

RAPPORT ANNUEL 2015

DES INSPECTIONS GÉNÉRALES



□ **Inspection générale de l'Éducation nationale**

□ **Inspection générale de l'administration, de l'Éducation nationale et de la Recherche**



igen
Inspection générale
de l'Éducation nationale

igaenr
Inspection générale
de l'administration
de l'Éducation nationale
et de la Recherche

Ministère de l'Éducation nationale,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Rapport annuel des Inspections générales 2015

Inspection générale de l'Éducation nationale
Inspection générale de l'administration, de l'Éducation nationale et de la Recherche

▣ **Rapporteurs :**

Pilotes : Pascal-Raphaël Ambrogi (IGAENR), Dominique Rojat (IGEN)
Yves Cristofari (IGEN)
Bertrand Richet (IGEN)

▣ **Secrétariat de rédaction :**

Manuèle Richard, chargée de mission, responsable du Pôle rapports
Elsa Santamaria, chargée de mission, responsable de la communication

Introduction – L’innovation et l’expérimentation et leurs incidences sur l’évolution du système éducatif	6
---	----------

Chapitre 1 : Innovation et expérimentation – Approche conceptuelle et institutionnelle

I Approche conceptuelle : ce que disent les mots.....	9
I-1 Innovation / expérimentation et nouveauté.....	10
I-2 Construction et gestion de l’écart : entre individu et institution....	11
II L’émergence de l’innovation / expérimentation dans le système éducatif ..	13
II-1 Le contexte de l’innovation.....	13
II-2 L’École à l’épreuve de la massification et de la diversification du public.....	13
II-3 De l’interdiction au pilotage de l’innovation : la transgression contrôlée.....	15
III L’innovation au cœur de la politique éducative : éléments de comparaison internationale.....	16
III-1 La difficile construction d’un objet commun.....	16
III-2 L’émergence de quatre critères de définition	17
III-3 Les mots pour le dire : panorama terminologique	18
III-4 Et la France dans tout ça ?	20
IV L’innovation dans les rapports des inspections générales	21

Chapitre 2 : une image de l’innovation / expérimentation dans le système éducatif construite par des études de cas

I Une thématique d’observation constante dans sa préoccupation et variable dans sa forme.....	25
I-1 Que disent les lettres de mission fixant le programme de travail annuel des Inspections générales ?	25
I-2 Quelle place globale donnée à l’innovation et à l’expérimentation dans les titres des rapports ?	26
I-3 Les mots clés dans les rapports (innovation, expérimentation) : quels enseignements ?.....	27

II Innovations et expérimentations observées à l'échelle de la classe et de l'établissement scolaire 29

II-1 Questions de pédagogie et didactique 29

- II-1-1 L'expérimentation d'un éclairage philosophique 29
- II-1-2 L'enseignement intégré de science et technologie..... 34
- II-1-3 Le dispositif plus de maîtres que de classes 38
- II-1-4 Mise en œuvre, fonctionnement et résultats des dispositifs « PARLER » et « ROLL » 41
- II-1-5 Pratiques d'évaluation 44

II-2 Questions éducatives 49

- II-2-1 La question de l'égalité fille / garçon 49
- II-2-2 Les internats d'excellence, des dispositifs innovants au service de la réussite des élèves ?..... 55

II-3 Questions de gouvernance 68

- II-3-1 Éducation prioritaire 68
- II-3-2 Le conseil école collège : vecteur d'innovations ou d'expérimentations ?..... 74

II-4 Des thématiques générales qui font bouger les frontières 79

- II-4-1 Le décrochage au service d'une ouverture sur l'universel 80
- II-4-2 Diversification et différenciation : l'École au service de l'individu ?..... 81

III Innovations et expérimentations à l'échelle systémique 83

III-1 La question du décrochage scolaire : peut-on réduire l'échec en innovant ou en expérimentant ? 84

- III-1-1 Agir contre le décrochage scolaire, innovation et expérimentation 84
- III-1-2 La lutte pour l'assiduité scolaire..... 84
- III-1-3 Les approches de la mesure du décrochage..... 85
- III-1-4 Les dispositifs, les expérimentations 85
- III-1-5 Engager le système dans une démarche globale 87

III-2 Peut-on parler d'innovation dans le domaine de la GRH ?..... 90

- III-2-1 La découverte de la GRH dans la fonction publique..... 91
- III-2-2 Des illusions tenaces 93
- III-2-3 Des impressions contrastées 93

III-3 Vers une nouvelle organisation de l'administration centrale..... 96

- III-3-1 Des scénarios d'évolution : trois possibilités 97
- III-3-2 Les conséquences : une administration centrale modernisée et resserrée 98

III-4 Vers une nouvelle gouvernance des circonscriptions du premier degré 101

III-4-1 Innovation et organisation administrative : la circonscription du premier degré.....	101
III-4-2 Le pilotage du premier degré : un fonctionnement en strates	102
III-4-3 L'innovation, une évolution nécessairement progressive.....	104
III-5 Architecture scolaire et pratiques pédagogiques innovantes ..	105
III-5-1 Nouvelles pédagogies, nouveaux espaces.....	106
III-5-2 Structurer le rapport au numérique	106
III-5-3 De l'espace clos à l'espace évolutif	106
III-6 L'innovation pédagogique récompensée : le grand jury de l'innovation	107
III-7 Les enjeux d'un accompagnement réussi	108
III-7-1 Comment dépasser le stade de l'innovation ?.....	108
III-7-2 Évaluation : le parent pauvre.....	110
III-7-3 L'innovation et l'expérimentation à l'épreuve de la diffusion	112
III-7-4 Formation et information	114
III-7-5 Le rôle des cadres.....	116

Chapitre 3 : Les relations entre innovation / expérimentation et évolution du système éducatif 118

I Les différentes échelles d'innovation et leur articulation..... 119

II Le pilotage de l'innovation / expérimentation par l'institution 122

II-1 Les contextes institutionnels	122
II-1-1 Des évolutions successives au sein du ministère de l'éducation nationale.....	122
II-1-2 Questions de terminologie et conditions du pilotage.....	123
II-2 L'imbrication des échelles de pilotage.....	124
II-2-1 La place du DRDIE	125
II-2-2 Les actions à pilotage national	126
II-2-3 Les modes d'organisation académiques	128
II-2-4 Le pilotage à l'échelle des établissements	131
II-2-5 Quel bilan ?.....	133

III Innovations / expérimentations et pratiques de l'inspection (professeurs, équipes, établissements)..... 136

III-1 Une pratique principalement orientée vers les modalités professionnelles traditionnelles	137
--	-----

<i>III-2 Une innovation discrète en matière d'inspection : la prise en compte d'une dimension collective</i>	<i>138</i>
<i>III-3 Le lien entre l'évaluation de la qualité des enseignements et le pilotage de l'amélioration : une prise en compte de la dimension innovante ou expérimentale des pratiques ?</i>	<i>139</i>
<i>III-4 Un nécessaire équilibre entre plusieurs approches.....</i>	<i>142</i>
IV Innovation / expérimentation et réformes	143
<i>IV-1 Le plan en faveur des sciences et des technologies.....</i>	<i>143</i>
<i>IV-1-1 L'éducation scientifique est un enjeu de citoyenneté</i>	<i>144</i>
<i>IV-1-2 Le contexte.....</i>	<i>144</i>
<i>IV-1-3 Caractéristiques et organisation du plan</i>	<i>147</i>
<i>IV-1-4 Pilotage national et académique du plan</i>	<i>148</i>
<i>IV-1-5 Quelle mise en œuvre effective ?.....</i>	<i>150</i>
<i>IV-2 La question de « l'entrée de l'École dans l'ère du numérique »</i>	<i>158</i>
Conclusion	163

L'innovation et l'expérimentation et leurs incidences sur l'évolution du système éducatif

Introduction – L’innovation et l’expérimentation et leurs incidences sur l’évolution du système éducatif

Le présent rapport général des deux inspections générales, l’Inspection générale de l’éducation nationale et l’Inspection générale de l’administration de l’éducation nationale et de la recherche, s’inscrit dans la continuité du rapport 2014, en ce sens que son objet est thématique et que les écrits des inspections générales sur lesquels il se fonde ne se limitent pas aux rapports remis à la ministre au cours de l’année écoulée.

La dimension diachronique ainsi introduite et, de fait, l’élargissement de la base de travail (le rapport couvre la période 1998-2015) invitent par conséquent à observer comment un même objet thématique a été considéré par l’institution dans le temps et dans l’espace du monde éducatif. Incidemment, c’est à la fois la part invariante des concepts mobilisés et les variations contextuelles de définition et d’appréhension de ces derniers qu’il s’agit de mettre au jour afin que l’expérience du passé nourrisse la réflexion actuelle et permette d’envisager des développements possibles en matière de politique éducative. En ce sens, le présent rapport général se veut à la fois un état des lieux et un outil de réflexion.

Le titre du rapport, *L’innovation et l’expérimentation et leur incidence sur l’évolution du système éducatif*, implique dans un premier temps de s’intéresser à son contenu, c’est-à-dire aux concepts présents et à leur articulation, à la fois dans la syntaxe même du titre et dans leur rapport au monde, considéré généralement ou du seul point de vue éducatif. Il s’agit de définir ce que sont l’innovation et l’expérimentation, d’observer la manière avec laquelle ces deux concepts ont été appréhendés et employés par l’institution au cours des vingt dernières années et d’évaluer en quoi ils ont été le moteur, ou non, d’une évolution du système éducatif.

La deuxième partie s’attache plus particulièrement à faire état d’exemples d’innovation et d’expérimentation observés par les inspections générales dans le cadre de leurs missions annuelles. Un certain nombre de rapports sont ainsi convoqués et mis en perspective, qu’il s’agisse d’analyses de pratiques pédagogiques particulières, de dispositifs expérimentaux soumis à évaluation ou d’orientations systémiques liées à la gouvernance ou aux évolutions de la société et de ses attentes.

Enfin, la troisième partie est l’occasion d’une prise de recul plus affirmée visant à dégager, sur la base de l’arrière-plan conceptuel mis en place dans la première partie, des analyses développées dans la deuxième partie et de

l'examen de rapports au contenu plus systémique, les relations entre innovation et expérimentation et l'évolution du système éducatif.

La méthodologie employée est à considérer à trois niveaux, la nature des textes étudiés, la sélection des éléments jugés pertinents et la nature du regard porté par les rédacteurs du présent rapport.

S'agissant du premier point, les rapporteurs ont choisi trois types de texte, les rapports de mission des inspections générales (quelque 250 de ces rapports, disponibles en ligne, ont été consultés), les lettres de mission annuelles¹ et un certain nombre d'écrits individuels d'inspecteurs généraux dans d'autres publications. Les textes ont été écrits sur une période allant de 1993 à 2015, mais les rapports se « limitent » à la période 1998-2015 (depuis le début de la publication en ligne). Le choix d'un tel espace temporel peut sembler surprenant au regard de la problématique de l'innovation et de l'expérimentation, mais il s'agissait de montrer d'une part que l'innovation n'est pas forcément une pratique nouvelle, d'autre part que le discours de l'institution doit être saisi dans la durée pour mettre au jour l'évolution ou au contraire la persistance de problématiques particulières. Ainsi, même si le numérique a considérablement évolué en près de vingt ans, la manière dont il est perçu n'est pas si différente au cours du temps.

La sélection des éléments jugés pertinents (nous y revenons plus en détail dans la première partie) est liée au degré de traitement du sujet dans les écrits. Si l'ensemble des textes a été « scanné » au moyen d'une recherche terminologique, le choix a été fait d'examiner en détail, au moyen d'un compte-rendu individuel, les rapports directement en lien avec le sujet, et, complémentaiement, à partir d'une liste de citations plus ponctuelles (soixante pages environ), de produire des analyses thématiques plus larges. Il peut résulter de ce choix quelques recouvrements d'une partie à l'autre, mais les thématiques elles-mêmes ne sont pas naturellement disjointes.

Enfin, la nature du regard porté par les rédacteurs est double. D'une part, le choix des rapports et des citations est en soi l'expression d'un point de vue, que la variété et la pluralité des supports retenus contribuent à rendre le plus objectif possible, sur la base d'une résonance entre le contenu des rapports de mission et l'explicitation notionnelle du titre du rapport général. D'autre part, s'il ne s'agit logiquement pas de revenir sur les conclusions des rapports étudiés, conclusions validées en leur temps par la tutelle, qui a autorisé la diffusion publique desdits rapports, le passage du temps, considéré à la fois en lien avec un rapport particulier et d'un rapport à l'autre, autorise une mise en perspective de nature à enrichir la réflexion présente et à venir.

¹ Il s'agit des lettres de mission fixant le programme de travail annuel adressées par le ministre à chaque rentrée scolaire et universitaire aux deux inspections générales.

Chapitre 1 : Innovation et expérimentation – Approche conceptuelle et institutionnelle

I Approche conceptuelle : ce que disent les mots

L'innovation et l'expérimentation et leur incidence sur l'évolution du système éducatif. Le point de départ du titre est clairement constitué du couple notionnel « innovation » et « expérimentation », couple dont il s'agit dans un premier temps de déterminer la nature et l'articulation interne. Le terme « incidence », quant à lui, permet de créer et de qualifier le lien entre ces notions et le champ dans lequel elles sont à considérer. Ce champ est à la fois spatial et temporel, spatial, pris au sens large du terme, avec le « système éducatif », temporel avec l'idée d'une « évolution ». On note avec la présence du terme « incidence » la construction d'un rapport de causalité entre l'ensemble constitué de l'innovation et de l'expérimentation et l'évolution du système éducatif, ce qui suggère d'ailleurs que d'autres éléments peuvent ou doivent être considérés pour comprendre cette évolution.

Si on reprend le couple formé par « innovation » et « expérimentation », on note que la nature de la relation entre les deux termes n'est pas toujours très claire. Au vrai, leur apparition conjointe peut signifier soit une complémentarité forte, mais exclusive (les deux fonctionnent ensemble, mais chacune selon des modalités qui lui sont propres), soit une synonymie plus ou moins clairement posée, même s'il convient de souligner que l'ordre dans lequel les deux concepts sont présentés est contraint dans une large mesure, le renversement n'apparaissant pas comme une option naturelle. L'expérimentation s'apparente donc, selon des modalités qu'il s'agit de mettre au jour, comme un après de l'innovation, tout en en reprenant certaines caractéristiques.

Ainsi que le souligne le suffixe *-ion*, innovation et expérimentation renvoient à la fois à une démarche, à un processus et à un résultat, et l'idée de mouvement est elle-même développée par le sens des verbes « innover » et « expérimenter »². Le mouvement décrit n'est d'ailleurs pas anodin : dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de s'écarter d'une norme, ou, à tout le moins, d'une pratique courante qualitativement et/ou quantitativement. En revanche, l'écart n'est pas de même nature : l'innovation est d'abord un jugement tandis que l'expérimentation est un fait. En d'autres termes, on peut décider de ce qui est innovant ou non, tandis que l'expérimentation s'impose comme telle.

² Selon le *Dictionnaire historique de la langue française* (éditions Le Robert) :

- *expérimenter* apparaît en 1360, dérive du bas latin *experimentare* (essayer, expérimenter) et signifie initialement « pratiquer des opérations destinées à étudier (quelque chose) » puis prend peu à peu son sens moderne lié à la pratique scientifique au cours des XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles ;
- *innover* apparaît en 1315, dérive du bas latin *innovare* (revenir à, renouveler) et a d'abord un sens en contexte juridique (introduire quelques chose de nouveau dans une chose établie ; il est alors toujours transitif) puis devient intransitif au cours du XVI^{ème} siècle et prend son sens moderne « faire preuve d'inventivité, créer des choses nouvelles ».

I-1 Innovation / expérimentation et nouveauté

L'innovation implique la nouveauté, l'inédit. Elle est une démarche de création, de combinaison singulière d'éléments préexistants ou d'émergence d'éléments inédits. Dans le domaine technique ou scientifique notamment, elle est particulièrement valorisée puisqu'elle permet d'atteindre de nouveaux buts ou d'optimiser des processus déjà existants. En même temps, à l'instar des nouveaux produits lancés sur le marché, elle ne remplit pleinement sa fonction que dans son propre dépassement, c'est-à-dire lorsqu'elle se diffuse et s'installe dans l'expérience commune, qu'elle quitte son statut pionnier, son splendide isolement, pour se fondre dans la masse des pratiques, laissant la place à d'autres innovations dans une progression infinie. En d'autres termes, elle est prototypique, à la fois unique et représentante de l'à-venir.

L'expérimentation s'apparente au contraire à une mise en œuvre, à une inscription assumée dans le réel, tout en partageant avec l'innovation sa singularité pionnière et son statut éphémère, préfigurateur de son déploiement à venir, en fonction du *retour d'expérience*, précisément.

On aboutit alors à deux lectures apparemment contradictoires. En première lecture, l'innovation est en décalage par rapport au réel au sens où elle se constitue en dehors de celui-ci. L'expérimentation, quant à elle, est une mise à l'épreuve, dans un fragment du « vrai » monde. En seconde lecture, par renversement du schéma, l'innovation apparaît comme une évolution pragmatique née d'un rapport immédiat au réel, une compréhension intime de son fonctionnement, tandis que l'expérimentation, avec la lourdeur de son protocole, peut se donner comme objet désincarné dans un lieu cette fois isolé du monde. Il y a donc, dans un cas comme dans l'autre, une forme d'isolement, à la fois propice au déploiement de l'idée et obstacle potentiel à sa diffusion.

Si ces deux notions se marient si bien, et dans cet ordre, on comprend pourquoi elles peuvent à l'occasion apparaître presque synonymes. En effet, il n'est pas nécessaire d'expérimenter ce qui existe déjà et s'inscrit dans la normalité des pratiques. On expérimente donc plus naturellement des innovations. Complémentairement, l'innovation ne se *réalise* pleinement que dans l'expérimentation. À un autre niveau, si la norme contemporaine constitue la donnée de référence, il n'est pas interdit de penser une circularité diachronique des pratiques, à tout le moins un déroulement spiralaire, un renouvellement plutôt qu'une nouveauté, au sens où l'on viendrait tardivement sortir de l'oubli ou de l'anonymat une pratique éprouvée par le passé, mais jugée alors non conforme à l'esprit de l'époque.

Ainsi, tout ce qui est expérimenté n'est pas nécessairement nouveau, et tout ce qui est nouveau ne donne pas forcément lieu à expérimentation, même si le couple fonctionne dans la plupart des cas, moyennant une définition « souple » de ce qui est, ou n'est pas, nouveau. Françoise Cros³ dans l'introduction de l'ouvrage *L'innovation, levier de changement dans l'institution éducative* (Paris ; CNED, (1997-2002), ouvrage reprenant les actes de deux universités d'été organisées à la fin des années 1990 par le bureau de la

³ *Professeuse des universités en sciences de l'éducation.*

valorisation des innovations pédagogiques⁴, auxquelles participait l'inspection générale de l'éducation nationale, se pose la question du statut de l'innovation. Si l'innovation se fonde sur l'idée de nouveau, par rapport à quoi est-ce du nouveau ? Pour Françoise Cros, « *L'innovation, c'est du nouveau relatif au contexte immédiat [...] ce n'est pas du "nouveau nouveau", mais du nouveau relatif au local.* » (p. 13) En d'autres termes, l'innovation est « *de la novation socialisée, appropriée, dans un tissu social particulier.* » (p. 14)

I-2 Construction et gestion de l'écart : entre individu et institution

En dehors de la continuité temporelle et du passage au réel qui caractérisent le couple innovation / expérimentation, il apparaît que, tandis que la première notion est à certains égards « hors référentiel », ou à tout le moins en rupture par rapport à la pratique courante, la seconde présuppose pour mesurer l'efficacité du dispositif expérimenté d'avoir construit un protocole clair permettant une véritable évaluation. Ainsi, si l'innovation s'apparente à une liberté prise avec l'existant normé, l'expérimentation se construit par contrainte. On pourrait dire que la première est un élan, « *une aventure* », selon le mot de Françoise Cros, tandis que la seconde est un carcan, même si elle retient de la première la singularité existentielle de son objet d'étude.

On voit bien alors pourquoi l'innovation renvoie à l'individu alors que l'expérimentation renvoie au système. Appliquée au système éducatif, justement, l'innovation se donne assez naturellement comme démarche individuelle d'un enseignant, ou d'une équipe isolée d'enseignants. Elle peut alors susciter l'inquiétude de l'institution, peu prompte à accepter une situation dont elle ne maîtrise pas tous les aspects, ce qui est précisément constitutif de l'innovation, comme de la démarche *trial and error*⁵, si prisée des Anglo-saxons. L'expérimentation quant à elle s'apparente à une prise en charge *par l'institution*, avec les contraintes propres à une intégration dans une organisation de rang supérieur. Pour faire simple, l'innovation viendrait de la base, elle serait fondée sur des astuces, des trouvailles, des choix que font émerger la réflexion personnelle, l'intuition, la résonance individuelle, la singularité d'une situation locale, etc. D'un autre côté, l'expérimentation serait une captation par le système d'une innovation première, captation dont on peut craindre qu'elle fasse perdre à l'innovation tout ou partie de sa saveur et de sa valeur, dès lors qu'il s'agit d'envisager une généralisation, donc l'intégration systémique d'un objet singulier. Comme le dit encore Françoise Cros, « *Il convient donc de trouver un compromis, un juste milieu, qui permette à l'innovation d'exister tout en donnant des lignes directrices pluriannuelles. C'est à ce prix que l'innovation peut apparaître dans l'institution.* » (op. cit., p. 14)

L'innovation perdrait ainsi son âme, non pas en raison de quelque malice institutionnelle, mais parce qu'intrinsèquement l'innovation ne vaut que parce

⁴ Ce bureau appartenait à la direction de l'enseignement scolaire (DESCO), puis à la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO). Il est devenu le DRDIE (département de la recherche et du développement, de l'innovation et de l'expérimentation) rattaché directement à la DGESCO.

⁵ Méthode par essais et erreurs.

qu'elle est unique, qu'elle est le produit remarquable d'un alignement rare, d'une combinaison heureuse de personnalités qui la portent, de données contextuelles favorables et d'objets façonnés avec passion. À ce titre, l'innovation, pratique constitutive, quotidienne, du métier d'enseignant, est précisément la forme aboutie de l'artisanat, un art du singulier au service d'un petit nombre, et toute tentative par l'institution d'en faire la nouvelle clé de voûte du système se heurte à une double difficulté, celle de l'impossibilité de la réplique situationnelle et celle du caractère fondamentalement éphémère de l'innovation, d'où ces deux reproches régulièrement adressés à l'institution que sont la non-prise en compte apparente de la réalité mouvante du terrain et l'accumulation de réformes fondées sur des concepts décrits alors comme « à la mode », c'est-à-dire victimes d'un engouement aussi profond que temporaire, ce qui nuit à la reconnaissance de leur valeur.

Il est alors plus simple, pour l'enseignant lambda, d'en rester au « bon vieux temps », à ce qui marche, à ce qui a toujours été fait, c'est-à-dire au dénominateur commun, et par là même minimalement ambitieux, de l'activité d'enseignement, tandis que du côté du pionnier se mêlent le plaisir souvent solitaire de la nouveauté, la difficulté à s'inscrire dans la démarche rigoureuse d'une expérimentation en bonne et due forme et la frustration d'une reconnaissance limitée du travail mené et des efforts déployés. L'enseignant innovant hésite ainsi à se faire connaître, non pas seulement parce qu'il se trouve éventuellement en porte-à-faux par rapport aux autres membres de la communauté éducative dans son établissement, mais parce qu'il peut avoir le sentiment que la lourdeur administrative d'une intégration institutionnelle est de nature à broyer les meilleures volontés.

Il est aussi possible qu'à l'instar de nombre de ces collègues demandant, à l'occasion d'une visite d'inspection, s'ils ont « le droit » de se détourner de ce qu'ils interprètent comme étant le discours normatif officiel, l'enseignant innovant se trouve mal à l'aise avec la tension qui existe entre liberté pédagogique individuelle et cahier des charges des pratiques.

L'innovation viendrait donc d'en bas, l'ordre d'expérimentation viendrait d'en haut et les deux ne se rencontreraient que rarement, en raison d'une dilution bilatérale des discours. Considérée de bas en haut, la dilution apparaît évidente. Ce qui fait pleinement sens dans un contexte particulier, cette épaisseur du singulier, se trouve amoindri par les synthèses successives qui résultent du dépassement du local, de même que la consultation de la base fait apparaître au cours des remontées une homogénéisation de la forme et du contenu et, pour tout dire, un discours appauvri. Inversement, de haut en bas, la dilution est aussi présente, les idées politiques fortes finissant par s'épuiser au contact de la réalité mouvante du terrain, de la multiplicité des paramètres différenciateurs et, éventuellement, de la méfiance envers ce qui vient « d'en haut ».

Tour à tour attendue et redoutée, critiquée pour ses silences autant que pour ses discours, l'institution se trouve ainsi potentiellement démunie dans son rapport à l'innovation et à l'expérimentation. Destinataire de l'innovation ou maître d'œuvre de son expérimentation ou de son déploiement, elle doit résoudre la difficile et paradoxale équation de l'application locale réussie d'un dispositif d'abord conçu localement.

II L'émergence de l'innovation / expérimentation dans le système éducatif

II-1 Le contexte de l'innovation

Qu'est-ce qui pousse à innover ou à expérimenter, qu'il s'agisse d'un enseignant isolé ou de l'institution ?

La question est à examiner à trois niveaux, selon que l'on considère le monde, le regard sur le monde ou le « regardant » du monde. Il est aisé de dire que le monde évolue et qu'il s'agit, pour y vivre sereinement et en rendre compte pleinement, d'évoluer sinon en parallèle, du moins à sa suite. De fait, le regard sur le monde évolue lui aussi. Qu'il s'agisse des sciences dures ou des sciences humaines et sociales, les progrès de la recherche, les progrès des techniques construisent de nouvelles manières de rendre compte du monde dont l'École doit pouvoir se faire l'écho, elle qui précisément a la charge de former ceux qui deviendront, pour une partie d'entre eux, chercheurs à leur tour, découvreurs et médiateurs du monde environnant. C'est ainsi que les programmes évoluent et s'enrichissent de nouvelles connaissances, que de nouvelles disciplines ou champs d'investigation apparaissent.

Mais il convient aussi de prendre en considération le regardant. Qui est l'élève et quelle est la nature de la mission confiée par l'État à l'institution éducative ? Ces deux questions, celle du public et celle de la mission, sont indissociables, et indissociables également du contexte historique et social. Si on laisse un instant de côté l'évolution du monde et des savoirs signalée à l'instant, qu'est-ce qui suscite l'innovation et l'expérimentation et comment l'une et l'autre sont-elles acceptées et/ou accompagnées ? Ces deux questions amènent à considérer la dimension historique, avec d'une part l'évolution du public de l'École, d'autre part la réaction institutionnelle à cette évolution, l'une comme l'autre étant étroitement liées à l'évolution de la société et de ses attentes. Ainsi, massification et diversification du public engendrent de nouvelles réponses politiques, à la fois universelles et singulières dans l'espace et le temps, en France comme dans les autres pays.

II-2 L'École à l'épreuve de la massification et de la diversification du public

À certains égards, la massification et la diversification du public de l'École ne sont pas une nouveauté. Dès lors que la scolarité obligatoire est instaurée, c'est toute une tranche d'âge qui accède à l'École, quelle que soit l'origine sociale ou géographique des élèves. Mais les conséquences de ce choix radical sont atténuées par l'insertion professionnelle précoce de nombreux élèves que l'on qualifierait aujourd'hui de décrocheurs et par une responsabilité de l'échec scolaire qui n'est pas attribuée au système. Comme le souligne Jean-Pierre Obin, « *Avant les années 1960, l'échec scolaire, ou plutôt le sentiment d'échec scolaire, n'existe pas : il y a de bons et de mauvais élèves, mais le système n'est pas rendu responsable du fait que certains sont mauvais. À partir du moment où on lui fait porter la charge de cette situation,*

qui devient socialement intolérable, l'État est conduit à chercher des solutions à ce qui est devenu un « problème ». On voit alors d'autres notions apparaître – le changement, le projet, l'innovation – comme conséquences de ce transfert de la responsabilité des inégalités scolaires des individus vers l'institution⁶. »

Dans les faits, la massification et la diversification sont le fruit de la combinaison de la crise économique, avec le déclin des industries traditionnelles très demandeuses en main-d'œuvre peu qualifiée et concomitamment une insertion professionnelle facilitée pour les diplômés, et d'une intégration scolaire accrue par le choix, sur une base essentiellement idéologique, du recul du moment de diversification des parcours scolaires. Sont ainsi intégrés dans le parcours scolaire classique hérité d'une autre époque des élèves qui, auparavant, n'y auraient pas eu accès, des jeunes dont les origines multiples forment une mosaïque existentielle irréductible et pour lesquels il apparaît impératif de développer des formes d'accueil et d'enseignement spécifiques.

Comme le dit encore J.-P. Obin, « *La massification, l'irruption dans le secondaire de la masse des enfants des classes moyennes, la demande de promotion, de réussite sociale sont la cause de ces évolutions. L'idée d'échec est inséparable de celle de réussite, ce sont des notions dialectiques. C'est la soif de réussir qui engendre le sentiment d'échec, pousse aux changements et produit cette fringale d'innovation. Ainsi sont posés en matière scolaire les termes d'une équation [...] qui lie l'innovation à la réussite et à l'efficacité [...]*. » L'École doit donc avoir une capacité d'accueil au plein sens du terme, quantitatif et qualitatif.

Historiquement, l'innovation / expérimentation s'inscrit également dans une évolution qui ne se limite pas aux cinquante dernières années. Si la massification et la diversification évoquées dans le point précédent ont pour certains mis au jour un échec, c'est celui des méthodes « traditionnelles », d'abord opposées aux méthodes dites « nouvelles », bien avant qu'on ne parle d'innovation. J.-P. Obin parle à ce titre d'un choix à opérer entre la transmission et l'épanouissement, la première penchant du côté de la tradition tandis que la seconde s'associe plus naturellement à la nouveauté⁸.

Dès lors que le centre de gravité se décale vers le récepteur, la mission d'instruction, qui demeure inchangée, car fondamentale, doit s'adapter à son public et non le contraire. Ce choix idéologique se voit d'ailleurs conforté par l'émergence d'une autre forme de diversité, plus profonde celle-là, car liée à la manière d'apprendre, *aux manières* d'apprendre que les pédagogues éclairés ont confusément senties tandis que les spécialistes de la cognition ont pu, grâce aux progrès de la science, mettre des noms sur des processus d'apprentissage singuliers, mais aussi sur des difficultés d'apprentissage. Ces dernières deviendront les « dys » qui font désormais partie du paysage scolaire, pour le meilleur, car ils étaient dangereusement inaperçus

⁶ Jean-Pierre Obin, *IGEN, L'innovation a-t-elle un sens ?* in Françoise Cros (éd.), *L'innovation, levier de changement dans l'institution éducative*, Paris : CNDP (1997-2002), p. 22.

⁷ *Op. cit.*, p. 22.

⁸ *Op. cit.*, p. 23.

auparavant, et pour le pire, quand la médicalisation devient une forme de déresponsabilisation des apprenants.

Enfin, l'individualisation, dont il sera beaucoup question dans ce rapport, ne doit pas faire oublier la mission de l'École. Si certains la décrivent comme un lieu de socialisation, avec le danger d'une trop grande imprégnation de la société « extérieure », elle a aussi, et peut-être surtout, pour but, comme le souligne Alain Touraine, cité par Jean-Paul Obin, « *de mettre l'enfant au contact de l'universel : le vrai (éducation scientifique), le beau (éducation esthétique), le juste (éducation scientifique), le bien (éducation morale)* ». »

II-3 De l'interdiction au pilotage de l'innovation : la transgression contrôlée

Si, historiquement, l'École s'est construite autour d'un modèle d'unicité et d'uniformité (destiné entre autres au départ à promouvoir un sentiment national), l'évolution des attentes de la société a (re)mis au goût du jour la nécessité du changement. Se pose alors la question de ce qui est fait, de ce qu'il est possible de faire, de ce qu'il est souhaitable ou nécessaire de faire. À ce titre, on peut distinguer trois types d'innovation, l'innovation individuelle, l'innovation uniforme imposée et l'innovation individuelle contrôlée. Ces trois formes coexistent en même temps qu'elles s'inscrivent dans un continuum historique.

L'innovation individuelle, non pilotée, est la plus courante. Consacrée par la « liberté pédagogique », c'est celle qui se passe quotidiennement dans le secret des classes et des établissements scolaires, celle qui vient des enseignants et des chefs d'établissement, pour résoudre telle ou telle difficulté perceptible localement.

Il y a ensuite l'innovation généralisée, voulue par l'institution et induite par la réforme, qui peut à l'occasion s'appliquer indistinctement à tous les élèves et tous les professeurs, reproduisant ainsi un schéma uniforme qui, précisément, a montré ses limites avec l'émergence de la diversité évoquée à l'instant.

Il y a enfin, évolution plus récente du système, l'innovation, équilibrée plus qu'équilibrée parfois, qui consiste pour l'institution à laisser la bride sur le cou à l'enseignant, à l'équipe éducative, au « terrain », non pas seulement en vertu de la liberté pédagogique largement réglée par les instructions officielles relayées par des corps d'inspection volontiers prescripteurs, mais d'une véritable « culture de l'innovation », à la fois institutionnelle et individuelle, fondée sur la confiance réciproque, la prise en compte conjointe des réalités locales et des principes généraux de l'instruction publique, l'individualisation des apprentissages à l'échelle de l'enseignant, mais aussi, et surtout, des élèves, conforme en cela à l'évolution de la société.

Ainsi la prise d'initiative individuelle est-elle valorisée, ce qui implique de transformer en partie la mission des inspecteurs, de la prescription au repérage des « bonnes pratiques », celles qui marchent et que l'institution souhaite diffuser. Un tel changement implique aussi l'émergence d'instances centralisatrices, dans les académies et au niveau national, nourries par les

⁹ *Op. p. 31.*

remontées du terrain en même temps qu'accompagnatrices des innovations. C'est ainsi qu'en 1994 un bureau du ministère est créé avec pour mission de repérer et de valoriser ces actions, ce qui permet aussi d'assurer la cohérence nationale de toutes les actions.

Il s'agit pour l'École de faire apparaître et surgir les nécessités du temps, de les analyser, de les évaluer et de les dompter afin que l'École soit l'École d'une massification réussie. L'innovation, dans ce contexte, c'est précisément un accompagnement à la fois rigoureux et dynamique de cette condition. Innover, c'est réussir ; et réussir, c'est faire réussir.

III L'innovation au cœur de la politique éducative : éléments de comparaison internationale

III-1 La difficile construction d'un objet commun

Il apparaît utile, pour mieux cerner les deux concepts d'innovation et d'expérimentation, de se tourner vers la situation des pays voisins de la France, qui ont connu les mêmes bouleversements économiques et sociaux et ont en conséquence été confrontés aux mêmes interrogations, même si l'histoire spécifique et les préconstruits culturels de chacun ont pu les amener à opérer d'autres choix.

Les représentations du concept d'innovation ne sont pas homogènes, y compris au sein d'un même État. Tantôt il apparaît évident et nul besoin, alors, de le définir ; tantôt il s'agit d'un concept opératoire qui recouvre une « multiplicité de sens à travers des usages sociaux contrôlés inscrits dans l'événementiel » : ainsi, « pour qu'il y ait innovation, il convient qu'un besoin se manifeste, qu'un diagnostic soit établi, qu'une proposition de solution pertinente soit offerte et qu'une décision finale soit prise pour la mettre en œuvre, en se donnant le maximum de moyens de divers ordres pour avoir des chances qu'elle réussisse ».¹⁰

Pour conduire des travaux scientifiques et s'éloigner de la sphère des mots qualifiés de « sociomédiatiques », il a fallu viser un objet commun, l'innovation, et lui donner une définition minimale qui limiterait les ambiguïtés de l'action innovante.

Il semble, à la lecture des travaux de l'Observatoire européen des innovations en éducation et en formation¹¹ qu'un paradigme propre à l'innovation puisse être déduit des multiples définitions données par les partenaires européens : on ne relève pas de contradictions notoires, mais des nuances dans « la crédibilité accordée à l'innovation quant à son efficacité pour mettre en œuvre une politique déterminée ».

¹⁰ Laderrière (P.) 1996, Le défi de l'innovation dans l'enseignement, in *France et Grande Bretagne aujourd'hui, essai de civilisation comparée. Cahiers Charles V. Université Paris 7*, 167-175.

¹¹ *Rapport final, L'innovation en éducation et en formation en Europe, période de référence 1995-1998. INRP-Communauté Européenne.*

La définition comporte des *a priori* :

- l'innovation individuelle semble exclue du champ d'observation. Sont concernés des biens collectifs (personnes, équipes, institutions). L'innovation est inscrite dans l'organisation ;
- l'idée de création montre que l'innovation est une originalité et non une routine utilisée de manière appropriée : la production est nouvelle ;
- les besoins nouveaux manifestent l'intention de « *faire de l'innovation* » en réponse à des demandes et non d'innover pour satisfaire à la mode : c'est l'ancrage au terrain qui est recherché et non « *l'innovation pour l'innovation* ».

C'est sur cette définition que se sont accordés les spécialistes réunis par l'enquête.

En revanche, la classe politique européenne et les institutions n'ont pas suivi cette voie. Les enquêtes conduites en Europe ont permis de dresser un état de différentes conceptions de l'innovation, tout en révélant qu'au sein d'un État les conceptions peuvent être divergentes.

Au-delà des divergences, un paradigme commun semble se dégager. L'innovation peut, selon certains, refléter l'imposition d'un « management » européen des structures éducatives, une proposition européenne, un nouveau concept importé par l'Europe.

III-2 L'émergence de quatre critères de définition

Des axes communs apparaissent, la nouveauté, l'idée de progrès, d'amélioration, une conception du changement ou encore le jeu des pouvoirs.

La nouveauté : elle est liée à l'idée de créativité. Ainsi, l'innovation serait « *une situation créative en politique éducative* », « *une voie créative pour renouveler l'éducation* », « *la création d'une culture nouvelle en éducation* », ou encore « *une nouvelle idée pour répondre aux problèmes éducatifs* ». La nouveauté est décrite comme une situation originale, « *une pulsion vers la vraie vie* » qui permet la mise en cause des routines. Elle s'oppose à la répétition. L'innovation, ce n'est cependant pas forcément « de l'original ». L'innovation possède « *une potentialité de nouveau qui se concrétisera dans les actions* ».

Les valeurs : l'innovation permet de réactiver les valeurs, de leur offrir de retrouver une place perdue dans l'action routinière. L'innovation est décrite comme étant la concrétisation des valeurs défendues. C'est la garantie de la mise en action des valeurs : l'innovation, pour certains, permet de fonder les réformes sur des principes (égalité des chances, démocratisation, etc.), l'assurance de développer la qualité dans les écoles. Les valeurs sont ici motrices de l'innovation. L'innovation existe, car elle permet d'optimiser l'atteinte des objectifs définis. Pour d'autres, elle « *est un changement constructif et positif pour améliorer* ». Ainsi, en France ou en Angleterre, « *l'innovation apporte l'amélioration, le succès des élèves et l'excellence* ». Cette « *force volontariste et positive* » est parfois mise en question.

Généralement, les autorités voient dans l'innovation une valeur exaltante, « *provocatrice d'actions susceptibles de faire mieux coïncider les actions et les principes défendus par le pays* ». À deux réserves près : le caractère positif de toute innovation est mis en doute par les Irlandais. En Autriche, réforme ou changement ont une connotation négative. Stabilité et harmonie sont en revanche des valeurs socialement estimées : la frénésie occidentale à vouloir toujours innover s'oppose au temps de latence et de repos dont a besoin le système éducatif.

Indissociable de l'innovation à l'École, le progrès a été progressivement délaissé au profit « *d'un pragmatisme des valeurs défendues* » : l'innovation est alors devenue un moyen, un outil au service des valeurs.

Le pouvoir : l'innovation est considérée comme un outil important au service de la transformation du système éducatif. Elle s'inscrit dans une tension entre deux sources de pouvoirs, les enseignants et les ministres. « *Qui porte cet acte-pouvoir qu'est l'innovation ?* » Comment se décrit le jeu d'imposition et d'écoute ? Pour certains, l'innovation est hors de l'espace institutionnel ; pour d'autres, elle doit aller dans le sens des désirs exprimés par les autorités ; elle est centrale pour forcer la périphérie à innover ; elle est labélisée par le gouvernement, le seul agent légitime de l'innovation.

Le jeu entre centre et périphérie fluctue : à la périphérie, l'initiative du changement, au gouvernement, le pouvoir. L'innovation se définit dans un savant dosage de négociations, de contrats et de décisions.

Cette aporie du juste lien entre le centre et la périphérie, contradiction insoluble, apparaît comme étant la question majeure que soulève l'innovation.

Le changement : pour une majorité, « *l'innovation, c'est du changement*. » C'est aussi une évolution, une transformation progressive qui s'inscrit dans la continuité ; « *liée à un développement et à un perfectionnement du système* », cette notion de « développement » apparaît de façon récurrente : ainsi, en Allemagne, l'évolution est « *le développement constant de ce qui est en place de manière sélective* ». L'innovation peut apparaître dans des périodes de transition ou de questionnements. Elle peut se concrétiser en réponse à des besoins révélés par les enseignants : l'innovation est alors adaptation. On notera que l'idée d'un processus perpétuel est, pour certains États, générateur de lassitude.

Le changement est le terme fédérateur autour du concept d'innovation : l'utilisation du mot « innovation » est une manière positive de désigner le changement ; cet usage souligne un choix délibéré d'infléchissement du changement.

III-3 Les mots pour le dire : panorama terminologique

Le mot « innovation » n'est pas le seul utilisé pour un même sens :

- On parle alors d'ajustement, d'amélioration, de développement, d'essai, d'étude pilote, d'expérience positive, d'expérimentation (en France notamment), d'extension, d'initiatives, de modernisation, de recherche expérimentale, de réforme, de renouveau, de

renouvellement, de rénovation ou de réussite (en France notamment).

Trois termes sont majoritairement utilisés, les autres, constituant semble-t-il, des substituts éphémères :

- *Réforme* est le terme le plus souvent utilisé par les autorités comme synonyme d'innovation, du moins pour ce qui est de l'introduction de nouveautés décidée nationalement.
- *Expérimentation* vient en seconde place, dans un souci de souligner les risques et les moyens à engager pour son contrôle par un dispositif expérimental. L'expérimentation appartient au terrain, car ce dernier est compétent pour ce qui concerne les modifications des pratiques enseignantes.
- *Développement* est évoqué ensuite, marqué par la syntaxe anglo-saxonne qui évoque la transformation du système éducatif comme un développement par rapport à une norme neutre apte à être atteinte par les moins développés.

L'utilisation des autres termes révèle le sens donné à l'innovation réelle et des libertés qu'on lui accorde. Malgré tout, l'innovation se situe dans une dynamique du changement : elle est « *la conséquence de l'expérimentation* ». On expérimente, puis, plus largement, on innove¹² : l'innovation, c'est le passage à une plus grande échelle d'une pratique tentée de manière circonscrite.

Pour certains, l'expérimentation doit être sanctionnée par les autorités (Allemagne) ; pour d'autres, réforme et innovation se confondent, car l'innovation a toujours un caractère institutionnel et généralisé (Grèce) ; en Espagne, l'innovation est la condition permanente de la réforme, son élément conditionnel ; l'innovation est la réalisation concrète, sur le terrain, de la réforme impulsée par les autorités (Belgique) ; en Autriche, le mot n'est pas utilisé et les mots employés ne paraissent pas stabilisés les uns par rapport aux autres. En Angleterre, divers mots sont employés à la place du mot « innovation » : on innove à tous les niveaux (le changement) ; on innove en développant (le développement) ; on innove en ajustant (un ajustement) ; on innove en réformant (la réforme) ; on expérimente (une expérimentation est une innovation hardie) ; on promeut ; on améliore, on étend ; l'innovation, c'est aussi la « *réussite concrétisée d'idées nouvelles* ».

Le mot « innovation » serait une sorte de constellation sémantique : le médiateur entre la réforme (le fait des autorités) et l'expérimentation (propre aux acteurs du terrain, éventuellement encadrés par l'institution). Cette constellation se caractérise par la plus ou moins grande proximité par rapport à la pratique enseignante ou du terrain et l'innovation, un processus de changement.

Pour ce qui concerne le rapport au terrain, l'innovation semble majoritairement, dans les représentations des autorités, tirée vers les

¹² *En ce sens on a un processus inverse de celui observé en France où l'innovation tend à précéder l'expérimentation.*

praticiens plutôt que vers la sphère politique : ainsi, en Belgique, « *le terme a une connotation liée aux pratiques d'enseignement et d'apprentissage dans la classe ; l'innovation serait une initiative locale reconnue et relayée par les autorités, ou encore le fruit d'une réforme concrétisée sur le terrain avec toutes les interprétations dues à des modalités variées d'appropriation, dans une sorte d'opportunité saisie pour modifier la pratique dans les classes* ».

S'agissant du rapport à un processus de changement, les mots utilisés par les autorités pour décrire l'innovation évoquent « *un déroulement de changement* » et s'oppose à une situation statique : les mots *modernisation, rénovation, créativité, solution nouvelle, projet - pilote, solution créative, ouverture nouvelle, renouvellement, réussite, changement, émergences* révèlent, par leur choix, l'idée d'un mouvement séquentiel nouveau, un processus.

Ce processus sous-entend une origine centrale ou périphérique ainsi qu'un mode d'insertion progressive dans le système d'éducation. Certains, en Europe, voient dans l'innovation la forme processuelle de la réforme, « *la transformation par des réformes dans un système existant* ». Ainsi, en Irlande, « *l'innovation est un processus de changement dans lequel les nouvelles idées correspondant à des besoins pas encore identifiés ou reconnus sont introduites dans la pratique* ».

Le terme « innovation » est donc porteur de sens multiples qui le mettent à la portée des praticiens et des autorités.

III-4 Et la France dans tout ça ?

S'agissant de la politique nationale d'innovation de la France, l'Observatoire européen de l'innovation en éducation et en formation indique, dans le même rapport publié en 1998, qu'il se donnait pour mission d'étudier les dispositifs pédagogiques et institutionnels en vue d'améliorer la qualité des apprentissages.

Des objectifs avaient été définis :

- identifier les conceptions de l'innovation auxquelles se réfèrent les autorités politiques et administratives ;
- confronter ces conceptions de l'innovation avec celles proposées par les mouvements pédagogiques, des établissements scolaires, des groupes de recherche reconnus comme innovants ;
- repérer dans les discours les politiques nationales concernant l'impulsion, le suivi, le soutien et la diffusion des innovations.

Cette investigation a permis de constater que le système se décentralise afin de se moderniser, cette décentralisation est censée favoriser l'innovation :

- la formation initiale et continue des enseignants est considérée comme un vecteur essentiel de l'innovation ; dans ce domaine, des innovations fortes ont été mises en œuvre ;

- l'apprentissage des langues vivantes, dès le plus jeune âge, est une préoccupation partagée qui suscite la création de dispositifs nouveaux ;
- des mesures ont été prises afin de réduire les phénomènes de relégation et d'exclusion scolaire et sociale ;
- des expérimentations relatives aux rythmes scolaires et à l'aménagement du temps de l'enfant, à la formation des élèves à un véritable esprit scientifique, ont été lancées.

Il est, de plus, constaté l'absence, au niveau national, de définition stabilisée de l'innovation ; le défaut de relations entre les autorités politiques et administratives, les mouvements pédagogiques et les innovations émergentes à la marge du système scolaire, est lui aussi patent.

IV L'innovation dans les rapports des inspections générales

Si les termes « innovation » et « expérimentation » reviennent régulièrement sous la plume des inspecteurs généraux, la plupart du temps ils sont utilisés « en passant », c'est-à-dire en présupposant que leur sens fait partie d'une connaissance partagée avec le lecteur sans qu'il soit besoin d'en préciser les contours. La remarque vaut, en vérité, pour la plupart des concepts employés en discours dans le cadre d'un écrit technique destiné aux seuls spécialistes du domaine, ce qui pose incidemment la question de la diffusion des rapports au grand public et de ses implications.

Assez logiquement, seuls les rapports traitant spécifiquement de l'innovation et/ou de l'expérimentation sont susceptibles de s'intéresser aux concepts eux-mêmes d'un peu plus près. C'est ainsi le cas du rapport sur l'élargissement du programme CLAIR au programme ECLAIR¹³ et, plus nettement encore, de celui sur le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation¹⁴, qui s'intéressent tous deux à l'article 34. Il leur paraît à chacun d'autant plus pertinent d'explorer les notions que leur définition est parfois floue. Comme le signale le rapport consacré au dispositif ECLAIR, « *les observations traduisent bien des interrogations et des incompréhensions sur la conception de "l'innovation". Qu'est-ce qu'une innovation ? Qu'est-ce qu'une expérimentation ? Beaucoup de responsables et d'équipes butent sur ces questions* »¹⁵ (p. 16). Le rapport déjà cité et relatif à l'article 34¹⁶, quant à lui, initialement prévu pour n'être consacré qu'à l'expérimentation, a vu son champ d'investigation s'agrandir en cours de mission : « *à la suite des constats effectués lors des premières visites, la*

¹³ Élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) au programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), *rapport conjoint IGEN - IGAENR n° 2012-076, juillet 2012*.

¹⁴ Le recours à l'expérimentation par les établissements, autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, *rapport conjoint IGEN - IGAENR au ministre de l'éducation nationale, n° 2013-057, juillet 2013*.

¹⁵ Rapport conjoint IGEN - IGAENR n° 2012-076, Op. cit. p. 16.

¹⁶ Voir note 4.

mission en accord avec le cabinet de la ministre déléguée chargée de la réussite éducative a trouvé utile d'élargir ses observations au champ de l'innovation : l'expérimentation a été aussi étudiée dans la perspective plus vaste d'une consolidation et de la propagation d'une culture de l'innovation » (p. 3), signe d'une interprétation variable des termes sur le terrain, mais aussi dans les textes officiels.

Si « *la circulaire de juillet 2010 ne lève pas l'ambiguïté : en ne faisant référence qu'à l'article 34 de la loi du 23 avril 2005, elle semble assimiler l'innovation pédagogique à l'expérimentation, ce qui en restreint évidemment très fortement le champ* » (rapport déjà cité, n° 2012-076, pp. 16-17), ambiguïté en partie corrigée par le vade-mecum *Innover pour une École de la réussite*, publié par la DGESCO en novembre 2011, en revanche « *la subtilité entre innovation (dans le respect des règles) et expérimentation (il faut déroger aux règles) n'est pas toujours bien claire aux yeux des équipes, voire des cadres eux-mêmes* », selon un CARDIE cité dans le rapport ECLAIR (p. 16).

Le rapport consacré à l'article 34 se penche dans son introduction plus longuement sur l'historique des notions dans le système éducatif (« *La question de l'expérimentation et de l'innovation traverse depuis longtemps le champ éducatif* », p. 3). La bataille fait ainsi rage entre d'un côté les tenants d'une « *éducation nouvelle* » fondée sur la « *pédagogie active* », qui s'opposent à une « *conception centralisatrice et uniformisatrice de l'éducation* » et prônent au contraire le « *développement de l'autonomie et du progrès global de la personne* » et de l'autre les « *gardiens d'un ordre à préserver dans le champ des savoirs fondamentaux et/ou dans celui des institutions* » (p. 3).

Considérer que la distinction entre innovation et expérimentation tient au caractère dérogatoire de cette dernière pose la question des conditions d'une telle dérogation, c'est-à-dire d'une part de la détermination de l'écart à la norme au-delà duquel une demande de dérogation est nécessaire, d'autre part des contraintes réglementaires accompagnant la seconde option.

S'agissant de l'écart à la norme, la mission ECLAIR note que « *la notion d'innovation est encore mal assimilée* » et suggère que la cause principale « *est peut-être la perception encore floue des marges de manœuvre que procure l'entrée dans le programme ECLAIR* » (rapport, n° 2012-076, p. 17). On arrive rapidement à une tension entre innovation permanente et discrète, consubstantielle de l'activité même d'enseignement comme adaptation à un public singulier d'élèves, dans le cadre de laquelle « *l'innovation ne devrait pas être conçue comme un concept, mais bel et bien comme un outil au service des élèves* » (p. 17), et « *innovation imposée* », cadrée par des textes qui formalisent le droit à l'écart. Si l'innovation doit se comprendre comme « *levier de changement, mettant en jeu la capacité du système éducatif à s'adapter aux différents besoins qui émergent de contextes sociétaux et culturels profondément renouvelés depuis quarante ans* » (rapport n° 2013-057, p. 3), elle se nourrit surtout d'une invisibilité institutionnelle à conserver. Dire à un enseignant qu'il doit innover, c'est suggérer qu'il ne le fait pas d'ordinaire et limiter en même temps l'autonomie propre à l'innovation.

Les contraintes réglementaires portent donc plus naturellement sur l'expérimentation. C'est ainsi que l'on oppose « *la liberté inhérente à l'innovation, qui peut être le fait d'un seul enseignant dans sa classe, et le cadrage plus scientifique et institutionnel que suppose l'expérimentation, qui s'inscrit pleinement dans un ordre collectif pouvant aller jusqu'à nécessiter une autorisation rectorale à la dérogation* » (p. 11). Cet encadrement est multiple, « *tant du point de vue juridique ("objet limité, conditions précises, durée limitée, réversibilité, bilan") que du point de vue méthodologique, puisque l'efficacité de la démarche proposée impose une analyse et une évaluation scientifiques, en principe étayées par la recherche universitaire* » (p. 10).

Ce rapport propose, sur la base d'un document du DRDIE, un tableau synthétique qui résume clairement la distinction entre innovation et expérimentation, du point de vue structurel ou pédagogique :

<p>Des expérimentations structurelles- Type 1</p> <p>Organisation collective concertée. Équipe soutenue et accompagnée. Élargit le cadre classique à l'échelle de l'établissement (dérogation). Évaluation régulatrice interne / externe.</p>	<p>Des expérimentations pédagogiques - Type 3</p> <p>Petite équipe. Partage d'une action. Touche légèrement aux cadres organisationnels d'une discipline, d'une classe (dérogation). L'évaluation doit être accompagnée.</p>
<p>Des innovations d'établissement - Type 2</p> <p>Dynamique collective nouvelle ou récente. Concerne plusieurs niveaux (disciplines, niveaux, établissements). Ne touche pas au cadre classique. Évaluation pas toujours organisée.</p>	<p>Des innovations pédagogiques - Type 4</p> <p>Une ou quelques personnes impliquées. Introduction d'un élément nouveau dans le cadre d'un enseignement, d'une fonction, d'une classe ou d'un niveau. Ne dérange pas outre mesure l'organisation (temps, espaces, évaluations).</p>

Chapitre 2 :
une image de l'innovation /
expérimentation dans le
système éducatif construite par
des études de cas

Il est bien rare qu'un élément nouveau n'intéresse pas, de près ou de loin, les inspections générales. Ces questions sont parfois au centre des rapports, mais elles sont aussi souvent évoquées incidemment, ou du moins la question de l'innovation / expérimentation n'est pas centrale dans la manière de traiter le sujet. La lecture des rapports des inspections générales construit cependant, par petites touches, une image de la place de l'innovation/expérimentation dans le système éducatif. Le présent rapport ne cherche pas à présenter de façon exhaustive tout ce qui concerne l'innovation/expérimentation, mais s'intéresse plutôt à la manière, en quelque sorte pointilliste, par laquelle se construit cette image globale.

I Une thématique d'observation constante dans sa préoccupation et variable dans sa forme

I-1 Que disent les lettres de mission fixant le programme de travail annuel des Inspections générales ?

L'examen du texte des lettres de mission¹⁷ fixant le programme de travail annuel des inspections générales est tout à fait instructif, même si le format même de la lettre telle que publiée dans le Bulletin officiel est variable dans le temps et dans l'espace. Ainsi peut-on y observer *a minima* une liste nominale du titre des rapports à rédiger, un rappel des missions permanentes des inspections générales (ainsi, l'IGAENR « *signale les dysfonctionnements comme elle fait connaître les innovations qui ont abouti à des résultats positifs* ») ou encore la définition des missions de l'année accompagnée d'un texte de présentation général ou spécifique.

La présence des termes « innovation » ou « expérimentation » et de leurs dérivés est ainsi très variable, sans qu'il soit toujours possible de dire si elle est liée au format du texte de la lettre de mission, à l'intérêt porté par le ministre à ces questions ou à l'actualité éducative. Il reste que ni « innovation » ni « expérimentation » n'apparaissent entre 1995 et 2005 ou entre 2007 et 2009.

La présence du terme « expérimentation » dans la lettre de mission 2006-2007 vient à la suite de l'inscription de l'expérimentation dans la loi au titre de l'article L. 401-1, véritable formalisation du droit à l'expérimentation qui donnera lieu en 2013 à un rapport sur le sujet : « *Il importe dans ces conditions que les inspections générales encouragent dans les académies les expérimentations et aident à la mise en œuvre de la politique éducative nationale, compte tenu de la spécificité des académies* » (BOEN n° 34 du 21 septembre 2007).

Les termes apparaissent ainsi :

- soit comme élément général (*suivi des expérimentations en sections de techniciens supérieurs*, BOEN n° 35, 30 septembre 2010, détecter

¹⁷ Les rédacteurs de ce rapport ont pris en considération les lettres de mission publiées depuis 1995.

et à diffuser les pratiques innovantes développées au sein de l'enseignement supérieur », BOEN n° 32 du 6 septembre 2012) ;

– soit comme en-tête de liste, comme en 2011 (« *Dans la continuité des travaux conduits en 2010-2011, les inspections générales veilleront prioritairement à la mise en œuvre [...] des expérimentations et innovations engagées : l'introduction de la philosophie avant la classe terminale ; le plan en faveur des sciences et technologies ; le plan numérique ; les établissements de réinsertion scolaire.* », BOEN n° 35 du 29 septembre 2011),

– soit comme élément du titre d'un rapport à venir (*Les expérimentations d'un enseignement de la philosophie avant la classe terminale*, BOEN n° 35, 30 septembre 2010, *Évaluation des retombées des actions partenariales et innovantes sur la maîtrise de la langue*, BOEN n° 32 du 6 septembre 2012, *Accompagnement et évaluation des actions engagées en application de la loi du 8 juillet 2013 : expérimentation du dernier mot aux parents dans l'orientation des élèves ; expérimentation du parcours individuel d'information d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel*, BOEN n° 32 du 3 septembre 2015).

En tout état de cause, on ne trouve pas dans les lettres de mission d'indications quant au choix des termes. D'ailleurs, la formule rituelle de fin de lettre (« *Les inspections générales assurent leurs missions selon une organisation, une méthodologie et des échantillons qu'il leur appartient de déterminer et que les notes et rapports explicitent.* ») suggère que les réponses se trouvent dans les rapports eux-mêmes.

I-2 Quelle place globale donnée à l'innovation et à l'expérimentation dans les titres des rapports ?

Plus encore, sans doute, que les lettres de mission ni exhaustives ni même définitives en raison de la modification d'une commande ou de la survenue de commandes ponctuelles supplémentaires, l'examen des titres des rapports permet de compléter ce premier regard général porté par les inspections sur l'innovation et l'expérimentation. Si on écarte les « rapports doubles » (suivi sur plusieurs années d'une expérimentation ou plusieurs versions successives d'un même rapport), on note qu'aucun titre de rapport de l'IGEN ou conjoint, publié depuis 1999, ne comporte le terme « innovation », tandis que huit d'entre eux contiennent le terme « expérimentation »¹⁸.

Cette différence tient logiquement au fait que l'innovation, d'une certaine manière, précède le regard de l'institution tel qu'il se manifeste dans un rapport des inspections générales. Certes, il est souhaité que l'IGEN et l'IGAENR observent et « fassent remonter » les innovations observées sur le terrain : il s'agit là d'une mission permanente qui ne prend pas la forme d'un rapport, mais éventuellement celle de notes au cabinet aptes à nourrir la réflexion. En revanche, l'expérimentation, parce qu'elle suppose une

¹⁸ *Rapports n° 2003-018, 2005-022, 2007-024, 2013-050, 2013-057, 2014-047, 2014-073, 2015-063.*

évaluation, est de nature à être soumise plus formellement à l'examen des inspections générales, qui en ont proposé l'introduction ou en ont accompagné la mise en œuvre.

Outre les termes « d'innovation » et « d'expérimentation », on trouve dans une dizaine de rapports¹⁹, celui de « dispositif ». Certes, tout dispositif n'est pas une innovation ou une expérimentation, mais il entretient avec chacun de ces deux concepts une réelle proximité, en ce qu'il est compris comme élément ponctuel, éventuellement un peu marginal, du système ; l'examen qui en est proposé implique qu'on s'interroge sur sa pérennisation ou son déploiement. Plus généralement, on peut se demander jusqu'à quel point la formulation du titre est à analyser finement : quand choisit-on de rendre explicite ou non tel aspect d'un dispositif, dont son caractère expérimental par exemple ? Peut-on considérer que c'est le degré de saillance (statistique, conceptuelle, politique, etc.) d'un élément du système éducatif qui justifie que le titre d'un rapport en fasse clairement état ? Ou bien n'est-ce pas simplement le signe d'une variabilité formulaire irréductible et non entièrement analysable ?

Si l'on veut véritablement examiner comment les inspections générales se sont emparées de l'innovation et de l'expérimentation, le plus pertinent serait de consulter, patiemment, l'ensemble des rapports mis en ligne, d'extraire ensuite les occurrences de deux termes (et de leurs dérivés), d'identifier les contextes d'apparition de ces termes et, finalement, par la base solide que constitue complémentaiement l'étendue temporelle et qualitative des rapports, de relever les choix, les évolutions et les schémas récurrents.

I-3 Les mots clés dans les rapports (innovation, expérimentation) : quels enseignements ?

Les quelque 250 rapports des inspections générales (de l'IGEN, de l'IGAENR, conjoints ou avec les inspections générales d'autres ministères) mis en ligne sur le site du ministère de l'éducation nationale depuis 1999 donnent une image du système éducatif, non seulement pendant cette période, mais au-delà, en raison du regard porté sur le passé et de l'ouverture vers l'avenir, notamment par les préconisations qu'ils contiennent. Ces rapports sont le reflet de la politique éducative, puisqu'il s'agit d'évaluer ce qui a été mis en place dans le cadre des réformes successives, et des tensions à l'œuvre dans l'École et, plus largement, dans la société.

Parcourir seize années de rapports revient donc à percevoir, par-delà le foisonnement des dispositifs, des lieux d'enseignements et des disciplines, les réalités récurrentes, les questionnements constants, mais aussi les transformations progressives, qui naissent parfois d'une expérimentation isolée et entrent plus tard en résonance avec les choix politiques ou les attentes sociales du moment. De ce point de vue, examiner diachroniquement innovation et expérimentation revient précisément à mettre au jour cette tension entre le singulier et le général et à voir comment de cette tension émergent les évolutions du système éducatif.

¹⁹ *Rapports n° 2002-004, 2003-002, 2003-016, 2004-003, 2004-123, 2010-085, 2010-114, 2012-124, 2012-129, 2014-031.*

La méthode employée pour l'examen est la suivante. On a cherché dans chaque rapport les occurrences de *innov** et *expéri**. L'emploi de l'astérisque permet de chercher toutes les formes dérivées, à savoir, pour *innov**, le verbe *innover* et toutes ses conjugaisons, le nom *innovation* (singulier et pluriel), l'adjectif *innovant* (singulier, pluriel, masculin, féminin), et pour *expéri**, les noms *expérience* et *expérimentation* (singulier et pluriel), le verbe *expérimenter* (avec toutes ses conjugaisons), l'adjectif *expérimental* (singulier, pluriel, masculin, féminin) et l'adverbe dérivé.

Chaque occurrence a donné lieu à une lecture par cercles concentriques, selon le degré de pertinence relevé. Si le mot n'est employé « qu'en passant » et que le contexte parle plus fondamentalement d'autre chose, ou que le sens du mot n'est pas celui recherché (ce qui est particulièrement le cas pour *expérience* et *expérimental* en contexte scientifique), l'exemple n'a pas été retenu. En revanche, si le contexte est pertinent, il est procédé à une lecture plus large de la section ou du chapitre. Bien évidemment, les rapports initialement repérés comme intéressants, comme celui sur l'article 34, ont été intégralement lus dès le départ.

Qu'il s'agisse d'innovation et d'expérimentation choisies ou imposées, le rapport des enseignants à la nouveauté est similaire et s'apparente à la répartition naturelle au sein d'un groupe face au monde et à ses changements. Hors jugement de valeur, on trouve ainsi les pionniers, les réticents et la majorité discrète. C'est ce que constatent les missions des inspections générales, qu'il s'agisse du numérique (« *Dans près de la moitié des établissements visités, les enquêteurs constatent un clivage entre une minorité d'enseignants motivés fortement utilisateurs, développant des utilisations et des productions de qualité et une majorité non encore investie* », rapport non paginé sur les technologies de l'information et de la communication, publié en septembre 1999), avec à la pointe des enseignants « *expérimentés, novateurs, passionnés et motivés* » ou plus généralement des réformes, comme celle du lycée en 2010, considérée dans le rapport²⁰ sur la mise en œuvre de la réforme des lycées généraux et technologiques. La mission distingue trois types de réactions :

- « *eux qui restent opposés, qui demeurent sur la "défense du territoire" et contre la "diminution des horaires de cours", qui pensent que les élèves doivent s'adapter au lycée et à son modèle dominant, ou encore que la réforme se limite à des activités "occupationnelles" [...] ;*
- *ceux qui adhèrent à la réforme, qui montrent un désir d'avancer, mais qui sont perplexes face aux nouveaux modes d'enseignement [...] ;*
- *ceux qui construisent projets et démarches avec une réelle créativité pédagogique. [...] »²¹.*

²⁰ Mise en œuvre de la réforme des lycées d'enseignement général et technologique, rapport conjoint IGEN - IGAENR n° 2011-010, février 2011.

²¹ Rapport, n° 2011-010, pp. 14-15.

Les notions qui reviennent sont « perplexité » et « attentisme »²² de la part d'une majorité pleine de bonne volonté, mais qui souhaite être accompagnée sans contrainte, un difficile équilibre que l'institution se doit de trouver tout en faisant le constat que « *l'on ne peut espérer atteindre la généralisation par simple extension progressive de situations innovantes liées à des conditions exceptionnelles* » (p. 37). En effet, le « *phénomène militant [...], où les pratiques reposent sur l'enthousiasme ou l'investissement de tel enseignant, ne peut ni suffire ni s'étendre* » (2002-035, p. 48), d'autant qu'à l'inverse le militantisme innovant peut aussi agir comme une forme de défiance vis-à-vis de l'institution et de ses priorités. Comme le souligne un rapport de 2012 sur le lycée²³, « *l'attachement à des pratiques innovantes anciennes peut être un prétexte pour ne pas appliquer les dispositions de la réforme ou les contourner* » (p. 56).

II Innovations et expérimentations observées à l'échelle de la classe et de l'établissement scolaire

C'est d'abord au plus près des élèves que se manifestent les innovations et expérimentations. C'est donc à cette échelle locale que l'on s'intéresse tout d'abord, à partir de quelques exemples.

II-1 Questions de pédagogie et didactique

Il n'est pas rare que se développent dans le système éducatif des modalités ou des dispositifs pédagogiques originaux d'une façon suffisamment large nationalement pour qu'il soit possible de les observer globalement. Les inspections générales se saisissent alors parfois de leur évaluation ou, du moins, de leur analyse critique.

Le plus souvent, les pratiques originales portent sur des dispositifs pédagogiques non prévus dans les maquettes traditionnelles ou des modalités pédagogiques qui sortent du schéma courant.

En voici quelques exemples portant sur des enseignements disciplinaires élargis à d'autres niveaux que les niveaux habituels ou conçus d'une façon renouvelée, mais aussi sur des dispositifs impulsés au niveau national. On accordera une place particulière aux questions d'évaluation dans ce panorama.

II-1-1 L'expérimentation d'un éclairage philosophique

À l'automne 2010, le ministre de l'éducation nationale a demandé à l'IGEN de définir un cadre pour l'introduction de la philosophie dans l'ensemble des classes du lycée d'enseignement général. Des expérimentations ont été conduites laissant apparaître une diversité de dispositifs de mise en œuvre

²² L'École et les réseaux numériques, *rapport de l'IGEN, n° 2002-035, juillet 2002, p. 37.*

²³ Suivi de la mise en œuvre de la réforme du lycée d'enseignement général et technologique, *rapport conjoint IGEN - IGAENR, n° 2012-003, janvier 2012.*

ainsi que des choix pédagogiques variés. Leur évaluation a été confiée au groupe philosophie de l'IGEN²⁴.

L'expérimentation d'interventions philosophiques en amont de la classe de terminale fait écho à une histoire parfois heurtée de la discipline. Elle reflète des enjeux qui touchent à son identité, à ses objets et à ses méthodes. La philosophie doit-elle parler de tout et à tous ? La parole ou la discussion sont-elles par elles-mêmes sa méthode ? Son programme doit-il être celui de notions, de concepts, de textes ? Ses objets lui sont-ils propres ou peuvent-ils porter sur des champs de réalité appartenant à d'autres disciplines ? Parmi d'autres, ces questions marquent une préoccupation réelle pour l'identité de la philosophie ; elles traversent toute tentative pour en étendre la pratique à des élèves que l'institution reconnaît de plus en plus divers, mais aussi légitimement intéressés par une offre de formation plurale. Ainsi, l'introduction d'éclairages philosophiques en amont de la classe de terminale ne pouvait pas constituer une simple adaptation technique, mais bien une mesure de portée substantielle dans le paysage de la réforme du lycée.

L'idée d'une intervention de la philosophie en amont de la terminale signale des positions théoriques, didactiques et pédagogiques réputées inconciliables.

À la fin des années 70, le philosophe Jacques Derrida et le groupe de recherche sur l'enseignement philosophique ont engagé une réflexion sur la place à l'école d'une philosophie en pleine mutation. Ses préconisations portaient, d'une part, sur l'extension de l'enseignement de la discipline et d'autre part, sur le caractère interdisciplinaire de cette extension. Dans le silence de l'institution, les pratiques pédagogiques liées à la discipline ont pris, dans les années 1990-2000, une extension inattendue. En effet, tantôt à la faveur d'équipes administratives intéressées par la tentative, tantôt pour pallier certains déficits d'heures de service, un enseignement de la philosophie a pu être mis en place ailleurs qu'en classe de terminale.

Durant l'année scolaire 2010-2011, le groupe de philosophie de l'IGEN a enquêté sur cet enseignement « sauvage ». Des pratiques disparates furent observées, centrées sur l'idéal selon lequel la philosophie consiste essentiellement à « penser par soi-même » ; axées autour d'une histoire des idées ; portant sur des objets réputés « non philosophiques », comme, par exemple, le cinéma ; fondées sur l'élucidation de notions ; ou interdisciplinaire. Cette réalité diversifiée des pratiques d'enseignement fut utile à la configuration de l'expérimentation conduite à partir de septembre 2011.

La discipline « philosophie » échappa aux processus de réforme caractérisant les politiques publiques d'éducation des années 2008-2010. Cependant, la réforme du lycée ne se définissait pas seulement par un ensemble de mesures techniques, elle ressortissait aussi à une conception de la place de l'élève dans l'École. C'est dans cet esprit qu'une expérimentation d'un éclairage philosophique a pu être envisagée.

²⁴ *Éclairages philosophiques en amont de la classe terminale, rapport du groupe philosophie de l'IGEN au ministre de l'éducation nationale, n° 2013-076, juillet 2013.*

À l'automne 2010, le ministre de l'éducation nationale demandait au groupe philosophie de concevoir un dispositif permettant une telle expérimentation dans les classes du lycée situées en amont de la terminale. Le but de ce dispositif était d'assurer la maîtrise d'un enseignement disparate lui préexistant et d'en rendre l'évaluation possible, afin d'en optimiser les contenus et les procédures.

Le groupe philosophie a ainsi proposé le texte d'un « appel à projets » pour une mise en œuvre en septembre 2011. Il a considéré que l'expérimentation d'un éclairage philosophique en première et en seconde ne devait pas faire double emploi avec les programmes de philosophie en vigueur dans les classes de terminale. Parmi les objectifs retenus, on requit donc une approche des méthodes d'abstraction propres à la discipline, une première inflexion philosophique dans l'exercice critique du jugement, une familiarisation avec les traditions de la philosophie et la mise au jour d'un lien entre ces traditions et la réalité qu'elles permettent d'éclairer.

Les contraintes étaient multiples : ne pas imposer un programme, cependant fixer des objectifs didactiques et pédagogiques, adaptés à des élèves dont les compétences étaient différentes de celles des élèves des classes de terminale, enfin assurer une interdisciplinarité à cette approche philosophique. Le groupe de travail élaborait ainsi un texte permettant d'encadrer une pratique pédagogique en l'inscrivant dans un espace expérimental lisible et évaluable. L'idée directrice étant d'expliciter le lien entre la réalité effective, éclairée par des savoirs déjà acquis, d'une part, et la pensée philosophique, ses méthodes et ses concepts, d'autre part, le groupe de travail choisit de proposer aux professeurs de philosophie d'accompagner les élèves dans leurs apprentissages des autres disciplines du lycée.

Le groupe de travail a, également, imaginé une modalité pédagogique susceptible de répondre à l'exigence d'interdisciplinarité inscrite dans le projet. Cette modalité a été conçue comme « l'intervention ciblée » d'un professeur de philosophie dans une discipline autre que la sienne. Le professeur de philosophie ne se substitue pas ici à ses collègues, son rôle est d'apporter un éclairage différent et peut-être original sur les savoirs.

a - L'expérimentation : une diversité de pratiques pédagogiques

Pour maintenir l'expérimentation dans un périmètre d'observation raisonnable, les IA-IPR de philosophie furent requis de ne retenir qu'une dizaine de projets par académie. La préoccupation initiale des corps d'inspection était que les projets proposés par les professeurs fussent conformes aux attendus de la note de cadrage : offrir aux élèves un éclairage philosophique des disciplines enseignées par leurs professeurs attirés. Une étroite collaboration avec ces derniers constituait donc la condition *sine qua non* de la validation du projet d'intervention ciblée.

La diversité de pratiques et de méthodes observée a témoigné de l'inventivité des enseignants. Alors que le dispositif de l'intervention ciblée était apparu comme l'option la plus favorable à l'introduction d'un enseignement philosophique, il n'a pas constitué le choix ni le mode d'intervention privilégiés des professeurs de philosophie. Les raisons en sont notamment la difficulté, pour les professeurs des disciplines d'accueil, à réserver suffisamment

d'heures d'enseignement à une approche interdisciplinaire ; pour l'administration, d'intégrer les heures effectuées par les professeurs de philosophie dans un décompte de leurs HSA ou de leurs HSE ; le caractère parfois artificiel de l'intervention du professeur de philosophie dans le contexte d'une autre discipline.

Si les interventions ciblées sont de nature pluridisciplinaire, les co-interventions sont essentiellement interdisciplinaires : elles engagent la discipline « philosophie » et la ou les disciplines participantes dans un enseignement unique, dispensé soit par un professeur de philosophie, en alternance avec un professeur d'une discipline associée, soit par tous les professeurs, simultanément présents en classe. Quelle qu'ait été la modalité choisie, le rôle de chacun des professeurs s'est infléchi en fonction de l'éclairage qu'il leur appartenait de projeter sur le thème d'étude choisi par l'équipe pédagogique.

b - L'évaluation de l'expérimentation

Le dispositif imaginé est bien un dispositif expérimental ; il a donné lieu à des pratiques variées et qui, toutes, sont à la recherche de leur norme. Parmi les interventions les plus réussies, on évoquera celle effectuée dans le cadre de l'accompagnement personnalisé : on citera l'exemple d'une étroite collaboration d'un professeur de philosophie et d'un professeur de sciences de l'ingénieur permettant de faire comprendre aux élèves la notion d'« intelligence artificielle » et sa dimension programmatique.

Les observations ont aussi permis de constater certains échecs attestés, conjointement, par une certaine apathie des élèves et par une insatisfaction explicite des professeurs : en premier lieu, la conjonction des disciplines mobilisées autour de l'humanisme est restée formelle, simple juxtaposition de discours plutôt que collaboration de perspectives savantes. Les élèves n'ont pas été suffisamment sollicités et ne sont pas parvenus à trouver les principes synthétiques. La question du mode de collaboration des disciplines était ainsi posée, leur ajustement réciproque supposant des échanges soutenus et une visée portée par les membres de l'équipe pédagogique investie dans l'expérimentation. En second lieu, le discours unilatéralement savant du professeur de philosophie a présenté un caractère d'austérité et même contradictoire sur le plan formel, puisque, d'une part, il consistait en un ensemble d'analyses conceptuelles destinées à faire leçon et que, d'autre part, aucun contrôle des acquis des élèves n'était envisagé.

La raison principale de l'échec de l'expérimentation relevait d'une conception incertaine et réductrice de l'enseignement de la discipline « philosophie » en classe de première ou de seconde, assimilé à un simple objectif de « culture générale » et manquant l'indispensable passage d'une approche thématique à une approche problématique des idées abordées. D'une manière générale, l'expérimentation a échoué là où les professeurs n'ont pas su créer ou maintenir des pratiques interdisciplinaires.

On ajoutera que l'expérimentation d'un éclairage philosophique conjoint à d'autres disciplines a représenté un certain coût en temps aussi bien pour les établissements. D'une manière générale, la multiplication des collaborations avec les collègues des autres disciplines a accru la difficulté d'ajustement des

emplois du temps, contraignant parfois le professeur de philosophie à réduire le nombre de ses interventions ou à y renoncer.

L'importance d'une continuité dans l'organisation de l'expérimentation a été soulignée. Cependant, le jeu des mutations a une incidence forte sur cette exigence et rien ne garantit la pérennité des équipes interdisciplinaires chargées de mettre en œuvre des interventions philosophiques. Il n'est pas possible de lever une telle difficulté. Il faut donc considérer l'absence de pérennité des équipes et le flottement qui peut exister dans la conduite d'une telle expérimentation comme une donnée objective et contextuelle, comme une difficulté structurelle.

c - La liberté pédagogique des professeurs

Réussites comme échecs reposent sur la liberté pédagogique. Le professeur de philosophie décide de la mesure de son investissement dans un enseignement où il est appelé à remettre en cause ses pratiques pédagogiques ; c'est aux équipes d'organiser de conserve leurs interventions de manière à proposer aux élèves un enseignement à la fois polymorphe et unifié ; c'est enfin à ces mêmes équipes qu'il revient de choisir leur cadre formel commun d'intervention.

La liberté pédagogique est encouragée par l'introduction d'éclairages philosophiques, lui donnant un espace d'expression accru par le partage intellectuel institué entre les disciplines. Pour chacun des professeurs concernés, construire un enseignement, c'est amplifier la sphère de pertinence de sa discipline en la conjuguant à celles dont il est légitime qu'elle s'inspire et se nourrisse pour atteindre ses propres objets disciplinaires.

La note de cadrage a suscité des pratiques pédagogiques et une manière d'enseigner la philosophie hors des sentiers battus du cours magistral. Pour autant, le bilan des observations doit être nuancé et encourager à un redoublement de la réflexion sur les pratiques pédagogiques associées à la philosophie.

Les éclairages philosophiques projetés dans les classes de première et de seconde ont été explicitement disjoints des programmes des classes de terminale. Il importait que l'expérimentation ouvrît sur un enseignement original et substantiel tout à la fois. Les professeurs de philosophie ont ainsi dû adapter leurs pratiques d'enseignement à des objets et à des méthodes partagées avec leurs collègues des disciplines d'accueil. Leurs activités pédagogiques peuvent être décrites sous trois points de vue complémentaires : intégrés aux programmes des disciplines d'accueil, les thèmes abordés par les professeurs de philosophie renvoient à des champs de réalité relevant d'approches non philosophiques ; les professeurs de philosophie ont été invités à s'extraire de leur champ spécifique de compétence et assumer la construction d'un enseignement interdisciplinaire ; l'éclairage apporté par la discipline impliquait un ajustement de ses contraintes pour que les élèves en tirent un profit intellectuel (méthodes de travail) et culturel (acquisition de savoirs). L'expérimentation invite donc à une réflexion sur les espaces disciplinaires investis par l'enseignement philosophique.

d - Des procédures d'évaluation originales

Il était vain, au moment de l'évaluation, de chercher à établir une corrélation entre l'expérimentation et le baccalauréat, ainsi que de proposer une évaluation quantitative de ses effets. En revanche, il était pertinent d'en proposer une évaluation intellectuelle et de juger de l'appréciation qu'en ont ses acteurs.

Les professeurs ont souvent souligné que l'absence de « note sanction » pouvait avoir un effet démobilisateur pour les élèves. Ils ont de même insisté sur leur choix de ne pas associer l'introduction de la discipline à un dispositif classique de notation. Pour ce qui concerne les élèves eux-mêmes, les propos retenus révèlent l'intérêt manifesté pour l'enseignement reçu. Les professeurs doivent par conséquent se donner les moyens de lever la difficulté de la sanction non disciplinaire d'un enseignement marqué par sa dimension disciplinaire. L'alternative de la note ou de l'absence de note doit être rompue au bénéfice d'une représentation partagée, entre les élèves et les équipes pédagogiques, de l'enseignement dispensé et reçu, et de ses bénéfices. À cette condition, la double exigence d'une forte tenue disciplinaire des éclairages philosophiques et interdisciplinaires, d'une part, et d'une appréciation partagée de ses effets, d'autre part, pourra être envisagée et étendue.

L'organisation interdisciplinaire de l'enseignement philosophique n'est en rien étrangère à sa nature ; le concours des disciplines dites d'accueil constitue une opportunité de pluralisation des voies d'accès à son champ propre. L'introduction d'éclairages philosophiques permet de relier les savoirs et les enseignements dispensés au lycée, d'en faire apparaître l'unité de sens. La reconduction de l'expérimentation et la consolidation d'un dispositif optionnel d'interventions philosophiques dans les classes en amont de la terminale ont été préconisées par la mission.

Éclairés par des approches philosophiques, dans le temps même de leur construction disciplinaire et personnelle, les élèves acquièrent une première notion de la globalité de leurs savoirs et commencent à agencer divers champs de connaissance. Avec l'aide du discours philosophique, ils s'approprient à nouveaux frais leurs savoirs et apprennent à les tenir à une distance critique. Les éclairages philosophiques aident à appréhender la complexité de la réalité qui se construit sous les yeux des élèves et, tout à la fois, avec eux. Quel que soit leur niveau scolaire et quelle que soit la voie qu'ils ont choisie, ils peuvent être mis en situation d'observer en surplomb leur vie sociale et les valeurs qui la traversent, ainsi que les enjeux éthiques et cognitifs qu'elle enveloppe. Il apparaît qu'il y a donc quelque pertinence à user de la plasticité de la philosophie et à tirer parti de son intérêt séculaire pour les savoirs positifs afin d'envisager les futures évolutions souhaitables des différentes voies du lycée.

II-1-2 L'enseignement intégré de science et technologie

a - Un dispositif inspiré d'une longue histoire

Fort de son expérience dans l'encouragement de l'enseignement scientifique à l'école primaire, l'Académie des sciences est à l'origine d'une expérimentation originale au collège : l'enseignement intégré de science et

technologie (EIST). L'expérimentation lancée à la rentrée 2006 fut constamment accompagnée par l'inspection générale de l'éducation nationale, qui y consacra notamment un rapport en 2009, faisant ainsi le bilan des trois premières années d'application²⁵.

L'EIST trouve son inspiration dans un ensemble de courants de pensée relatifs à l'enseignement scientifique qui s'est développé tant en France qu'à l'étranger. Cette réflexion s'inscrit dans le cadre général des pédagogies constructivistes (« *learning by doing* »). Elle cherche à améliorer la motivation des élèves et leur intérêt pour les sciences, et à améliorer les apprentissages. Pour cela, elle préconise une pédagogie active dont le principe général est la démarche d'investigation et une mise en cohérence des disciplines voisines (technologie, sciences physiques et chimiques, sciences de la vie et de la Terre) dans une approche interdisciplinaire intégrée. Au-delà de ces objectifs didactiques spécifiques, elle vise également des objectifs plus généraux. Il s'agit tout d'abord d'améliorer la liaison entre l'école primaire et le collège par la diminution du nombre de professeurs chargés des élèves, tout particulièrement en 6^{ème}. Enfin, l'espoir de contrecarrer la désaffection observée pour les études scientifiques longues dans l'enseignement supérieur est forgé.

Les contours de l'expérimentation ont été pensés au cours de l'année 2005-2006. Le contexte institutionnel est alors favorable, pour au moins deux raisons. La loi du 23 avril 2005 (loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École) offre par son article 34 une possibilité d'expérimenter dans les domaines de l'interdisciplinarité et de l'organisation pédagogique.

Extrait de l'article 34 de la loi du 23 avril 2005 :

« Le projet d'école ou d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux et précise les activités scolaires et périscolaires qui y concourent. Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin. Il détermine également les modalités d'évaluation des résultats atteints. 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. »

Cette loi prévoit également la définition du socle de connaissances et de compétences, dont le contenu est défini par le décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006 ; on trouve en annexe à ce décret des éléments en phase avec les préoccupations de l'EIST naissant :

– il définit les objectifs de l'enseignement obligatoire, non pas seulement comme un ensemble de connaissances, mais aussi des

²⁵ L'enseignement intégré de sciences et technologie (EIST), rapport de l'IGEN, n° 2009-043, mai 2009.

capacités et des attitudes. La formation de l'esprit et celle de la personne voient leur importance affirmée ;

– le décret impose cette conception comme une contrainte aux programmes qui seront d'ailleurs, discipline par discipline, adaptés au socle dans les mois suivants. Les programmes disciplinaires, dont l'importance n'est en rien contestée, sont en quelque sorte soumis à des objectifs plus généraux ;

– la rédaction des sept piliers du socle échappe largement à la logique disciplinaire. Même lorsque tel ou tel objectif apparaît très nettement corrélé à une discipline (la maîtrise de la langue par exemple), la lecture attentive du document montre qu'il est en réalité confié à l'ensemble de la communauté éducative. Les disciplines ne sont pas niées, mais elles sont largement mises au service d'objectifs de formation communs ;

– s'agissant plus spécifiquement de la culture scientifique et technologique (comprenant d'ailleurs les mathématiques), elle constitue un ensemble unique, intégré en quelque sorte (pilier 3). Ce mode d'écriture conduira dans les mois suivants à une écriture plus coordonnée des programmes. Les recommandations pédagogiques générales sont, comme on l'a vu plus haut, placées dans un chapeau commun aux quatre disciplines.

À l'intérieur du pilier 3, le champ des sciences expérimentales et de la technologie est particulièrement cohérent :

– dans le détail, certains objectifs définis par le socle sont par nature transdisciplinaires et ne sauraient être atteints par l'enseignement isolé d'une discipline, par exemple « percevoir le lien entre sciences et technologies » ;

– s'agissant plus particulièrement de l'enseignement scientifique, l'accent est mis sur les objectifs de formation de l'esprit plus encore que sur un contenu cognitif. Ces objectifs imposent une pédagogie active, ce qui conduira ensuite dans les programmes à privilégier la démarche d'investigation. Cette formation intellectuelle est clairement réinvestie dans les piliers 6 et 7, conférant à l'enseignement scientifique un rôle général dans la formation du citoyen et/ou de l'honnête homme du XXI^{ème} siècle.

La manière dont fut lancée l'expérimentation est assez exemplaire de la combinaison complexe entre les initiatives locales et les incitations nationales. En effet, si l'article 34 invite à des expérimentations d'origine locale, l'EIST se fonde plutôt sur une idée nationale, mise en avant par l'Académie des sciences. Mais cette idée générale est en réalité reconfigurée profondément dans chaque établissement, ce qui valorise alors l'initiative du « terrain ».

C'est principalement en classe de 6^{ème} que l'EIST s'est développée. Les exemples en classe de 5^{ème} restent très peu nombreux. Dans sa forme typique, l'EIST est mise en œuvre en constituant trois groupes d'élèves à partir de deux classes, constituant ainsi des groupes à effectifs allégés plus

favorables à la démarche d'investigation. Trois professeurs (technologie, physique - chimie, sciences de la vie et de la terre) travaillent ensemble grâce à un horaire affecté à la concertation et à un ajout d'horaire - élève permettant d'inclure un contenu de physique et de chimie. En action de classe, chacun des trois professeurs prend en charge un groupe d'élèves pour l'ensemble des trois champs disciplinaires.

Les difficultés rencontrées au moment de la mise en œuvre de l'EIST ne sont pas négligeables. Certaines sont de réels obstacles, notamment la difficulté pour un professeur d'investir avec plaisir et légitimité les domaines disciplinaires voisins de celui de sa propre compétence. Mais d'autres relèvent plutôt d'inquiétudes diffuses. Ainsi, l'EIST est soupçonnée par ses détracteurs de préparer la polyvalence accrue des professeurs, ce qui n'est pourtant nullement son objectif.

L'inspection générale de l'éducation nationale a évalué les incidences de la pratique de l'EIST sur les différents acteurs concernés. Les conclusions sont aisément accessibles. Elles s'appuient également sur la prise en compte des conclusions d'autres types d'évaluations, par la DEPP (grâce à des enquêtes quantitatives) et par quelques équipes de recherche en didactique.

b - Incidences sur les élèves

Les connaissances acquises par les élèves ne sont pas significativement différentes de celles qui découlent d'un enseignement plus classique. Ce résultat, qui pourrait paraître décevant, est en réalité rassurant : il permet de vérifier que cette pédagogie alternative ne compromet pas les apprentissages des élèves, comme le craignaient certains opposants. En revanche, des signes sont perceptibles d'une plus grande stimulation de la curiosité et de l'intérêt des élèves, qui sont plus facilement actifs, y compris dans les classes ultérieures qui ne mettent pas en œuvre l'EIST. Enfin, un effet positif sur le bien-être scolaire est noté.

c - Incidences sur les professeurs

Comme beaucoup d'expérimentations fondées sur le volontariat, l'EIST recrute sans doute des professeurs parmi les plus dynamiques. De plus, les moyens supplémentaires attribués dans le cadre de l'EIST ont en eux-mêmes un effet positif. Néanmoins, des avantages spécifiques sont observés : les professeurs travaillent plus volontiers en équipe, se lancent plus souvent et plus naturellement dans des démarches d'investigation, ont une plus grande ouverture interdisciplinaire. Ces effets persistent chez ces professeurs alors même qu'ils travaillent dans des classes « ordinaires ».

Le bilan général ne permet pas de conclure qu'il serait souhaité et opportun de généraliser ce procédé pédagogique : beaucoup de professeurs ne seraient pas à l'aise dans une telle organisation et seraient sans doute alors moins performants que dans une disposition plus classique. En revanche l'EIST mérite d'être promu et proposé en tant que solution offerte, par ailleurs adaptable et personnalisable.

L'organisation nouvelle du collège proposée pour la rentrée 2016 prend assez manifestement en compte des enseignements issus de l'EIST. L'existence même du cycle 3 procède de cet esprit. L'écriture du programme de science et technologie pour le cycle, s'il n'exige pas une mise en œuvre sous la forme

d'EIST, est en elle-même très « EIST-inspirée ». Les EPI prévus pour le cycle 4 se nourrissent également d'expérience acquise en EIST.

II-1-3 Le dispositif plus de maîtres que de classes

a - Une expérimentation de fait, générée par l'attribution de moyens supplémentaires à l'échelle nationale

Le dispositif « plus de maîtres que de classes » (PDM) issu de la loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'École de la République et instauré par la circulaire n° 2012-201 du 18 décembre 2012, a été conçu pour permettre l'amélioration des compétences indispensables à l'acquisition du socle commun, soit en prévenant les difficultés d'apprentissage, soit en remédiant aux acquis insuffisants. L'affectation d'un enseignant supplémentaire dans une école sur la base d'un projet pédagogique doit générer de nouvelles organisations du travail des enseignants pour une action directe auprès des élèves. Ce dispositif n'est pas, à proprement parler, présenté comme une expérimentation puisqu'il s'agit d'une mesure d'implantation d'emplois étendue à l'ensemble des académies. Un rapport des inspections générales²⁶ a dressé, en 2014, un bilan de sa mise en œuvre.

Le dispositif n'a pas fait l'objet d'une expérimentation nationale organisée en amont. Le renforcement de l'encadrement dans la classe ou la réduction de la taille des classes comme réponses à la difficulté scolaire sont des modalités de fonctionnement qui ont déjà préoccupé les systèmes éducatifs des pays développés, selon des organisations variables.

Plusieurs pays (États-Unis, Angleterre, Pays de Galles, Danemark) ont tenté de répondre par des expérimentations, mais pas toujours, à la question de la difficulté scolaire soit par la réduction de la taille des classes, soit par le renforcement de l'encadrement enseignant ou non. Ces expérimentations ont été évaluées ou analysées : certaines ont été interrompues, d'autres ont continué d'évoluer.

En France un processus comparable a été adopté autour de la prévention de l'illettrisme et des difficultés en lecture lors de l'expérimentation des « dédoublements de classe » en CP. L'idée d'une forte réduction de la taille des classes a conduit à la rentrée 2002 à une expérimentation dans une centaine de classes de CP réparties dans les dix académies où la proportion d'élèves en zone prioritaire était la plus forte ; des classes témoins ayant été choisies dans les mêmes académies. L'expérimentation a été suivie par la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) qui a procédé à des évaluations des acquis des élèves à plusieurs étapes de leur parcours. La conclusion de l'étude, à laquelle ont collaboré onze chercheurs, est sans appel : « *une réduction de la taille des classes de CP est, à elle seule, d'un intérêt pratiquement nul* ». Des dispositifs d'initiative locale plus ou moins proches ont pu perdurer.

Il apparaît que les expériences françaises et étrangères ont suscité plus d'interrogations qu'elles n'apportaient de réponses : qualifiées d'expériences ou d'expérimentations, selon les cas, on constate qu'une bonne part d'entre

²⁶ Le dispositif « plus de maîtres que de classes » : projet et mise en œuvre pédagogique, rapport conjoint IGEN - IGAENR, n° 2014-031, juin 2014.

elles ne sont pas arrivées à leur terme ou n'ont pas été évaluées comme il aurait été important qu'elles le fussent. Il faut observer en parallèle que la recherche française ne s'est pas réellement saisie du sujet sous un angle pédagogique et didactique. Pour une partie des chercheurs, il est difficile en effet de mesurer les incidences de ce type de dispositif sur les élèves.

b - Une circulaire fondatrice autorisant la souplesse dans la mise en œuvre

La circulaire n° 2012-201 définit le dispositif « plus de maître que de classes ». Elle en précise aussi les objectifs – la maîtrise des compétences de base – en prévenant la difficulté scolaire ou en y remédiant. « *L'action sera prioritairement centrée sur l'acquisition des instruments fondamentaux de la connaissance (expressions orale et écrite, mathématiques) et de la méthodologie du travail scolaire* ». Il est attendu un travail collectif, un projet rédigé par l'équipe pédagogique et validé par l'inspecteur de la circonscription. La coordination en revient au directeur. Le cadrage est assuré, dans la plupart des cas, à l'échelon départemental. On observe que le CARDIE à l'échelon académique est rarement dans la chaîne de pilotage du dispositif : est-ce un signe du faible engagement académique ou de ce que le dispositif ne soit pas assimilé à une innovation ou une expérimentation ?

L'urgence relative dans laquelle s'est mis en place le dispositif a parfois conduit à une forme de pilotage très dirigé ne laissant guère de place à l'initiative des individus ou à une réflexion responsabilisée des équipes : il s'agit surtout de maîtriser l'usage des moyens supplémentaires. Les inspections générales ont dès lors pu écrire : « *on est en droit de se demander s'il n'aurait pas fallu engager une réflexion sur la manière d'accompagner le changement, harmoniser pour cela davantage le pilotage, mieux subordonner la transformation des pratiques à l'objectif prioritaire de prévention de la difficulté, rassurer pour cela des équipes interpellées du double point de vue des objectifs de réussite des apprentissages et d'adaptation de leur pratique professionnelle* ».

Des modalités d'évaluation ne sont pas prévues par la circulaire. Dans certains départements on s'en tient à peine à des tableaux de bord simplifiés. La DEPP, pour sa part, n'a pas souhaité prédéfinir un protocole d'évaluation. Nombreuses sont les équipes qui expriment cependant le souhait d'un regard extérieur et de conseils.

En matière d'accompagnement de la mise en œuvre du dispositif, les inspections générales ont pu regretter que les contenus de formation aient eu souvent pour objet « *la transposition de modèles expérimentés ici et là, ou encore la volonté de faire appliquer les résultats de travaux universitaires sans phase de préparation des équipes* » et aient fait appel à « *des références communes* » pour les formateurs.

La question pédagogique est posée à partir des attendus de la circulaire fondatrice : les besoins des élèves, un temps assez long d'intervention du maître supplémentaire, une diversité dans les formes d'intervention pédagogique en vue des objectifs évoqués plus haut. En permettant des modalités variées d'organisation, l'institution attend de ses acteurs un

professionnalisme nouveau, parfois éloigné de leurs habitudes. La mission a observé que « *le terrain s'est emparé des latitudes qui lui étaient données* ».

Le discours de l'encadrement porte parallèlement sur la modification des pratiques des enseignants et pose donc la problématique de la place de l'innovation dans le champ des pratiques professionnelles. Beaucoup d'équipes pensent être innovantes du fait des temps de préparation et de concertation collectifs. Il est vrai que si le rôle du maître supplémentaire n'est pas limité à la prise en charge d'élèves en difficulté, le travail d'équipe prend un nouveau sens. Des équipes d'école, *a priori* réticentes, ont même pu évoluer à partir de leur approche du travail collectif. Mais généralement l'analyse de leur pratique professionnelle ne comporte pas suffisamment d'éléments critiques pour engager des aménagements et des réorientations du projet.

c - Des projets qui nécessitent une formalisation, des ajustements réguliers et un appui de la recherche

Il est, à ce propos, intéressant de constater que l'observation de la mise en œuvre du dispositif témoigne d'une difficulté importante des équipes à formaliser leur projet à l'écrit. Si des documents-cadres administratifs ont pu être complétés, l'absence de diagnostic préalable ou d'analyse des besoins des élèves n'a pas permis de poser les bases de la rédaction d'un véritable projet de mise en œuvre pédagogique. Les projets rédigés du dispositif initial et des évolutions qu'il doit nécessairement connaître à intervalles réguliers restent plutôt rares. L'informel domine. Or dans ces conditions, comment envisager un suivi efficace des effets du dispositif sur les élèves, sur les enseignants, voire sur les parents ? Comment envisager la moindre mutualisation à l'échelon d'une circonscription ou d'un département ?

Dans une expérience de ce type, liée à l'innovation indéniable que constitue l'implantation d'un enseignant supplémentaire dans une école, il est inévitable que des questions de mise en œuvre et de fonctionnement se posent.

En l'absence d'expérimentation officielle, compte tenu des expériences françaises et étrangères autour de la réduction des effectifs et de l'effet produit par le maître supplémentaire, la recherche, interpellée, a dégagé un certain nombre de points qui ont révélé une forme de consensus. Tout d'abord, la conviction que la concentration des moyens constitue un élément positif. Certains chercheurs attendent davantage de la réduction de la taille des classes que de la présence d'un maître supplémentaire. D'autres s'inquiètent de la marginalisation de ce maître supplémentaire par rapport à une équipe d'enseignants ayant en charge des classes. Mais d'autres chercheurs abordent la question différemment, en ne partant pas de la présence du maître supplémentaire, mais des objectifs à atteindre, par exemple celui de la réduction du nombre des élèves en difficulté en privilégiant de meilleures maîtrises. Pour la mission, une « recherche - accompagnement » mériterait d'être mise en place afin de répondre aux besoins des équipes enseignantes, mais aussi aux besoins de l'institution.

d - Des conditions pour la réussite du dispositif

Le dispositif PDM mis en place depuis la rentrée 2013 a été soutenu par des moyens importants ; ses objectifs sont ambitieux. La circulaire fondatrice a

accordé aux acteurs locaux une grande latitude dans le choix des personnels et dans la localisation des postes. Si une vigilance a été observée lors des implantations successives des emplois, il demeure que ce dispositif s'ajoute à des dispositifs antérieurs sans toujours parvenir à les englober. Il s'avère que les conditions de la réussite ne se trouvent pas automatiquement réunies par l'implantation d'emplois supplémentaires et que l'objectif central de traitement de la difficulté est trop souvent perdu de vue au profit de la transformation des pratiques professionnelles, comme une sorte d'exigence préalable.

Ce type d'expérience permet de tirer deux enseignements majeurs pour la conduite du changement. D'une part, l'accompagnement du point de vue pédagogique et didactique se doit d'être complété par une gestion efficace de la ressource humaine intégrant une reconnaissance de la compétence professionnelle acquise. Par ailleurs, il est avéré que le cadrage et les recommandations en direction des acteurs ne suffisent pas. Il importe prioritairement de s'assurer de la compréhension du sens et de la portée de la politique éducative voulus par ce dispositif. L'évaluation, de ce point de vue, est une contribution indispensable à cette nouvelle approche professionnelle pour une équipe scolaire.

II-1-4 Mise en œuvre, fonctionnement et résultats des dispositifs « PARLER » et « ROLL »

PARLER (Programme apprendre, réfléchir, lire ensemble pour réussir) et ROLL (Réseau des observatoires locaux de la lecture) sont deux dispositifs visant à l'amélioration de l'apprentissage de la lecture lors du cycle des apprentissages fondamentaux pour le premier et lors des cycles 2 et 3 ainsi que lors des deux premières années de collège pour le second. Ils ont été évalués par l'inspection générale de l'éducation nationale en novembre 2012²⁷.

Soutenus par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), ces dispositifs sont constitués de ressources mises à la disposition des enseignants dans le cadre d'un partenariat. Ils sont composés d'outils propres aux démarches pédagogiques qu'ils promeuvent. Considérés comme des *programmes*, ils relèvent d'une expérimentation à pilotage national, relayée à l'échelon local par les autorités académiques dans la mise en œuvre et la formation.

Le programme PARLER est inspiré des conclusions du rapport de 2000 du *National reading panel*, comité émanant du Congrès des États-Unis visant à améliorer les niveaux de lecture des jeunes Américains. En France, il a été conçu par un médecin de l'éducation nationale, Michel Zorman, conseiller du recteur de l'académie de Grenoble, en relation avec l'université Pierre-Mendès-France de Grenoble, se fonde sur « *un enseignement explicite et systématique de la conscience phonologique et du code alphabétique ainsi que son utilisation intensive et fréquente...* ». Des supports pédagogiques élaborés lors de cette conception (2005-2008) ont été les points d'appui de deux séries d'expérimentations conduites en académies, entre 2010 et 2012.

²⁷ Évaluation de la mise en œuvre, du fonctionnement et des résultats des dispositifs « PARLER » et « ROLL », rapport IGEN, n° 2012-129, novembre 2012.

Le programme ROLL est un des dispositifs essentiels du Centre international de formation à distance des maîtres (CIFODEM). Ce centre de recherche - action a été créé en janvier 2010 à l'université Paris Descartes sur décision de la ministre de l'enseignement supérieur ; il est présidé par le professeur Alain Bentolila (linguiste, université de Paris-Descartes). Il vise en priorité l'amélioration de la compréhension en lecture au cycle 3 et en sixième par des ateliers de questionnement de textes, constitués en entraînements. Il s'appuie sur des ressources numériques mises à la disposition d'enseignants organisés en réseaux appuyés par des tuteurs coordonnés au niveau national.

La mission d'inspection générale chargée du rapport d'évaluation n° 2012-129 a évalué les deux programmes par des observations en classe et des échanges avec les acteurs de l'expérimentation dans trois académies.

a - PARLER : du programme initial aux évolutions ultérieures

L'inspection générale a indiqué que *« les principes actifs du programme PARLER empruntent aux données de la recherche ou à des prescriptions admises par la communauté scientifique qui s'intéresse à la pédagogie de la lecture depuis quelques années : travail avec des groupes à effectif réduit, fréquence des séances, ritualisation des modes d'activité, enseignement direct, caractère explicite de l'action pédagogique, progressivité... Aussi n'est-il pas surprenant que ce programme ait suscité l'intérêt de la direction générale de l'enseignement scolaire. »*

En 2010-2011, la DGESCO, forte de cette analyse, a réintégré des éléments du programme PARLER dans une recherche conduite par un laboratoire du CNRS de Grenoble, « psychologie et neuro-cognition » : il s'agit d'une expérimentation portant sur les effets d'entraînement destinés à faciliter l'apprentissage de la lecture (44 classes de l'académie de Lyon, en éducation prioritaire) ; l'évaluation intègre autant de classes témoins. Les enseignants bénéficient d'une formation à la mise en œuvre du programme, mais ont pu conserver les outils dont ils avaient l'habitude (sans harmonisation avec le programme de l'expérimentation). Les bilans d'étape ont révélé une satisfaction des acteurs (enseignants et encadrement pédagogique), mais aussi des bénéfices pour les acquis des élèves : une entrée plus rapide dans la lecture et une meilleure appropriation du système alphabétique. On a cependant noté parmi les éléments négatifs identifiés des décalages d'acquis qui se sont creusés entre les élèves les plus performants et les autres. De ce fait, le temps d'enseignement du français a dépassé les horaires réglementaires au détriment d'autres domaines disciplinaires. La comparaison avec les élèves d'écoles témoins, à partir de protocoles fournis par la DEPP (évaluations standardisées déjà utilisées), en association avec l'école d'économie de Paris, a conclu à l'absence d'effet, car *« il n'y a pas de différence significative entre le groupe test et le groupe témoin »*.

On relève qu'en parallèle, il n'a pas été mené d'observation des pratiques, ni dans les classes relevant de l'expérimentation ni dans les classes témoins. L'inspection générale a noté que *« les écarts de pratiques n'ayant pas été analysés, il est difficile d'expliquer l'absence d'effet qui est contraire à l'hypothèse initiale »*.

Selon les territoires, les mises en œuvre observées sont variables compte tenu de l'investissement des départements et des circonscriptions dans la formation.

L'évaluation, durant l'année scolaire 2011-2012, a porté sur les acquis des élèves de grande section mesurés en novembre et en juin dans les écoles expérimentales des quatre départements précités. Les effets du projet lecture en grande section apparaissent positifs et significatifs dans plusieurs domaines, notamment pour les élèves les plus faibles en phonologie et, à un degré moindre, en compréhension. Les effets sont, toutefois, assez variables selon les territoires. Les CP et les CE1 devraient être évalués dans la suite logique de ces premières évaluations sous réserve d'une stabilité des élèves en s'interrogeant sur ce que le projet a apporté et sur ce que sa mise en œuvre a évité.

La mission s'est ainsi exprimée, en conclusion : « *globalement, la généralisation d'une telle expérience, à supposer qu'elle soit souhaitable, ne pourrait être conduite dans des conditions optimales, ne serait-ce que pour des raisons de coûts* ».

b - ROLL du programme initial aux évolutions ultérieures

Le « réseau des observatoires locaux de la lecture », dispositif informatisé, vise à améliorer la compréhension de l'écrit. Pour ce faire, il développe, d'une part, des ressources numériques théoriques d'une part et, d'autre part, des ressources opérationnelles en classe. L'ensemble s'appuie sur des épreuves d'évaluation traitées par une application nationale et relayées par un tableau de bord spécifique, pour chaque école inscrite au programme. Des coordinations départementales et académiques ont complété ce dispositif. Sept académies ont signé une convention avec le CIFODEM (Rouen, Bordeaux, Amiens, Caen, Lille, Paris, Clermont-Ferrand). En 2012, 100 000 élèves auraient été concernés. La convention-cadre signée en juin 2012 a permis de favoriser les démarches du CIFODEM en direction des personnels des académies, la DGESCO s'engageant à faciliter le processus.

La mise en œuvre du dispositif a été diverse à la fois dans le respect de l'intégralité du programme destiné aux élèves (ateliers divers, pratiques culturelles, etc.) et dans la dimension évaluative qui l'accompagne, tout comme dans la forme préconisée (groupes ou classes entières). L'utilisation des « ateliers de questionnement de textes » par les maîtres a été manifestement privilégiée.

Il a cependant été relevé que les évaluations terminales prévues ne seraient utilisées que par 5 à 10 % des classes inscrites. Les personnels d'encadrement appuient le dispositif dès lors que les autorités académiques le requièrent. L'intégration de celui-ci à la politique locale de prévention de l'illettrisme, à l'éducation prioritaire, à l'innovation, est généralement assurée par les inspecteurs de l'éducation nationale du premier degré. La mission de l'inspection générale a observé que les progrès étaient significatifs chez les élèves en difficulté, « *même si leur score de fin d'année reste en deçà du résultat moyen* ». Sur la question de l'évaluation, elle a pu alors écrire : « *Cette question de l'évaluation des effets d'un dispositif reste complexe. Il*

conviendrait sans doute tout d'abord de disposer d'une évaluation plus significative, ce qui suppose des comparaisons avec un groupe témoin et de prendre aussi appui sur des protocoles standardisés, du type des évaluations nationales... Cela demanderait également d'être en mesure d'apprécier l'intensité avec laquelle le dispositif a été utilisé et de vérifier si l'application du programme à l'école n'a pas conduit à réduire des temps d'enseignement... ».

c - Les conséquences d'un pilotage national

Quel que soit le dispositif (PARLER ou ROLL), l'inspection générale a relevé que sa mise en œuvre bouleversait la conception habituelle de la classe. Elle a précisé qu'« *avancer dans cette voie, qui peut paraître adaptée pour remédier aux nombreux échecs précoces et au décrochage, suppose de repenser profondément le dispositif traditionnel d'enseignement.* » Enfin, elle s'est interrogée sur la dimension éthique de l'introduction de ces dispositifs en se demandant jusqu'où l'argent public pouvait financer ce type de propositions sans que les acteurs et les partenaires soient en situation d'en envisager le bien-fondé ? De la même façon, s'est-on assuré que « *les intérêts des élèves sont préservés ?* » L'évaluation ne transforme-t-elle pas les classes en laboratoires ? Quelle place pour l'information des familles, qui n'ont pas été consultées ? Autant de questions qui ont conduit l'inspection générale à souhaiter que le ministère pût réfléchir à une « éthique de l'expérimentation ».

II-1-5 Pratiques d'évaluation

Paradoxalement, les pratiques d'évaluation des élèves font moins l'objet d'innovation / expérimentation que les pratiques pédagogiques *stricto sensu*. Pourtant, la notation « à la française » est l'objet de fréquentes critiques. Quelques essais de classes sans notes ont été réalisés dans l'enseignement primaire et au collège. Un rapport de 2013 analyse l'un de ces essais²⁸.

Au collège, la culture de la note chiffrée est très profondément ancrée dans les mœurs. Quand un projet de « classe sans note » existe, il s'agit, le plus souvent, d'une seule classe, perçue par tous les acteurs comme expérimentale.

a - Motivations et démarches

Un projet de classe sans note au collège naît toujours à l'initiative d'un petit nombre de pionniers, quelques professeurs, un principal ou une équipe particulièrement investis dans le champ pédagogique. Il s'agit de démarches par tâtonnements lancées à partir de réflexions personnelles et s'appuyant sur l'intuition des intéressés, non sur une analyse réfléchie de besoins sur des bases objectives et considérant des résultats à atteindre.

Les projets sont ainsi conçus principalement comme une réponse au manque de travail des élèves, à leur manque de motivation. Certaines équipes sont en effet parties du constat que la note chiffrée est source de démotivation pour certains élèves ou encore qu'elle ne leur donne pas une information de nature à les faire progresser. Les projets peuvent aussi être conçus comme une

²⁸ La notation et l'évaluation des élèves éclairées par des comparaisons internationales, rapport de l'IGEN n° 2013-072, juillet 2013.

réponse à l'introduction du livret personnel de compétences (LPC)²⁹ au collège et à l'entrée par compétences qu'il implique.

Conscients de ces enjeux, les professeurs engagés dans les dispositifs innovants souhaitent s'emparer pleinement de l'évaluation par compétences pour construire un enseignement qui donne davantage de sens à l'acquisition des apprentissages. Les équipes pédagogiques prennent en tout cas conscience que la notation n'est pas un but en soi, qu'elle constitue, au mieux, un simple repère, l'essentiel étant de donner à l'élève des outils pour progresser.

b - Pratiques pédagogiques

L'intérêt des projets de classe sans note réside davantage dans le fait qu'ils permettent aux enseignants de clarifier leurs attentes, de préciser les objectifs pour eux-mêmes comme pour leurs élèves et d'engager la réflexion sur la notion de compétence, que dans la suppression de la notation chiffrée. Le plus important, dans ce contexte, réside dans la mise en place systématique d'une véritable dynamique au sein d'une équipe qui échange, partage et travaille de concert.

Se mettant d'accord sur un projet commun et s'engageant dans un enseignement qui prend bien en compte les performances des élèves, les professeurs anticipent mieux les difficultés ou les obstacles posés par les apprentissages aux élèves. Ils perçoivent ainsi avec une plus grande acuité les remédiations possibles. Il en résulte une réflexion en amont sur la notion même d'évaluation et sur le sens à lui donner.

Une classe sans note intègre en effet l'évaluation dans un processus où l'accompagnement du travail des élèves devient premier. Elle repose sur un certain nombre de critères connus pour leurs effets vertueux sur la motivation des élèves : explicitation des critères d'évaluation, part accrue donnée aux échanges dans le but de développer la confiance ou de convertir l'erreur en facteur de progrès. Il s'agit ainsi de faciliter la réflexion des élèves sur leur propre travail et de les aider à surmonter leurs difficultés. L'évaluation vise désormais, non à sanctionner, mais à faire progresser et à accompagner les élèves.

c - Les effets sur les élèves

Quoiqu'une classe de collège sans note soit parfois perçue et vécue comme « à part » ou comme « étrange », les équipes pédagogiques parviennent, par leur engagement, à faire adhérer les familles et les élèves concernés au dispositif : les élèves sont capables de se situer dans un système non chiffré et même d'établir des correspondances entre les items retenus et des notes chiffrées.

Cependant, les avis restent partagés quant à la préférence pour un système avec ou sans notes. Parmi les arguments en faveur de la notation chiffrée revient souvent l'idée qu'elle est « plus précise » et qu'il faut de toute façon se

²⁹ *Le livret personnel de compétences (LPC) atteste l'acquisition des connaissances et compétences du socle commun, de l'école primaire à la fin de la scolarité obligatoire. Depuis la rentrée 2009, il est généralisé à tous les collèges. Il est utilisé à l'école primaire depuis 2008.*

préparer à retrouver ou à entrer dans un système classique d'évaluation chiffrée plus avant dans les études. La perception de l'évaluation est en fait diverse, sinon contradictoire, entre désir de se comparer et volonté de se fondre dans la masse, entre crainte de la mauvaise note décourageante et désir de la bonne note stimulante. De même, une disparité existe entre garçons et filles, les premiers regrettant parfois de ne pouvoir se comparer, la logique de compétition apparaissant plus présente parmi eux. Enfin, les élèves en difficulté ont une tendance plus marquée à préférer les systèmes sans note, tandis que les plus performants préfèrent les notes chiffrées.

Mais l'un des effets les plus positifs d'un système sans notation chiffrée est la participation des élèves, y compris les plus en difficulté, d'autant qu'un tel système accroît l'estime d'eux-mêmes qu'ils peuvent ressentir dans leur travail. Avec des élèves moins « stressés » et moins découragés, l'ambiance de classe est meilleure, la compétition est réduite et l'on remarque même un net développement de l'entraide parmi eux. En effet, l'abandon de la note chiffrée favorise chez les élèves la prise d'initiative et la confiance : ils osent davantage essayer, donner leur avis, porter un regard critique, etc., toutes compétences pour lesquelles on sait les élèves français beaucoup moins à l'aise que leurs camarades d'autres pays de l'OCDE.

d - Enjeux

Le véritable enjeu d'une évaluation performante réside dans la clarté de l'explication qui l'accompagne : ce qui permet aux élèves de se mobiliser, d'apprendre de leurs erreurs et de progresser, ce ne sont pas les différents types de codage, qu'il s'agisse de notes, de lettres ou de couleurs, mais les appréciations et les observations ciblées, dont ces codages sont assortis.

Dans le même temps, la manière d'enseigner, dans un travail conjoint et sur un projet commun, permet d'installer une dynamique positive dont les enseignants ressortent valorisés parce que leur enseignement prend sens aux yeux de leurs élèves, qui leur reconnaissent une autorité, les écoutent et s'engagent à étudier.

Mais la mise en place de ces dispositifs se heurte souvent à des difficultés qui fragilisent leur fonctionnement dans la durée : les résistances liées aux représentations qui prévalent dans la société, les limites liées à l'environnement professionnel et au statut des professeurs, enfin les lourdeurs du système éducatif lui-même, qui ne parvient pas à valoriser, à accompagner ou à encadrer suffisamment les innovations observées.

e - Les résistances sociétales

Les parents sont partagés quant à l'intérêt et à la pertinence d'un système sans note, tout comme les équipes enseignantes extérieures aux projets.

Chez les parents d'élèves, le déficit d'information sur le projet d'abandon des notes et sur les conditions de sa mise en œuvre s'accompagne fréquemment du sentiment que leur enfant est inscrit d'autorité dans la classe concernée. Quand, en revanche, information et communication en direction des parents sont complètes, elles entraînent l'adhésion du plus grand nombre, remplaçant l'absence de notation chiffrée à sa juste dimension pédagogique, celle de modalité d'un enseignement différent au service d'une meilleure réussite des élèves.

Certains parents craignent également que leur enfant ne soit pas confronté assez tôt à la compétition qui, dans la vie sociale et économique, les confrontera aux autres ; ou encore que les systèmes sans note chiffrée ne surestiment les compétences réelles de leur enfant et ne le leurrent sur son niveau de performance. À cela s'ajoute la crainte que les élèves cantonnés à des dispositifs sans notes ne soient perdus à l'entrée au lycée et incapables de situer leurs performances dans le dispositif de la note chiffrée.

Cette question de la transition troisième - seconde est un vrai problème qui concerne la transition collège - lycée et le nécessaire accompagnement des élèves de seconde, particulièrement des plus fragiles. Une communication de qualité avec les parents permettrait de dépasser les *a priori*, mais cette inquiétude sur la réalité d'une confrontation avec le réel ne peut certainement pas être évacuée.

Qu'ils soient impliqués dans de tels projets ou extérieurs à eux, les professeurs vivent leur engagement comme une expression vivace de leur liberté pédagogique. Derrière le clivage entre les uns et les autres apparaît, d'ailleurs, une conception quasi libérale du métier d'enseignant. Or la liberté pédagogique ne saurait en aucun cas être assimilée à l'exercice individuel et indépendant de la mission de professeur, puisqu'elle s'inscrit, au contraire, dans un ensemble collectif et dans une logique d'autonomie dont le corollaire est l'évaluation.

f - Questions statutaires et matérielles

S'il est une nouvelle « querelle des anciens et des modernes » qui fait surgir des représentations disparates du métier d'enseignant, c'est bien celle qui révèle l'inertie et le refus d'implication des collègues enseignants difficiles à vivre pour ceux qui participent au projet. Il n'est pas rare que les professeurs moteurs de l'expérimentation se retrouvent dans une réelle solitude professionnelle, parvenant rarement à faire école et à étendre le dispositif à d'autres classes ou niveaux que les leurs. Il en résulte du découragement, parfois une forme d'épuisement. Le caractère souvent limité de ces projets fait que les équipes pédagogiques, comme les élèves, finissent par se sentir ostracisés et ces dispositifs par être abandonnés.

Une évaluation par compétences prend beaucoup plus de temps qu'une évaluation traditionnelle et elle exige un plus fort investissement. On ne s'étonnera donc pas de la demande récurrente de moments de concertation réguliers, mais aussi d'une reconnaissance institutionnelle, y compris pécuniaire.

Il existe aussi des contraintes matérielles, parmi lesquelles figure l'effet de taille critique de l'établissement : un nombre limité de salles disponibles, des services partagés d'enseignants sur plusieurs établissements ou des emplois du temps particulièrement contraints sont autant de freins aux initiatives innovantes. De même, lorsque les équipes des écoles et celles du collège de leur secteur souhaitent partager une réflexion sur la question de l'évaluation, elles sont confrontées à des questions d'espace et de temps communs s'ajoutant aux difficultés de remplacement et à des obligations de service différentes.

g - Le pilotage de proximité

L'implication de l'équipe de direction, en particulier du chef d'établissement, est déterminante dans le devenir de tels dispositifs. Aussi, des projets périssent-ils du simple fait du départ d'un principal et de l'arrivée d'un nouveau qui ne souhaite pas poursuivre dans cette voie.

Ce type de discontinuité pose la question du fonctionnement de l'autonomie des établissements, une autonomie censée donner naissance à des projets qui ne devraient pas s'interrompre au gré des acteurs ou de leurs mutations. Or ce qui est vrai des équipes de direction l'est *a fortiori* des équipes pédagogiques impliquées dans les projets. Rares sont les professeurs nouveaux arrivants qui adhèrent à un dispositif monté par ceux qui sont déjà en poste. La pérennité des projets est donc également clairement dépendante de la stabilité des équipes. Il apparaît ainsi que la culture professionnelle du projet reste encore relativement absente de l'horizon global de l'Éducation nationale.

Un accompagnement pédagogique et une implication des corps d'inspection sont une condition *sine qua non* à la poursuite de ces innovations. Or l'implication des inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) dans l'accompagnement des équipes est faible, alors même qu'il y a nécessité d'échanger et de demander conseil à des professionnels à la qualification et à l'expérience reconnues. Les seuls interlocuteurs extérieurs des équipes engagées sont les membres de la cellule académique chargée de l'innovation et de l'expérimentation, qui rencontrent eux-mêmes beaucoup de difficultés à mobiliser professeurs ou inspecteurs.

Les liens avec le premier degré sont également ténus, les professeurs, même les plus impliqués, ne sachant pas toujours comment sont évalués les élèves à l'école élémentaire. Enfin, le dialogue entre principaux, directeurs et inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) reste cantonné, le plus souvent, au traditionnel accueil des élèves. Un pilotage fort est, en somme, indispensable à une réflexion commune sur la question de l'évaluation.

h - Un bilan contrasté

Dans la mise en place des dispositifs de classe sans note, le volontariat, l'implication, malheureusement souvent individuelle, la disponibilité des professeurs et l'accompagnement par l'équipe de direction et par les CARDIE restent déterminants. À l'inverse, le manque de pilotage et d'accompagnement isole, à terme, des équipes très investies, mais qui s'épuisent faute d'un sens et d'une reconnaissance donnés par l'institution et par les autres professeurs de l'établissement.

Les dispositifs les plus aboutis et pérennes concernent des établissements entiers, où chacun s'approprie l'évaluation dans une démarche de travail en commun. L'enjeu est bien de favoriser la réflexion sur la construction des apprentissages, les projets de classe sans note n'étant qu'un moyen d'entrer dans ces logiques de sens. Cela requiert un pilotage de proximité renforcé, avec des personnels de direction qui encouragent, suivent et coordonnent, et des corps d'inspection qui accompagnent, veillent à la formation et évaluent les effets induits sur les résultats des élèves.

II-2 Questions éducatives

Au-delà des enseignements et de leurs modalités, l'École prend également en charge des problématiques éducatives plus larges. Ces objectifs éducatifs sont aussi l'objet de pratiques innovantes ou expérimentales dont exemples sont présentés ci-dessous.

II-2-1 La question de l'égalité fille / garçon

Voici près de quarante ans que la mixité a été rendue obligatoire à tous les niveaux d'enseignement. C'est une circulaire du 3 juillet 1957 qui a introduit la mixité, comme un choix pragmatique imposé par la pénurie de locaux et d'enseignants. Elle en espérait une « *formation en commun des caractères qui peut rendre les jeunes filles plus simples, plus objectives, les jeunes gens plus discrets, plus policés, tous plus compréhensifs et plus généreux* ». La mixité est ainsi progressivement instaurée, sans finalité éducative clairement énoncée. La loi Haby du 11 juillet 1975 rendit la mixité obligatoire à tous les niveaux de l'enseignement.

Une étape a été franchie à la rentrée 2013 avec l'expérimentation des « ABCD de l'égalité » qui s'adressent à l'ensemble des élèves afin de démonter des stéréotypes de genre. Or il faut admettre que, jusqu'ici, les divers textes publiés, les multiples dispositifs engagés ont eu une portée limitée. Un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale³⁰ a décrit la situation de l'égalité – et des inégalités – entre filles et garçons dans les écoles et les établissements ; il a désigné les possibles leviers d'une politique d'égalité.

Cette évolution de l'École de notre temps n'a pas été vraiment préparée ni réfléchie dans ses multiples dimensions culturelles, pédagogiques, psychologiques et sociologiques. Réduite à une éducation dispensée sur les mêmes bancs et dans les mêmes murs, elle ne suffit pas à assurer l'égalité entre les sexes. Le principe formel d'un droit égal à l'éducation pour les deux sexes n'épuise pas l'exigence d'une éducation à l'égalité entre eux.

a - Les filles et les garçons : une même école, des parcours différents

En français, au CM2, les filles sont plus nombreuses à maîtriser les compétences de base que les garçons. La différence est encore accentuée en fin de collège : 83,2 % des filles et 72,4 % des garçons maîtrisent ces compétences. En mathématiques, en CM2, les différences, cette fois en faveur des garçons, sont moins sensibles. Les filles redoublent moins souvent ce qui conforte leur orientation en lycée d'enseignement général et technologique. Au lycée, leur parcours demeure plus fluide.

Quand elles choisissent l'enseignement professionnel, les filles accèdent rarement aux sections industrielles. Dans l'enseignement général et technologique, les filles choisissent moins les filières scientifiques et techniques. Toutefois, en raison de l'importance des effectifs de la série S, les filles y sont plus nombreuses qu'en série L : cette dernière est plus délaissée par les garçons qu'elle n'est surinvestie par les filles. Si les résultats scolaires

³⁰ L'égalité entre filles et garçons dans les écoles et les établissements, rapport de l'IGEN n° 2013-041, mai 2013.

jouent leur rôle dans l'orientation, l'appréciation subjective de ces mêmes résultats est aussi facteur de choix.

Les filles ont plus de succès aux baccalauréats dans les trois voies, l'écart s'amplifiant d'une session à l'autre. En 2011, elles constituent 58,7 % de la population universitaire. Dans les classes préparatoires aux grandes écoles, elles représentent 74,2 % des élèves des classes littéraires et 29,5 % des élèves des classes scientifiques. Seulement 27,8 % des diplômes d'ingénieurs sont délivrés à des femmes. Encore faut-il distinguer entre les écoles, puisque celles relevant du ministère de l'agriculture accueillent deux tiers de femmes et celles du ministère de la santé plus de trois quarts.

Dans les formations technologiques de niveau III, les clivages de l'enseignement scolaire se poursuivent. Dans presque toutes les spécialités, leur taux de réussite est supérieur à celui des hommes.

En cursus de licence et de master, les femmes sont en proportion plus nombreuses parmi les lauréats. Minoritaires parmi les diplômés en sciences et techniques des activités physiques et sportives, et en sciences, elles sont majoritaires dans les autres disciplines, particulièrement en lettres, en langues et en sciences humaines, en médecine, en pharmacie, en odontologie. En revanche, elles sont encore minoritaires parmi les titulaires de thèse et d'habilitation à diriger les recherches.

b - Les inégalités : l'éclairage de la recherche

Même s'il est difficile de le reconnaître dans une École pétrie des valeurs d'égalité, celle-ci produit ou conforte des inégalités. De nombreuses recherches ont analysé les relations entre professeurs et élèves et, en particulier, la part des apprentissages déterminée par les attitudes et les comportements qui ont des effets sur le développement affectif et cognitif des élèves. Toutes les enquêtes font apparaître que, le plus souvent inconsciemment, les enseignants comme les enseignantes traitent les garçons de manière préférentielle tout en étant convaincus d'être parfaitement équitables. Les garçons sont mieux considérés et perçus comme ayant davantage de capacités et de compétences que les filles.

Les études menées montrent aussi que les attentes des enseignants à l'égard des filles sont plus faibles et que celles-ci se voient moins souvent félicitées que les garçons. Les enseignants ont intériorisé des conceptions et des stéréotypes du masculin et du féminin.

Les représentations des enseignants sont liées au fait qu'ils ne conçoivent pas leur métier indépendamment d'une image de ce que doit être l'autorité professorale. Or, celle-ci est liée au genre, car les élèves réagissent différemment selon le sexe de l'enseignant. Mais la perception du genre par les enseignants est aussi marquée par les contenus curriculaires. La mixité de genre en elle-même n'est pas sans effets sur les acquisitions et sur les performances scolaires des élèves. Des recherches anglaises ont montré que les garçons bénéficiaient de la mixité alors que les filles n'en pâtissaient pas : les acquisitions académiques des garçons sont meilleures dans un contexte de mixité et celles des filles n'en sont pas diminuées. Il semble néanmoins que les classes non mixtes favorisent la réussite des filles, mais aussi leur

plus grande ouverture vers les sciences, puisqu'elles sont moins soumises à l'effet de stéréotypes induit par les garçons et leurs choix d'orientation.

On se trouve ainsi face à un paradoxe : la mixité entre filles et garçons favorise l'apprentissage du vivre-ensemble et du respect mutuel, mais génère aussi des effets négatifs sur l'ambition scolaire des filles et participe de la « reproduction » des inégalités de genre.

c - L'action pour l'égalité : des progrès limités

Le code de l'éducation confie aux écoles, aux collèges, aux lycées et aux établissements d'enseignement supérieur, les missions de favoriser la mixité et l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment en matière d'orientation, et de dispenser une information consacrée à l'égalité entre les hommes et les femmes. Il est prévu de compléter la formation des enseignants par des actions de sensibilisation à la lutte contre les discriminations, aux enjeux de l'égalité entre les femmes et les hommes.

De 1984 à 2013, cinq conventions ont permis de formaliser et d'harmoniser les actions interministérielles, engageant l'éducation nationale. D'abord exclusivement fondées sur les questions d'orientation, elles se sont élargies à une vision plus globale de l'égalité. La plus récente d'entre elles, la convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif 2013-2018, est la plus ambitieuse jamais signée, par les niveaux et les champs qu'elle embrasse, par les engagements qu'elle prend, notamment en matière de formation, d'information, de création d'outils, de place donnée aux expérimentations.

Les conventions interministérielles ont été accompagnées de nombreux textes, arrêtés, circulaires, notes de service, visant à atteindre les objectifs énoncés. Depuis 2006, toutes les circulaires de rentrée rappellent l'exigence d'égalité, notamment en matière d'orientation, insistant sur la prévention des violences et des discriminations à caractère sexiste.

d - Les contenus d'enseignement

La question de l'égalité entre les femmes et les hommes occupe une place encore modeste dans les programmes et les référentiels. Néanmoins, il est parfaitement possible de tirer parti des programmes pour mettre en évidence la situation respective des femmes et des hommes. Le socle commun de connaissances et de compétences comporte le respect des autres et de l'autre sexe. Dans le primaire, le programme d'instruction civique et morale du cycle des approfondissements mentionne le refus des discriminations de toute nature ; dans le secondaire, la question de l'égalité entre les hommes et les femmes est abordée notamment en SVT, en économie et en histoire.

e - L'éducation à la sexualité

La première circulaire du 23 juillet 1973 sur l'éducation sexuelle prévoyait une information scientifique et progressive sur la sexualité dans le cadre des programmes de biologie et d'économie familiale et sociale. Ce texte n'a pas eu les effets attendus. La circulaire de 1998 a donc rendu obligatoires ces séquences dans le temps scolaire. La circulaire de 2003 entendait mobiliser l'ensemble de la communauté éducative. Les informations fournies par un rapport de l'IGAS en 2009 et une enquête de la DEPP en 2011 ont mis en lumière l'application insuffisante de ces textes. Le rapport de l'IGAS soulignait

que cette obligation légale était mise en œuvre de façon très inégale et partielle, se heurtant à des problèmes de fond et à des difficultés matérielles. L'enquête de la DEPP portait sur la dimension plus générale de l'éducation à la santé dans les EPLE. Dans les actions de formation, sexisme, homophobie et violences sexuelles sont les thèmes les plus rarement évoqués tandis que les informations sur les infections sexuellement transmissibles et la contraception sont les plus répandues.

Dans le premier degré, l'éducation à la sexualité est dispensée par les professeurs des écoles, pour certains formés par les infirmiers en poste mixte et par des intervenants extérieurs. Hormis ceux de SVT, les enseignants, et plus encore les hommes, se sentent assez démunis pour assurer cette éducation. Il apparaît difficile de transformer un sujet apparemment intime en question éducative nécessitant une approche pédagogique appropriée.

f - L'éducation à l'orientation

L'éducation à l'orientation doit prendre en compte les différences observées entre les choix des filles et ceux des garçons, le poids des stéréotypes dans les représentations des métiers et des parcours qui y conduisent. La circulaire qui met en place depuis 2008 le parcours de découverte des métiers et des formations (PDMF), de la cinquième au lycée, veut ainsi en faire un moyen de mieux contribuer au respect du principe d'égalité des chances, entre jeunes gens et jeunes filles. Les nombreuses conventions-cadres passées avec les branches professionnelles contiennent l'engagement de participer à des actions corrigeant les formes de discriminations dans la représentation sociale des métiers. L'ONISEP offre de nombreux outils qui considèrent de plus en plus systématiquement la dimension de l'égalité des chances entre filles et garçons, et combattent les stéréotypes de genre sur les métiers et les professions.

g - Les limites des actions engagées

Les conventions interministérielles, déclinées au niveau régional, ont donné des impulsions traduites par la publication de textes et la production d'outils, par des actions nationales et académiques, par des signatures de conventions avec des associations.

Le pilotage national, pour le ministère de l'éducation nationale, est assuré par la mission « prévention des discriminations et égalité filles-garçons ». Sa compétence est reconnue. Cependant, il n'est pas sûr que son positionnement administratif ait autorisé cette mission à se déployer sur l'ensemble du champ éducatif, notamment sur celui de la pédagogie et des programmes. De plus, le suivi des actions au niveau national et académique est malaisé, faute d'indicateurs.

Dès la signature de la convention de février 2000 visant à promouvoir l'égalité, une formation des enseignants a été prévue dans le cadre des IUFM. Ces formations à l'égalité entre filles et garçons n'étaient ni systématiques ni généralisées. Cet enseignement peut même susciter de fortes résistances et des réactions très négatives. La formation continue ne retient que rarement ce thème.

Quels qu'aient été les injonctions et les efforts, les progrès sont restés modestes. L'environnement de l'école et son fonctionnement interne ne

contribuent pas suffisamment à réduire les déterminismes qui pèsent sur les choix d'orientation.

h - Dans les académies, la mobilisation est inégale

Au printemps 2013, un tiers des académies déclarait que le thème de l'égalité entre filles et garçons figurait dans leur projet académique. Le lancement des plans régionaux stratégiques pour l'égalité des femmes et des hommes a contribué à cette nouvelle dynamique académique.

Dans le premier degré, la présence de la thématique, tout aussi discrète et rare, apparaît parfois de manière explicite dans quelques projets d'école. Elle est encore moins présente dans les contrats d'objectifs des établissements, ce qui permettrait pourtant de développer une culture commune et des indicateurs de suivi. On la retrouve cependant davantage dans certains types d'établissements : les lycées qui ont une culture technique forte et où les filles sont minoritaires ; des collèges ÉCLAIR qui, devant faire face à différentes formes de discriminations, travaillent sur les notions de respect d'autrui et de lutte contre les discriminations.

Il existe des chargés de mission « égalité filles - garçons » dans toutes les académies. Ces derniers ont des correspondants au niveau départemental dans huit académies. Des référents d'établissement sont identifiés dans cinq académies, mais dans celles-ci, tous les établissements n'en ont pas. Ces référents sont en général suivis par le chargé de mission académique. Certains rectorats se sont dotés d'une organisation plus visible et plus structurée.

De nombreuses conventions existent au niveau académique, mais rarement au niveau départemental. La finalité des conventions est, dans la majorité des cas, « *la promotion de l'égalité des chances entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif* », et leurs partenaires sont alors institutionnels. Plusieurs ont signé des conventions avec des communes. Il existe encore de nombreuses conventions liant les académies ou les établissements à des associations : la plupart concernent les femmes, qu'il s'agisse d'orientation des filles, pour faciliter leur accès aux études scientifiques, à des entreprises ou à des branches professionnelles de tradition masculine, ou de lutte contre les violences faites aux femmes. Bien que très appréciées, leurs interventions présentent le risque de passer pour une sorte de discrimination positive en faveur des femmes. Enfin, des conventions sont passées avec des entreprises désireuses de diversifier leur recrutement en direction des femmes, des branches professionnelles ou des organismes professionnels ou les chambres des métiers.

La pluralité des acteurs, internes et externes à l'Éducation nationale, rend difficile une vision d'ensemble des actions menées dans ce domaine. Chacun d'eux est sans doute au service de l'égalité entre filles et garçons, mais obéit à des logiques et à des objectifs différents. Le suivi de ces conventions au niveau national ne semble guère organisé.

i - Dans les établissements, des dispositifs au service de l'égalité

Le problème des brimades et des violences sexistes, s'il est évoqué avec de plus en plus d'insistance, reste imparfaitement connu. La pression du quartier sur les filles des cités tendrait à s'exacerber en période de crise économique

et de repli identitaire. La banalisation de la pornographie chez les très jeunes collégiens contribuerait à dégrader l'image des femmes et à détériorer le rapport à l'autre. La généralisation des outils numériques faciliterait la cyberviolence.

Le rapport à l'École elle-même est parfois invoqué comme facteur explicatif des violences dont elle est le théâtre. L'échec scolaire qui caractérise plus souvent les garçons, les sanctions qui les frappent beaucoup plus que les filles, finissent par forger une identité virile qui repose sur la transgression de la norme et des valeurs scolaires, le cas échéant au détriment des filles qui s'y conforment davantage. L'École est alors perçue comme une « affaire de filles ». Sont valorisés la compétition, la force et le pouvoir, plus que l'entraide, le travail plus que les études, d'autant qu'une forme de culture urbaine promue par les médias et souvent soutenue par la politique de la ville, tend à développer une vision stéréotypée et inégalitaire des genres.

Il n'apparaît pas toutefois que, dans les EPLE, les filles soient plus victimes que les garçons eux-mêmes. Par ailleurs, il n'est pas certain non plus que l'École soit le lieu où les filles seraient le plus vulnérable. Les informations recueillies et les recherches scientifiques montrent que l'École est un lieu jugé plus protecteur que le quartier ou la famille.

Quant à la nature des violences, on remarque que les actes consistent en violences à caractère sexuel dans 3,9 % des cas recensés. Les filles auteurs de violences commettent proportionnellement moins de violences physiques que les garçons (29 %), mais davantage de violences verbales (51 %). Les filles victimes subissent des agressions à caractère sexuel dans 10 % des cas.

Au sein des établissements, diverses instances peuvent être mobilisées pour promouvoir l'égalité entre les filles et les garçons, et lutter contre les violences sexistes. Les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté créés en 1998 ont été chargés d'un rôle important à cet égard par une circulaire de 2006. Autre instance concernée, le conseil de la vie lycéenne, consulté sur des sujets dans lesquels l'égalité des sexes peut être promue. Enfin, la circulaire du 11 juillet 2000, qui définissait le règlement intérieur, mentionnait parmi les devoirs de l'élève, celui de n'user d'aucune violence sexuelle. Suite à la loi de 2010 relative aux violences faites aux femmes, la circulaire du 1^{er} août 2011 est plus impérative encore.

j - Dans les lycées professionnels

La question de l'égalité entre filles et garçons se pose dans des conditions particulières au sein des lycées professionnels. Les processus d'orientation conduisent à des formations fortement marquées par des représentations sexuées, dans lesquelles il n'est pas exceptionnel de trouver des classes entièrement composées de filles ou de garçons. En outre, dans les enseignements professionnels, la mise en œuvre de gestes et de situations professionnels requérant non seulement des savoirs, mais aussi des savoir-faire et des savoir-être, mobilise toute la personnalité de l'élève. Cette situation devrait justifier une attention toute particulière au respect de l'égalité et aux conditions matérielles et pédagogiques qu'il faudrait réunir à cette fin.

L'accueil des élèves minoritaires, en particulier celui des filles, dans les lycées professionnels, est parfois difficile. Cette question est délicate, dans la mesure où les élèves minoritaires en genre ne souhaitent pas nécessairement faire l'objet d'un traitement différencié qui pourrait les isoler davantage. Il conviendrait cependant que les équipes fussent attentives à ces possibles difficultés et que les élèves minoritaires de genre pussent disposer d'un lieu d'expression ou d'un interlocuteur référent.

Plus que les espaces de travail, ce sont les vestiaires et les sanitaires qui semblent poser des problèmes.

La circulaire organisant les périodes de formation en milieu professionnel (PFMP) demande à l'équipe pédagogique de veiller à protéger les élèves « *d'éventuelles pratiques discriminatoires à l'entrée des périodes en entreprise* ». La préparation de ces moments de formation inclut en principe un travail préalable sur les représentations que les élèves peuvent avoir des métiers et leur éventuelle déconstruction.

Des IEN-ET ont pu constater que les élèves recherchent des lieux d'accueil pour leur PFMP qui correspondent aux stéréotypes. Ainsi, en baccalauréat professionnel « commerce », les filles se dirigent plus facilement vers les magasins de vêtements, les parfumeries ; les garçons privilégient les ventes d'articles de sport, de jeux vidéo. Par ailleurs, les comportements « machistes », sans être généralisables, sont une réalité vécue lors de certaines périodes de formation en entreprise, notamment dans des très petites entreprises (TPE), avec des environnements techniques et masculins.

On constate ainsi qu'au fil des ans, les textes publiés, les actions parfois fortes qui ont été lancées n'ont permis que des progrès limités dont le crédit ne peut être mis sur le seul compte de l'École, pas plus d'ailleurs que les résistances et les freins ne sauraient être inscrits à son seul débit. Pourquoi et comment la nouvelle convention 2013-2018 pourrait-elle avoir plus de succès que les précédentes alors que la tradition républicaine française peine à voir des garçons et des filles, pour ne considérer que des élèves dans une conception désincarnée de l'égalité ? Il faut construire un discours conforme aux intérêts d'une société qui a besoin d'élever les compétences de tous, femmes et hommes, qui doit assurer la cohésion de tous ses citoyens. Il faut aussi refonder l'École en faisant classe différemment, en évaluant autrement, en mettant en œuvre des compétences laissées en jachère dans et hors la classe. Promouvoir et mettre en œuvre une égalité réelle, ce n'est pas engager pour l'École une priorité de plus, c'est mieux répondre à ses missions fondamentales ; c'est apprendre à faire un usage critique de la pensée contre les fausses évidences ; c'est aussi mettre l'École à l'heure de son siècle.

II-2-2 Les internats d'excellence, des dispositifs innovants au service de la réussite des élèves ?

a - Une première impulsion

Le ministre de l'éducation nationale a demandé, en 2011, aux inspections générales d'étudier la mise en place des internats d'excellence. Le dispositif s'est initialement adressé à des élèves méritants ne bénéficiant pas d'un environnement familial et social favorable à la réussite de leurs études. Il leur a été proposé un accompagnement sous deux formes différentes, mais dans

le cadre d'une même démarche éducative : l'internat d'excellence proprement dit (IE), dont tous les élèves sont internes au sein de structures spécifiques, soit la réservation au sein d'internats existants, de places labellisées « excellence ». Une première mission³¹ a eu pour objectif d'observer les conditions de mise en place des internats d'excellence, d'examiner le contenu des actions conduites et de mettre en évidence les points de vigilance à considérer dans la perspective d'une extension de cette politique publique.

Une seconde mission relative aux modalités d'intégration des internats d'excellence dans une politique renouvelée d'internat au service de la réussite éducative des élèves a été conduite en 2013³². Se référant au rapport annexé au projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École, les ministres ont présenté l'internat comme « *un mode d'accueil et de scolarisation qui favorise la réussite scolaire et l'apprentissage des règles de la vie collective* ». Au dispositif des internats d'excellence, considéré comme coûteux et réservé à un petit nombre, il est envisagé, en 2013, de substituer l'excellence scolaire et éducative dans tous les internats. En premier lieu, il était demandé à la mission de procéder à la revue de la programmation des investissements en cours pour mettre en évidence les opérations non encore lancées qu'il serait souhaitable d'arrêter dans le respect des engagements juridiques de l'État. La mission devait, dans le même sens, proposer des possibilités de redéploiement des sommes ainsi rendues disponibles au profit d'une politique d'internat scolaire revue. En second lieu, la mission devait identifier les mesures d'accompagnement des élèves mises en place dans les internats d'excellence et analyser leur incidence sur la réussite des élèves. L'objectif était de distinguer les dispositifs de soutien propres aux internats d'excellence dont l'effet est positif et directement mesurable, et qui pourraient être pérennisés et élargis dans le cadre d'une politique globale d'excellence de l'internat. En troisième lieu, la mission devait proposer toute mesure susceptible de contribuer à une politique d'internat scolaire unique selon un modèle financièrement soutenable associant les parties prenantes de l'éducation prioritaire et de la politique de la ville.

L'internat d'excellence dans une histoire

L'internat d'excellence s'inscrit dans l'histoire du déclin du pourcentage d'internes dans les établissements secondaires publics. Des facteurs structurels l'expliquent : le maillage éducatif du territoire considérablement renforcé, mais aussi l'amélioration des moyens de communication et le développement des transports scolaires qui ont réduit l'obstacle géographique. En outre, le rapport entre les enfants et leur famille a évolué au profit de la cohésion et du rassemblement. Pourtant, l'internat garde des atouts. Il permet d'offrir une solution à une difficulté parentale ou organisationnelle. Plus généralement, il apporte à l'élève un cadre spatial, temporel et éducatif. Il est ainsi un levier efficace sur les effets socioculturels déterminant la réussite scolaire.

³¹ Rapport de l'IGEN et de l'IGAENR au ministre de l'éducation nationale, n° 2011-057, La mise en place des internats d'excellence.

³² Rapport IGEN - IGAENR n° 2013-049, Les modalités d'intégration des internats d'excellence dans une politique renouvelée d'internat au service de la réussite éducative des élèves.

À la fin des années 1990, des internats-relais ont été ouverts, destinés à accueillir des élèves en voie de déscolarisation et de désocialisation ; en 2000, un plan de relance de l'internat scolaire public fut engagé afin « *de diversifier les modes de scolarisation et d'élargir les voies de la réussite scolaire* » ; en 2006, les internats de réussite éducative³³ (IRE) furent créés pour accueillir des jeunes fragilisés et leur offrir un parcours de réussite ; enfin, en février 2008, dans le cadre du plan Espoir Banlieues, fut lancé le programme des internats d'excellence, mesure phare du volet éducation de ce plan. Cette politique a consisté, dans un premier temps, à réserver des places labellisées dans les structures d'internat existantes. Puis, elle a souhaité créer des internats spécifiques, susceptibles d'accueillir de larges promotions d'élèves.

Un modèle innovant

Avec un objectif, un public et une démarche propres, l'internat d'excellence offre un modèle innovant de scolarisation en visant « *à promouvoir l'égalité des chances pour les élèves et les étudiants d'origine modeste, notamment issus des quartiers de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire, et à favoriser la mixité sociale au sein des établissements* ».

L'internat d'excellence vise l'excellence. Il propose aux élèves motivés, ayant un potentiel scolaire, mais ne disposant pas d'un contexte favorable aux études, un parcours de réussite en offrant des conditions de travail optimales et un accompagnement dans le cadre d'un projet éducatif renforcé. Tandis que le système des bourses représente une aide à la personne et que l'éducation prioritaire constitue une aide au territoire, l'internat d'excellence conjugue ces aspects en proposant un soutien à la personne en fonction de son territoire d'origine. Il se distingue de l'internat de réussite éducative qui accueille des élèves qui éprouvent des difficultés à se plier aux exigences de la scolarité.

Un volontarisme d'État

Créé à l'initiative du Président de la République, l'internat d'excellence a été présenté, avec le programme ÉCLAIR, comme le poste avancé de la politique d'éducation prioritaire, fort de moyens importants, engagés à un rythme soutenu. À un financement public s'ajoutent des financements privés par l'intermédiaire de fondations ou du mécénat. On mesure à la consultation des montants engagés l'ampleur des projets immobiliers qui conditionnent l'avenir des internats d'excellence. Le rôle décisif des ingénieurs régionaux de l'équipement, placés auprès des recteurs et, plus encore, celui des chefs d'établissement recrutés par les recteurs pour prendre la direction des internats d'excellence, ont souvent été signalés. Certes, l'urgence a parfois entraîné une certaine improvisation. Mais de manière générale, il s'agit là d'un bon exemple de réactivité et d'efficacité de l'ensemble des services publics.

L'impulsion nationale s'est accompagnée d'une couverture médiatique exceptionnelle. Le comité d'instruction, piloté par le directeur de l'ANRU (Agence nationale de rénovation urbaine) et le comité de pilotage et de suivi,

³³ *Loi pour l'égalité des chances du 31 mars 2006.*

présidé par le directeur de la DGESCO, ont assuré le pilotage interministériel. Sur le terrain, le relais du pilotage a été assuré par les représentants de l'État.

L'État a joué le rôle essentiel, en assurant le financement et souvent la maîtrise d'ouvrage. Les collectivités territoriales, à l'inverse, sont restées en retrait, volontairement tenues à l'écart des projets ou refusant d'y être associées. Mais la situation géographique a souvent pris le pas sur d'autres considérations, de sorte que le degré d'implication des collectivités a eu tendance à croître avec la proximité territoriale des projets.

Les conseils régionaux ont été les instances les plus réservées, voire les plus hostiles. Ils ont généralement refusé leur participation financière, du moins aux travaux d'investissement. Les conseils généraux se sont montrés plus ouverts. Mais ce sont généralement les municipalités qui se sont révélées les plus coopératives, surtout lorsque l'internat d'excellence a constitué un élément pionnier et attractif d'un projet plus ambitieux.

Des situations diverses, des moyens très importants, un encadrement exceptionnel

La pression de l'urgence et le souci de saisir les opportunités ont laissé une part importante à des solutions provisoires et très diverses. La diversité des formules retenues porte non seulement sur le lieu d'implantation, mais aussi sur la taille de l'internat ou sur le type de public accueilli. Elle concerne davantage encore le statut juridique et le modèle de scolarisation. S'agissant d'abord du statut juridique, trois situations peuvent être distinguées : des établissements d'État, des EPLE créés par arrêté préfectoral, un service annexe d'un EPLE.

Une première distinction majeure s'impose entre les établissements accueillant dans leurs internats des places « labellisées excellence » et les internats d'excellence de plein droit, dans lesquels tous les élèves sont des internes d'excellence. Parmi les internats d'excellence *ex nihilo*, trois types de structures sont identifiées : des internats d'excellence autonomes où les élèves sont hébergés et formés ; des internats d'excellence greffés sur l'existant ; des internats d'excellence créés qui n'assurent que l'hébergement et l'accompagnement du soir, leurs élèves étant scolarisés dans divers établissements partenaires. Si les conditions d'hébergement sont apparues inégales, les moyens d'accueil ont témoigné de l'effort engagé.

Les délais très courts dont disposaient les recteurs pour arrêter les décisions d'implantation et procéder aux premiers aménagements nécessaires ont nécessité une mobilisation exceptionnelle pour assurer la rentrée 2010. Les casernes désaffectées furent une opportunité pour la moitié des premiers internats d'excellence.

Les moyens, très importants eu égard aux effectifs d'élèves concernés, sont d'ampleur très variable : ainsi, on peut estimer que le coût d'un interne d'excellence, hors masse salariale, oscille en moyenne entre 2 000 et 10 000 €. Ces différences s'expliquent par la diversité des situations et par celle des sources de financement. L'importance des crédits de fonctionnement dont disposent les internats d'excellence leur permet également, parfois, d'assurer aux familles la gratuité totale.

Les conditions d'encadrement sont exceptionnelles, comme le montrent les ratios aussi bien en enseignement qu'en vie scolaire. Elles le sont aussi d'un point de vue qualitatif, par le biais du profilage des postes ajustant les compétences des personnels aux besoins du public. En résumé, les personnels sont plus nombreux et travaillent davantage. On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, que ces personnels reconnaissent que leurs conditions de travail sont optimales.

Les internes accueillis

L'effectif, pour l'année 2010-2011, était de 1 007 élèves. Alors que les jeunes filles sont en général peu présentes dans les internats, on a constaté une évolution significative dans les internats d'excellence où elles sont un peu plus nombreuses que les garçons.

Des commissions académiques³⁴ ont procédé à une sélection des internes fondée sur les dossiers de candidature.

L'adéquation du recrutement au profil souhaité a été conditionnée par le rapport entre le nombre de dossiers présentés et celui des places offertes. La situation est à cet égard contrastée. Le petit nombre de candidats constaté dans certains cas ne constituait cependant pas une raison pour intégrer à l'effectif des élèves ne relevant manifestement pas de la politique d'internat d'excellence. De fait, les profils sociaux de internes révèlent que 60 % des élèves sont boursiers, 32 % relevant de la politique de la ville.

On a partout observé un décalage entre les effectifs accueillis et les internes d'excellence éligibles à la subvention de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSÉ). Mais, sans habiter nécessairement dans des quartiers difficiles, les internes proviennent le plus souvent de familles qui connaissent des difficultés de diverses natures. Parfois, pour tenir compte des spécificités de certains territoires, la question s'est posée de l'accueil des populations scolaires défavorisées, mais qui n'habitent pas nécessairement les secteurs urbains. Ici ou là, on a perçu la volonté d'ouvrir les internats d'excellence à un public plus large, en prenant en compte des situations difficiles de familles vivant en zone rurale ou de familles monoparentales pour lesquelles des difficultés spécifiques entraînent des perturbations profondes chez les enfants. La question de l'accueil d'enfants de classes moyennes a été parfois envisagée pour des raisons d'équité et de mixité sociale, justifiant une participation modulée des familles.

Quoiqu'un nombre important d'internes soient boursiers (60 %), tous ne le sont pas, comme on aurait pu s'y attendre. Seul diffère l'internat d'excellence de Paris, exclusivement destiné aux élèves de classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE). Les collégiens représentent plus de la moitié des effectifs accueillis (52 %).

Le recrutement sur dossier aura pu paraître aléatoire. Certes, les candidats internes recrutés sont majoritairement motivés et volontaires. Néanmoins, dans la plupart des internats d'excellence, on a rencontré une minorité

³⁴ *Le plus souvent composées de l'autorité académique, du chef d'établissement responsable de l'internat d'excellence, d'une assistante sociale, rarement de professeurs ou a fortiori de CPE.*

d'élèves ne correspondant pas au public cible. Il s'agit parfois d'une inadéquation par le haut (présence d'un enfant de professeur des écoles, d'un enfant de notaire et même de proviseur), mais, la plupart du temps, par le bas (élèves perturbateurs). Certains dossiers sont apparus insincères, conduisant parfois à l'inscription d'élèves dont on se serait débarrassé. Ces aléas du recrutement concernent principalement des collégiens incapables d'apprécier la chance que leur offre l'internat d'excellence. En outre, pour certains enseignants, les élèves recrutés devaient avoir préalablement un excellent niveau scolaire, ce qui n'est pas toujours le cas. Au contraire, on observe une grande hétérogénéité, surtout en collège, et ce sont les élèves de lycée qui se montrent plus motivés. On retrouve cette même incompréhension parmi les élèves eux-mêmes, parfois déçus du mauvais niveau de leurs camarades. Les représentants des parents expriment la même déception.

Les actions destinées aux internes : une prise en charge renforcée des élèves

Souvent inaboutis par manque de temps, les projets pédagogiques et éducatifs ont eu l'ambition d'apporter aux élèves, dans un cadre structurant, les moyens de la réussite. Il s'agit « *de construire pour les élèves un environnement apaisé, régulier et calme, encadré par des adultes divers, mais proposant d'abord une autorité, une écoute et un accompagnement bienveillant, quelle que soit la nature de la relation de chacun des adultes avec les élèves* ». Au-delà des objectifs de toute formation, trois axes se dégagent : accompagnement personnel de chaque élève ; pratiques sportives, artistiques et culturelles grâce aux possibilités offertes par le partenariat ; ouverture linguistique et internationale.

L'organisation du temps scolaire et périscolaire, structurée en plages successives d'activités obligatoires, est très contraignante. Par souci de performance ou de contrôle, les adultes proposent des activités très denses. Des règles de vie pour le moins strictes prévalent généralement. Dans cet esprit, les règlements intérieurs définissent les règles essentielles de la vie collective, énoncent les valeurs des établissements et organisent le rythme quotidien des élèves.

L'accompagnement pédagogique, très diversifié, a été fondé sur l'aide et le soutien : il se présente sous les formes diverses d'une aide adaptée aux besoins des élèves (études surveillées ; études encadrées par des AED ; études accompagnées par des enseignants ; aide aux devoirs ; aides ciblées ; séquences d'aide personnalisée ; séquences de méthodologie en français et en mathématiques ; ateliers de conversation en anglais ; tutorat ; fréquents partenariats dans le cadre des cordées de la réussite).

L'innovation pédagogique, quant à elle, ne constitue pas un but en soi, et elle n'est pas davantage l'objectif premier des internats d'excellence. Elle pourrait cependant être un moyen privilégié de leur action. Or il semble que les équipes préfèrent s'en remettre à des méthodes éprouvées et que les internats d'excellence ne constituent pas des creusets d'innovation. Quelques innovations pédagogiques ont cependant été relevées. C'est d'abord sur l'organisation globale des horaires scolaires et périscolaires que les internats d'excellence ont orienté leurs réflexions. Il arrive aussi que l'innovation relative aux horaires contribue à résoudre quelques problèmes matériels, pas forcément au service des élèves. À l'origine du caractère innovant des

pratiques se trouve parfois non l'internat d'excellence lui-même, mais l'autorité académique. Par exemple, à Langres, le recteur a défini le projet pédagogique de l'internat d'excellence pour lui donner une orientation scientifique. Au-delà d'une offre de pratique artistique, culturelle ou scientifique, les internats d'excellence entretiennent des partenariats leur permettant d'élargir la palette des activités.

Les modes de régulation interne

Pour tirer le meilleur bénéfice du dispositif des actions offertes, les internats d'excellence se sont efforcés de se doter d'instances de suivi et de régulation. Le rôle des personnes chargées de la coordination et de l'animation du dispositif est ainsi déterminant. Il l'est particulièrement lorsque l'internat lui-même n'est pas un établissement et qu'il faut alors savoir organiser des relations fonctionnelles avec les établissements de scolarisation des internes. Il en est de même lorsque l'internat a plusieurs chefs d'établissement coresponsables. Pour tenter de dépasser certaines difficultés, des internats ont mis en place un conseil de suivi scolaire visant à réguler l'action des acteurs, ou encore des comités de suivi ou des cellules de veille destinées à repérer les besoins de chaque élève sur des critères aussi bien cognitifs que comportementaux. La question de l'articulation entre la vie scolaire et l'enseignement demeure en effet posée. De façon générale, il semble y avoir peu de porosité entre le temps de l'enseignement et celui de l'internat d'excellence au détriment de la qualité du travail pédagogique d'accompagnement.

Un ressenti positif de la part des bénéficiaires

Les élèves, actifs et concentrés, heureux de l'attention qui leur est portée, apprécient les apports de l'internat d'excellence, l'aide et les activités dont ils bénéficient. L'encadrement leur permet de mieux travailler. Quelques réserves s'expriment néanmoins de manière récurrente : les critiques essentielles portent sur la gestion du temps, élément central de la réussite à partir du lycée. La question de la densité de l'emploi du temps et de la pléthore des activités proposées ou imposées se pose avec, en corollaire, la demande de davantage de souplesse dans l'encadrement, de liberté et d'autonomie.

Alors que l'internat d'excellence consiste à extraire des jeunes gens de leur milieu, la relation avec les familles est essentielle. Le paradoxe n'est qu'apparent : il est indispensable que les parents adhèrent au projet et qu'ils assurent une continuité hors du temps scolaire. Les responsables des internats ont su instaurer avec eux des relations de qualité. Les parents rencontrés ont exprimé, comme leurs enfants, une grande satisfaction. Selon leurs représentants élus, les activités éducatives sont appréciées des familles, mais l'aide au travail personnel reste une attente prioritaire.

Les premières évaluations, les difficultés identifiées et les voies de remédiation

Les résultats disponibles, recueillis en 2010-2011, ont été encourageants. À Sourdon, en juin 2010, 100 % des candidats au diplôme national du brevet (DNB) ont été reçus (taux attendu de 75 %). Aucun élève n'a redoublé. Ailleurs, qu'ils soient bons, au regard des ambitions initiales et du

surencadrement pédagogique et éducatif, ou modestes, les résultats disponibles relèvent plus de l'impression que du constat rigoureux. Il est apparu indispensable à la mission que soit mesurée la valeur ajoutée de ce mode de scolarisation.

Des incompréhensions, des pratiques imparfaites, parfois des dysfonctionnements se sont manifestés. Ils constituent des points de vigilance principaux portant sur le principe et l'objectif de l'internat d'excellence, sur le financement des projets et des structures, sur le fonctionnement des internats eux-mêmes, enfin sur la formule des places dites « labellisées ».

La notion d'excellence a quelquefois fait l'objet d'une confusion sémantique dans la mesure où elle a pu être entendue comme la condition pour être admis dans un internat, alors qu'il doit s'agir d'accueillir des élèves à fort potentiel qui méritent de participer à des parcours d'excellence. Or, si les internats d'excellence ont pu être perçus comme des structures réservées à d'excellents sujets, on leur a aussi prêté, à l'inverse, le rôle de substitut à un placement social.

La mission a effectivement enregistré plusieurs critiques. Il n'est pas rare, tout d'abord, que l'idée de distinguer positivement des élèves suscite des réserves, certains la jugeant peu compatible avec le principe d'égalité républicaine. Ce qui constitue une justice au niveau de l'individu peut ainsi être ressenti comme une injustice à l'échelle collective. En outre, l'opération est également suspectée d'être une réalisation en trompe-l'œil qui, à travers une expérience faussée par l'engagement de moyens considérables, permettrait au « système » de se donner bonne conscience.

Une autre crainte est fréquemment exprimée : celle de voir s'homogénéiser davantage la population scolaire des territoires en très grande difficulté, dès lors qu'on retirerait de leurs établissements les élèves les plus méritants. Enfin, selon de nombreux interlocuteurs, l'étroitesse de la cible visée – les quartiers défavorisés des zones urbaines – laisse de côté une part non négligeable de la population scolairement défavorisée, en milieu suburbain comme en zone rurale.

Enfin, les coûts de fonctionnement des internats d'excellence sont élevés ; les surcoûts de fonctionnement sont principalement liés aux conditions exceptionnelles d'encadrement en personnels d'enseignement et d'éducation ainsi qu'aux activités d'accompagnement. La soutenabilité financière du dispositif demeure dès lors incertaine pour des projets exigeant des moyens exorbitants du droit commun et qui ne peuvent être mobilisés que dans le cadre d'une opération exceptionnelle comme celle du grand emprunt.

Sur le terrain, une situation et des pratiques imparfaites

La cohabitation entre des jeunes gens issus de milieux sociaux défavorisés et les élèves des classes dans lesquelles ils sont intégrés a pu apparaître difficile. Il y a là le signe, qui dépasse les seuls internats d'excellence, de la difficulté à faire accepter la mixité sociale par toutes les composantes de la société. En outre, si elle est organisée sans précautions, la juxtaposition de deux types de traitement sur un même site, internes d'excellence et internes

de droit commun, pourrait nuire à la notion d'équité, pourtant au cœur des principes de l'institution scolaire, et susciter des incompréhensions.

La mission a pu constater une certaine saturation des élèves devant une offre surabondante d'activités. Certains se disent même angoissés ou contraints, et réclament du temps libre le mercredi après-midi. Le risque, presque partout avéré, est bien celui d'une sollicitation excessive des élèves. Trop souvent, l'effet vitrine l'emporte sur la préoccupation éducative, avec une accumulation d'activités et une juxtaposition de dispositifs dans une absence de cohérence globale.

À l'inverse, l'accompagnement des internes laisse parfois apparaître des lacunes, notamment en matière de documentation et d'information. Le soutien pose, de même, certains problèmes : hormis quelques situations positives, où les assistants d'éducation, recrutés sur postes profilés, donnent entière satisfaction, le constat est qu'ils sont rarement en mesure d'apporter aux internes le soutien souhaitable. Enfin, d'une manière générale, la fonction d'orientation a été négligée. On semble considérer que les élèves présents ont déjà été orientés par le fait même d'avoir été sélectionnés. Au contraire, parce qu'ils sont socialement fragiles, parce qu'eux-mêmes et leurs familles n'ont qu'une médiocre connaissance des voies de formation, parce qu'il importe aussi de préparer leur future sortie, ils ont besoin, plus encore que d'autres, d'être accompagnés dans le choix d'un cursus.

Les dysfonctionnements de la formule des places labellisées

Le volet éducatif du plan « dynamique espoir banlieues » de 2008 a prévu des places réservées, dans un internat existant, pour accueillir « *certaines élèves appliqués, souffrant dans leur environnement de situations difficiles compromettant leurs chances de réussite* » ou destinées à des élèves sans difficulté scolaire majeure, issus des établissements inscrits en ZUS ou en ZEP. La labellisation exige que soit mis en œuvre un projet pédagogique et éducatif spécifique. Les places labellisées représentent ainsi une composante importante de la politique visant à promouvoir les internats d'excellence.

La mission n'a porté sur elles qu'un regard complémentaire, mais qui a permis de montrer que, si le dispositif de labellisation permet à certains élèves d'accéder à l'internat et de bénéficier de quelques actions, des difficultés subsistent. Dans les faits, les places labellisées se sont ouvertes à des élèves habitant des zones rurales, comme à des élèves issus de milieux économiquement moins modestes, mais confrontés à des difficultés susceptibles de compromettre leur scolarité. Il en résulte que seule une minorité d'internes bénéficie du financement de l'ACSÉ. La mise en œuvre de la politique des places labellisées est restée balbutiante, loin des engagements de la charte, en particulier pour ce qui concerne le projet pédagogique et éducatif, l'implication de l'ensemble des équipes, notamment enseignantes, ou encore l'évaluation des effets du dispositif.

b - La situation des internats d'excellence au printemps 2013 : une forte montée en puissance

Il existait, à la rentrée 2012, 45 internats d'excellence de plein exercice (IEPE), 679 internats d'excellence proposant des places labellisées (IEPL) et 12 128 places proposées en IEPE et en IEPL (plus de 60 % de l'objectif

de 20 000 places). L'état de l'engagement des fonds communiqué à la mission par l'ANRU indique qu'au 26 avril 2013, la totalité des opérations relevant du dispositif d'internat d'excellence validées par le Premier ministre représente 17 930 places, dont 11 722 créations et 6 208 places labellisées.

Le dispositif, initialement peu coûteux, a progressivement mobilisé des investissements importants.

Une politique qui a globalement rencontré son public

La cible de la politique des internats d'excellence avait évolué pour viser une mixité à la fois sociale et géographique des élèves et étudiants, qui ne doivent pas tous venir des quartiers concernés par la politique de la ville au risque de reconstituer des ghettos dans les internats d'excellence de plein exercice. Il faut aussi offrir des places aux jeunes gens d'origine modeste habitant d'autres quartiers. Enfin, dans les internats classiques proposant des places labellisées, il convient d'assurer l'intégration de jeunes venus parfois de quartiers beaucoup plus défavorisés que la majorité des internes « historiques ». Le rapport annexé au projet de loi de finances pour 2013 relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir rappelle la valeur cible de 50 % des internes d'excellence venant d'un quartier de la politique de la ville et indique que ce taux était de 31 % en 2012. En IEPE, la part des élèves issus des quartiers en politique de la ville est extrêmement variable.

Une mise en œuvre qui ne correspond pas toujours aux catégories officielles : adaptations et innovations au service des réalités et des attentes

Les investigations menées ont conduit la mission à remarquer des écarts entre les catégories retenues dans les circulaires nationales – la distinction tranchée entre IEPE et IEPL, la notion d'internat à revitaliser, le recrutement des internes d'excellence sur candidature des familles – et les réalités. Le plus souvent, ces décalages ne mettent pas en cause la politique mise en œuvre et ses objectifs, mais en constituent plutôt des adaptations.

La mission a retenu la grande diversité des réalités observées : les 45 IEPE ne répondent pas à un modèle unique ; les 679 internats dont des places ont été labellisées présentent aussi une très grande diversité qui témoigne de l'histoire complexe des internats d'excellence. Au-delà de cette histoire singulière, elle témoigne certainement aussi de la diversité des formes que doit prendre l'internat si l'on veut que ce dispositif réponde le plus efficacement possible à ses objectifs, aux réalités locales et aux attentes des familles et des jeunes.

Le label « internat d'excellence » : des réalités pédagogiques et éducatives très diverses

Si, dans les internats de plein exercice, le label est très souvent prédictif d'un projet pédagogique et éducatif apte à répondre aux besoins des élèves scolarisés, la situation est tout autre s'agissant des places labellisées. La mission a rencontré plusieurs exemples où la labellisation n'avait eu aucun effet, les internats en question ayant maintenu leur fonctionnement de droit commun, parfois très en retrait par rapport aux attendus des circulaires ministérielles. C'est fréquemment le cas lorsque le nombre de places

labellisées est trop faible, l'établissement n'ayant pas les ressources, humaines et budgétaires, pour mettre en place des activités pédagogiques spécifiques aux internes d'excellence.

De fait, la taille du groupe des internes d'excellence est apparue comme un facteur essentiel de la valeur ajoutée des places labellisées³⁵. La mission a pu observer l'effet d'impulsion que la labellisation d'un nombre significatif de places (une douzaine) avait eu dans certains établissements qui, à la faveur de ce dispositif, ont entièrement repensé leur projet d'internat. Il est cependant apparu à la mission qu'il est en pratique très difficile de concevoir un projet pour les seuls internes d'excellence, qui ne s'adresserait pas aussi aux autres internes. Aussi, la plupart des établissements visités proposent-ils à tous les internes l'ensemble des activités mises en place, mais en se montrant attentifs à la présence des internes d'excellence davantage sollicités.

Une écoute et une présence adulte renforcées

Que cela soit dû à la création d'une fonction spécifique, à un renforcement de l'encadrement éducatif par une surdotation en personnel, à l'attribution d'heures voire de postes de professeurs, à l'engagement bénévole des équipes de direction, de vie scolaire ou des enseignants, au renforcement des temps de présence des professionnels de la santé scolaire, des services sociaux ou de l'orientation, ou encore au recrutement sur profil de certains personnels, le taux d'encadrement a été renforcé. L'expérience des internes d'excellence a été jugée exigeante pour les personnels de direction, amenés à enrichir pragmatiquement la palette de la gouvernance d'établissement. Cet engagement d'adultes a indéniablement joué en faveur de l'adhésion des internes au projet, de leur réussite et de leur sentiment que l'École s'intéressait à eux.

Entre sevrage et (sur-)sollicitation

L'internat correspond toujours à une rupture, mais celle qui est prônée est particulièrement marquée. Les loisirs traditionnels d'une partie des internes concernés régressent par interdiction, contingentement, importance des temps d'études ou sur-occupation. Le recours aux sociolectes habituels est combattu, de même que sont imposées des contraintes chrono-spatiales. Des élèves disent en souffrir : la mission a constaté qu'environ un quart des élèves sort du dispositif pour des motifs autres que ceux imposés par la poursuite du parcours scolaire quand l'internat d'excellence ne propose pas la formation souhaitée. Pour autant, les élèves que la mission a rencontrés sont conscients que la contrainte constitue une chance.

L'obligation d'activités nombreuses traduit à la fois une dimension de la rupture précédemment évoquée et l'ardente obligation de faire réussir scolairement les internes et la volonté d'aider ces derniers à se doter d'une culture, de compétences, d'aisance relationnelle et d'estime de soi. Elle s'inscrit dans la tradition de conformer l'élève à un idéal, de privilégier le

³⁵ *La faible portée d'un nombre trop réduit de places avait été pointée dans le rapport n° 2011-057 et plusieurs académies ont depuis lors réajusté l'implantation des places labellisées.*

modèle scolaire et non les « anti-modèles » (lectures non formatives, jeux non éducatifs, plages d'ennui assumé, etc.). Cette tradition a sa grandeur et son efficacité. Mais elle n'est pas exempte de « risques » de pression, de fatigue et de sentiment de déresponsabilisation³⁶, ainsi que de conflits de loyauté par rapport au mode de vie passé des internes. La sur-sollicitation qui en découle soulève une question récurrente posée par le modèle scolaire secondaire français : celle de l'insuffisante prise en compte de l'acquisition de l'autonomie par les élèves. Les chercheurs ayant travaillé sur les internats d'excellence, tout comme les membres de la mission ont cependant constaté une diminution de cette sur-sollicitation. Le constat a aussi été fait d'une meilleure gestion des tensions qu'avait pu faire naître ici ou là dans les IEPL le fait d'offrir des activités nombreuses et parfois coûteuses aux internes d'excellence alors que les internes de droit commun vivant dans les mêmes lieux en étaient privés.

Un soutien scolaire

Le soutien scolaire passe par des formes différentes déjà décrites. Les études jouent certainement un rôle clef, qui traduit ici en actes l'importance que le système éducatif leur accorde périodiquement au fil de dispositifs successifs. Cet état de choses confirme la tonalité individuelle ou duelle – adulte et élève – de la politique de travail scolaire en internat d'excellence : la dimension collaborative et le travail de groupe, même s'ils existent, ne semblent pas susciter un investissement particulier. Quoi qu'il en soit, les internats d'excellence, confrontés à la question – qui habite l'École en son ensemble – de l'articulation entre travail scolaire de journée et travail scolaire extérieur, ont essayé de lui apporter des solutions. Celles-ci sont loin d'être toujours innovantes, mais elles exploitent à tout le moins le contexte favorable d'un internat à projet et de l'encadrement pédagogique hors temps scolaire qu'il permet. Ce sont parfois les résultats positifs de ces solutions qui ont incité des équipes enseignantes plutôt réticentes au début à apprécier l'engagement des internes d'excellence. Ce soutien s'adosse à une réalité dominante des internats d'excellence : la qualité des locaux occupés et la volonté d'identifier en leur sein des espaces affectés au travail effectif. Sa pleine réussite supposerait une autre condition : un solide niveau de professionnalité des adultes intervenants. Il s'agit là d'une question cruciale et évidemment non limitée aux internats d'excellence.

Une volonté d'ouverture et d'excellence plus qu'un terrain d'innovation

Les internats d'excellence, singulièrement les plus anciens et les plus importants d'entre eux, ont parfois été identifiés comme des lieux de « rattrapage » culturel. Voyages à l'étranger ou échanges électroniques avec des classes étrangères, accès à des sports considérés comme des marqueurs des catégories sociales privilégiées, participation à des spectacles plus exigeants que la moyenne, ont ponctué la vie de nombreux internats d'excellence. Ils ne constituent cependant qu'une partie de l'offre d'activités proposée aux internes, qui passent largement par des projets moins visibles. Tout indique que cette dimension ne constitue cependant pas la demande prioritaire des internes et de leurs familles. Il est vrai aussi que la pédagogie

³⁶ Des risques que le rapport n° 2011-057 pointait déjà (p. 39, 40 et 46).

du détour, souvent tentée dans l'éducation prioritaire, est une des plus difficiles à mettre en œuvre et à être évaluée. En ce sens, une réduction de l'offre actuelle d'activités induite par une réduction des moyens ne porterait pas forcément préjudice au cœur du projet des internats d'excellence.

A contrario, l'ouverture que constituerait une meilleure mise à disposition des ressources informatives par une ample réflexion sur le CDI et par une projection du CDI et de ses services hors ses murs est encore à conduire. Il est possible que ce trait soit révélateur du modèle des internats d'excellence, qui mise sur les situations formelles d'apprentissage et l'accès à une culture fortement validée ; si c'est le cas, cela confirmerait bien que les internats d'excellence sont moins un terrain d'innovation au sens strict qu'un terrain où les logiques traditionnelles de l'École sont mises en œuvre avec volontarisme, sérieux, ambition et conditions de réussite.

Les différentes dimensions sont mises en système, de manière plus ou moins empirique ou réfléchie, au service d'une capacité des internes à avoir confiance en eux-mêmes, à ne pas craindre les autres et à se projeter. Cela inclut parfois le choix d'une évaluation positive. Cela inclut un renforcement de la dimension « orientation »³⁷. Croisé au profil initial des internes recrutés en internat d'excellence, à leur fierté assez générale d'avoir été sélectionnés, à l'engagement des adultes et à l'amélioration de leurs résultats pour beaucoup, cet accent mis sur l'orientation est un des éléments de réussite des trajectoires scolaires.

Objectifs et économie d'ensemble d'une politique renouvelée de l'internat

En 2013, les investigations de la mission l'ont conduite à considérer que, sauf exception, l'internat public n'est toujours pas une composante du projet académique ni du projet d'établissement. Aujourd'hui, comme hier, l'internat est souvent d'abord perçu comme une prestation d'hébergement et de restauration. Alors que l'importance de lutter précocement contre la difficulté scolaire et contre le décrochage est communément admise, il est frappant de constater la faible part de l'internat en collège public. Alors que les textes font de l'internat l'un des dispositifs favorables à l'égalité des chances et à la réussite pour tous, la composition sociale des internes n'a pas connu d'évolution sur la période 2004-2012. Sur ces deux questions, l'expérience des internats d'excellence a amorcé un rééquilibrage.

La mission s'est attachée à proposer des mesures susceptibles de favoriser une « *politique d'internat scolaire unique, avec des objectifs pédagogiques et sociaux clairement établis, selon un modèle financièrement soutenable et associant les parties prenantes de l'éducation prioritaire et de la politique de la ville* ». Au regard de la variété des situations rencontrées, de la pluralité des

³⁷ *Le lycée Turgot de Limoges a largement pris appui sur la réflexion qu'il avait conduite antérieurement lors de la mise en place de la cordée de la réussite « une grande école scientifique pourquoi pas moi ? », pour développer à l'internat d'excellence une aide à l'orientation et au développement de l'ambition scolaire.*

besoins et des attentes des élèves, ainsi que de la diversité des réponses que l'internat peut apporter, la mission a défini trois objectifs :

- proposer dans tous les internats des conditions d'étude et un encadrement propices à la réussite de tous les internes. Les établissements devront se doter d'un projet d'internat, partie prenante du projet d'établissement ;
- rendre prioritaire et effectif l'accueil à l'internat des publics socialement défavorisés, lesquels ont moins fréquemment recours à ce mode de scolarisation. Il faut pour cela identifier et lever les obstacles culturels et sociaux, sensibiliser et informer tous les acteurs de l'éducation et de la politique de la ville ;
- diversifier les réponses pédagogiques et éducatives, notamment pour les élèves éloignés de la réussite scolaire ou dont les conditions de vie ne sont pas propices à leurs études.

S'il est nécessaire de proposer partout un encadrement pédagogique et éducatif à la hauteur des responsabilités qui s'imposent à toute structure scolaire, s'il est impératif de privilégier partout l'accueil d'élèves issus des catégories défavorisées, la mission a considéré qu'il serait difficile de répondre partout et avec la même qualité d'encadrement à la pluralité des profils d'élèves qui ont recours à l'internat, au regard des compétences professionnelles requises.

C'est pourquoi la mission a choisi d'articuler internats de droit commun et internats à projet spécifique dans une offre globale d'hébergement scolaire, cohérente et lisible au niveau académique, voire interacadémique.

II-3 Questions de gouvernance

II-3-1 Éducation prioritaire

a - L'éducation prioritaire porte-t-elle « un renouvellement de l'action pédagogique » ?

Dans le cadre de leur programme de travail, les inspections générales ont été conduites à analyser l'animation pédagogique des « réseaux ambition réussite » (RAR) en 2009 puis à exercer successivement un suivi de la mise en œuvre du programme « collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite » (CLAIR) expérimenté à la rentrée 2010, dans 105 collèges et lycées de dix académies lors de l'année scolaire 2010-2011. L'année suivante, il est procédé à un nouveau suivi autour de « *l'élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) aux écoles et collèges "ambition réussite" pour devenir le programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite)* ».

Le rapport de l'IGEN 2009-089³⁸, la note 2011-069³⁹ et le rapport 2012-076⁴⁰ de l'IGEN et de l'IGAENR expriment les constats des inspections générales

³⁸ L'animation pédagogique des Réseaux Ambition Réussite, rapport IGEN n° 2009-089, octobre 2009.

dans un processus au sein duquel l'expérimentation et l'innovation doivent apparaître comme essentielles.

La mission consacrée à l'animation des RAR dresse un tableau du « renouvellement de l'action pédagogique » en éducation prioritaire pour la période 2006-2009. Les RAR fondés par la circulaire 2006-058⁴¹ du 30 mars 2006 ont consacré le principe des réseaux de l'éducation prioritaire en instituant le collège de secteur comme « unité de référence » et le comité exécutif de ce réseau comme instance de pilotage. Des moyens supplémentaires en enseignants et en assistants pédagogiques sont accordés sur la base d'un contrat « ambition réussite » portant des projets et dispositifs visant la réussite des élèves et appuyés sur un renouvellement des pratiques pédagogiques et éducatives. Un suivi et une évaluation des corps d'inspection et de l'inspection générale sont prévus. On se limitera ici aux éléments du rapport consacré aux pratiques pédagogiques, même si celui-ci s'avère plutôt centré sur le rôle des responsables de l'animation pédagogique : les corps d'inspection des premier et second degrés.

La mission analyse le rôle et l'efficacité des nouveaux acteurs des RAR. Les professeurs référents institués par la circulaire du 30 mars 2006 sont chargés d'assurer la continuité pédagogique au sein du réseau. Des questions d'adéquation du recrutement, d'horaires de service de ces professeurs ou tout simplement de positionnement sont soulevées et font douter de l'efficacité de ces emplois. Il en est de même pour les assistants pédagogiques qui après des « errances » apparaissent mieux installés dans leur rôle à la date de la mission. Pour autant, la mission met en garde sur « *le risque de les assimiler trop rapidement à des personnels enseignants* ». Le fonctionnement des comités exécutifs correspond mieux à ce qui est attendu en termes de pilotage pédagogique ; la liaison entre écoles et collège étant globalement améliorée et la continuité pédagogique étant mieux prise en compte. La mission note qu'une « *maturation ... s'est opérée en trois années* ».

Pour autant, l'organisation matérielle du réseau (dominée par le collège) fait que se produit « *un déséquilibre vers le second degré au lieu de l'équilibre attendu dans le duo principal - IEN* ». Ce déséquilibre fait craindre de « *perdre l'expertise du premier degré en matière d'analyse des difficultés scolaires et d'innovations pédagogiques, lorsqu'elle avait été développée dans les ZEP* ».

b - Des pratiques pédagogiques qui se centrent sur des dispositifs intégrant trop peu l'évaluation

La mission reconnaît qu'à la date de ses conclusions (2009), « *la focale est mise sur le cœur de l'enseignement* », confirmant les conclusions du rapport de suivi de l'inspection générale de février 2007⁴² sur les premiers effets de la

³⁹ La mise en œuvre du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), *note conjointe IGEN - IGAENR n° 2011-069, juin 2011*.

⁴⁰ Élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) au programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), *rapport conjoint IGEN - IGAENR n° 2012-076, juillet 2012*.

⁴¹ Principes et modalités de la politique de l'éducation prioritaire, *circulaire n° 2006-058 du 30 mars 2006*.

⁴² Le suivi des réseaux ambition réussite, année 2006-2007, *rapport conjoint IGEN - IGAENR, n° 2007-055, juin 2007*.

mise en place des RAR. Les enjeux de la réflexion commune aux deux niveaux d'enseignement sont perçus par les enseignants, comme l'atteste ce compte-rendu de réunion de RAR adressé aux corps d'inspection : « *Les problèmes que nous rencontrons étant les mêmes de la maternelle à la fin du collège, il nous semble que les réponses apportées devraient proposer des orientations communes. C'est dans un souci constant de continuité que nous vous exposons les points à examiner en priorité...* ».

Les moyens supplémentaires ont permis de mettre en place des dispositifs « nouveaux » : heures en groupe permettant la différenciation pédagogique dans différentes formules, mobilisation accrue en faveur des élèves bénéficiant d'un PPRE et renforcement du lien interdegrés.

Les exemples de dispositifs présentés par la mission répondent à des situations ou à des histoires locales. La mission dénonce le « *leurre qu'il peut y avoir à tout attendre d'un dispositif* ». Elle défend une réflexion forte sur le sujet : « *action commune ou dispositif ?* », mettant en garde contre les actions exceptionnelles assurées par les seuls professeurs référents qui, selon les académies, se voient dotés de fonctions et de statuts extrêmement variables. Les freins à une évolution des pratiques sont nombreux : la difficulté à entrer dans l'innovation, le respect des programmes, la crainte de perdre son temps. Mais les questions relationnelles sont également abordées à propos de l'organisation du travail d'équipe : la crainte d'être jugé – dans le cadre d'une co-intervention, la crainte de connaissances professionnelles insuffisantes, la crainte enfin d'être perçu comme imposant une démarche ou un projet.

C'est dans le domaine de l'évaluation que la mission fait un constat des plus intéressants : toutes les académies sont entrées « *avec plus ou moins de volontarisme* » dans la réflexion sur l'évaluation. Elle analyse successivement l'évaluation des résultats des élèves, l'évaluation des réseaux, l'évaluation des enseignements et des enseignants.

Les constats issus de l'évaluation des résultats des élèves conduisent, malgré de minces progrès ici et là, à conclure à leur fragilité. Si les taux de retard baissent et les résultats au DNB progressent, la réussite maîtrisée ne s'appuie pas sur des indications précises dans le second degré. L'analyse des scores s'appuie avant tout sur les évaluations nationales du premier degré. Il faut que dans quelques académies, telle celle d'Aix-Marseille, une réelle continuité soit à l'œuvre depuis plusieurs années pour bâtir une étude spécifique.

L'évaluation des réseaux se situe de l'absence d'évaluation à une analyse du fonctionnement ou encore à une autoévaluation du réseau ou même à des séries d'inspection des professeurs référents.

L'évaluation des enseignements et des enseignants est, pour la mission, une question centrale. L'inspection générale défend l'idée que l'on a besoin, dans les RAR autant et peut-être plus qu'ailleurs, de l'évaluation de l'enseignant dans la classe. Elle considère que « *le dialogue entre l'enseignant et l'inspecteur sert à analyser les procédures mises en œuvre, les résultats déjà ainsi atteints, la marge qui demeure par rapport au niveau moyen défini par les programmes et par les évaluations, pour réfléchir à une amélioration possible de l'efficacité de l'enseignement qui doit se concevoir dans la durée*

et requiert donc une cohérence professionnelle collective sans faille. Une telle réflexion est difficile et suppose un grand professionnalisme. » Ainsi, l'inspection s'intéresse aux acquis des élèves et à la progression réalisée depuis l'évaluation de début d'année. Elle s'intéresse aussi à l'accompagnement individuel des élèves et à leurs résultats. Les professeurs référents nécessiteraient une procédure d'inspection spécifique et commune aux corps d'inspection premier et second degré.

Globalement, la mission considère que les inspections « d'encouragement » développées dans quelques académies n'apportent pas grand-chose à un RAR et ne génèrent pas une impulsion satisfaisante au service de la qualité de l'enseignement.

c - Le programme CLAIR affiche l'innovation comme un chantier central

À partir des attendus de la circulaire du 7 juillet 2010 souhaitant un développement de l'innovation dans les trois champs de la pédagogie, de la vie scolaire et des ressources humaines des établissements classés CLAIR, la note n° 2011-069 des inspections générales fait le point sur les modalités de pilotage de cette évolution et veut analyser dans les trois champs de l'innovation les actions et leur pertinence dans l'état de leur mise en œuvre.

Les établissements les plus exposés à la violence sont les plus concernés par le programme CLAIR. L'orientation majeure du programme est l'innovation dans le domaine pédagogique confiée largement aux équipes pédagogiques en recourant aux expérimentations permises par la loi. Pour la faciliter, dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le choix des équipes est attribué aux chefs d'établissement, en instituant un préfet des études ayant à chaque niveau l'entière responsabilité sur le plan pédagogique et éducatif. À la rentrée 2010, cent cinq établissements, dont soixante-dix-sept collèges, entrent en expérimentation avec une perspective de généralisation à la rentrée 2011 en lien avec la redéfinition de la carte de l'éducation prioritaire.

La démarche initiée par la circulaire est validée par un jugement en référé du Conseil d'État⁴³ qui « *établit qu'en matière d'expérimentation, le texte doit être regardé comme fournissant une "boîte à outils", que les mesures annoncées en matière de GRH (durée de stabilisation, lettre de mission...) ont un caractère purement indicatif et que la fonction de préfet des études constitue une mission d'appui dans le respect des compétences des personnels d'enseignement et d'éducation.* ». C'est sur cette base que cette circulaire est interprétée localement dans une approche relevant à la fois d'un volontarisme affiché et mettant en avant des choix au caractère non normatif, la dimension GRH prenant le pas sur les autres dimensions de l'expérimentation aux yeux des équipes. Des documents d'appui, élaborés par la DGESCO et des acteurs académiques, ont accompagné le processus. Un chargé de mission national, le recteur Christian Nique, a été désigné pour accompagner le développement du programme.

De ce contexte, il est ressorti une possibilité large d'initiatives pour l'échelon académique et pour les établissements. Les cadrages académiques ont été

⁴³ *Saisi d'une demande de suspension de l'exécution de la circulaire, le juge des référés a rejeté la requête (C.E., juge des référés, 25 octobre 2010).*

peu nombreux même si des coordonnateurs ont été nommés, des groupes de travail thématiques ou parfois des plateformes d'échanges ont été proposés comme formes d'accompagnement.

La plupart des établissements classés en CLAIR ont disposé de moyens supplémentaires (ceux des RAR) auxquels se sont ajoutés des moyens d'enseignement et d'éducation complémentaires. Pourtant plusieurs académies n'en ont pas fait un principe préalable, voire ont pu pratiquer des retraites de moyens. La mission a considéré que l'implantation des préfets des études était prioritaire ainsi que le maintien des contrats liés à la vie scolaire. L'extension annoncée, en cours d'expérimentation de la première année, d'une extension aux collèges en RAR et aux écoles des secteurs de ces collèges (ECLAIR) entraîne une réorientation importante : le retour à une logique de réseau et une concentration sur l'éducation prioritaire.

L'innovation pédagogique a-t-elle, dans ces conditions, connu la relance nécessaire ? *A priori*, les avancées des RAR ont été capitalisées. La note des inspections générales rapporte qu'une enquête de la DGESCO (mars 2011) indique que « *les deux tiers des CLAIR ont initié de nouvelles expérimentations ou innovations* » en mars 2011, soit six mois après la rentrée. S'interrogeant sur la nature réelle des innovations et des expérimentations, la note veut y lire un développement « *[d']une certaine culture de l'innovation* ». Mais, là encore, les écarts sont importants d'une académie à l'autre. L'enquête de la DGESCO a recensé les projets en fonction de leurs thèmes. Les priorités y apparaissent nettement : 50 % des établissements ont retenu des expérimentations ou des innovations autour des modalités de prise en charge des élèves, 39 % autour de l'interdisciplinarité, 38 % autour de la coopération avec les partenaires du système éducatif, 37 % autour des progressions pédagogiques en lien avec le socle commun et 36 % autour de la continuité pédagogique entre l'école et le collège. 31 % d'entre eux ont consacré un projet au climat scolaire, ce qui peut être considéré comme faible compte tenu des priorités du classement en CLAIR.

Il ressort également de cette enquête que « *la question est rarement posée de la contribution de la mise en œuvre des programmes à l'innovation pédagogique* ». Reprenant pour partie les questions soulevées par le rapport de l'IGEN consacré aux RAR en 2009, les inspecteurs généraux insistent sur la nécessité de « *porter l'innovation dans la classe* ». C'est par l'intégration des objectifs du socle commun aux objectifs des programmes eux-mêmes que les enseignements disciplinaires pourront porter ces innovations. L'action des inspecteurs pédagogiques doit être renforcée pour ce faire.

Deux leviers majeurs devraient être actionnés dans cette perspective : les expérimentations, qui, est-il rappelé, peuvent porter sur les enseignements disciplinaires, l'interdisciplinarité et l'organisation pédagogique de la classe et d'autre part un usage des TICE comme outils privilégiés pour de nouvelles pistes de travail.

Dans le champ de la vie scolaire, le rôle des préfets des études, désignés à chaque niveau, est encouragé. Mais il ressort de l'enquête déjà citée de la DGESCO que leur situation est hétérogène.

Dans le champ de la GRH, qui a cristallisé les plus fortes oppositions, l'objectif de la constitution d'une équipe volontaire sur la base de postes à profil a donné lieu à des interprétations abusives, même si des précisions de l'administration centrale auraient été nécessaires (sur la durée d'affectation, par exemple). La question indemnitaire a également affecté le processus.

Malgré les aléas évoqués ci-dessus, cette note fait ressortir des acquis intéressants pour donner une nouvelle légitimité à « *des actions d'expérimentation et d'innovation, même si les effets en sont restés modestes et la plus-value éducative et pédagogique encore limitée* ». Un encouragement à faire des ECLAIR à venir des laboratoires d'innovation éducative et pédagogique est exprimée dans une logique d'établissement et de réseau premier / second degré, tout en réaffirmant la focalisation des objectifs majeurs sur les trois grands champs d'innovation de la circulaire créatrice du label.

d-Des CLAIR aux ECLAIR : un tableau contrasté voire paradoxal

Le rapport n° 2012-076 des deux inspections générales faisant suite à la note évoquée ci-dessus a pour objet d'observer les conditions de la mise en œuvre du programme ECLAIR dans le cadre d'un triple élargissement : des établissements CLAIR aux réseaux ECLAIR dans les dix académies expérimentatrices en 2010-2011 ; à tous les réseaux ambition réussite (RAR) ; à toutes les académies. Il veut se centrer sur « *les écarts et inflexions induits par cet élargissement* ». Les questions posées par la note précédente sont réorientées vers les logiques territoriales, les évolutions du pilotage et la « *réalité de la mise en place d'objectifs d'innovation* ».

Reconnaissant l'intérêt d'un pilotage national laissant de l'initiative aux établissements, la mission regrette que celui-ci soit « *insuffisamment cadré* » pour permettre au terrain d'innover. Et ce, d'autant plus que le pilotage académique des ECLAIR s'avère très hétérogène d'une académie à l'autre. En effet, la « *tradition de l'éducation prioritaire* » apparaît dotée « *[d'] une très forte prégnance* ». Le constat est sévère sur la capacité d'innovation en tant que telle : « *Les départements ont souvent reconduit le pilotage qui avait présidé à la mise en place des RAR. Les priorités d'action sont multiples et peuvent nettement varier d'un département à l'autre sans que cette variation puisse être mise en relation avec des besoins spécifiques. L'ensemble montre un certain manque de cohérence et une mobilisation très inégale.* » Les constats sont à l'identique des précédents (ceux de 2009 et 2011) sur les questions d'encadrement pédagogique et de collaboration des responsables.

La mission considère l'innovation pédagogique comme « un point faible ». On revient à la problématique innovation / expérimentation dans leur définition même. Qui plus est, « *la notion d'innovation est mal assimilée* », les enseignants ne se saisissant pas de la marge de manœuvre du programme ECLAIR, voire considérant que l'innovation est une contrainte... L'article 34 de la loi d'orientation de 2005 n'est pas plus intégré aux démarches d'établissement.

Si le premier degré reste plus ouvert aux innovations et si les liaisons écoles - collège semblent vivaces, la mission estime que « *peu de nouveautés [sont] réellement liées aux ECLAIR* », en tant que tels. Les actions RAR ont été

reconduites généralement et « *il est difficile d'identifier, pour ce qui concerne la pédagogie, des éléments d'innovation qui ne seraient pas des continuités* ».

La mission n'identifie pas de changements majeurs dans les pratiques. L'articulation collège - lycée est considérée comme inexistante. L'encadrement pédagogique est jugé insuffisant à ce propos.

Mais, assez paradoxalement, la mission reconnaît par ailleurs que « *dans les réseaux, les exemples d'actions réussies ne manquent pas* ». Elle note « *[qu']il ne faut surtout pas mésestimer l'implication de l'encadrement et des équipes éducatives dans les réseaux, ainsi que l'ampleur et l'intérêt des actions pédagogiques qu'ils y conduisent. Dans toutes les académies, les inspecteurs se font l'écho de multiples projets d'un grand intérêt qui mobilisent beaucoup d'énergie. Les exemples les plus souvent cités portent sur l'EIST (enseignement intégré de science et technologie)⁴⁴, les ROLL⁴⁵, la liaison écoles - collège (visites croisées CM2 / 6^{ème}, les transferts de bulletins entre l'école et le collège ...), les langues vivantes, l'orientation, des dispositifs de prise en charge individualisés, des classes de sixième "colorées" (autour d'un projet de classe), la co-animation de classes, des évaluations sans notes, des organisations des temps d'enseignement alignés sur ceux de l'école élémentaire, des classes de compétences en 6^{ème}, le sport l'après-midi, etc.* ».

Sans doute faut-il laisser le mot de la fin à cette observation de la mission dans l'académie de Nice : « *Le militantisme pédagogique retrouve force et vigueur. L'ensemble des acteurs que nous avons interrogés nous sont apparus heureux du nouvel élan qu'ECLAIR leur procurait. Pour eux, ECLAIR a rendu du sens à leur métier. Il les a contraints, avec confiance, à sortir de la routine, à confronter leurs points de vue à ceux des autres, à inventer, à construire, à échanger. Il les a aidés en particulier à rentrer de plain-pied dans la logique du socle commun, d'une part parce qu'ECLAIR contraint à une approche pédagogique individualisée qui fait une place centrale à la notion de compétences et, d'autre part, parce qu'il contraint aussi à travailler constamment la continuité écoles - collège.* »

II-3-2 Le conseil école collège : vecteur d'innovations ou d'expérimentations ?

La loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a institué en son article 57 la création d'un conseil école - collège (CEC) pour développer des actions de coopération et des collaborations entre les collèges et les écoles de leur secteur de recrutement. Cette loi a été complétée par le décret n° 2013-683 du 24 juillet 2013 qui définit la composition et les modalités de fonctionnement de ce conseil.

La mission conduite sur la création et l'installation des conseils⁴⁶ fait le constat d'une mise en place « *globalement satisfaisante* » et de finalités plutôt bien

⁴⁴ L'enseignement intégré de sciences et technologie (EIST), *rapport de l'IGEN, n° 2009-043, mai 2009.*

⁴⁵ Évaluation de la mise en œuvre, du fonctionnement et des résultats des dispositifs « PARLER » et « ROLL », *rapport IGEN, n° 2012-129, novembre 2012.*

⁴⁶ La mise en place des conseils école - collège, *rapport conjoint IGEN - IGAENR, n° 2014-026, mai 2014.*

comprises. Néanmoins, les constats en matière de difficultés diverses sont nombreux : composition des conseils et de groupes de travail opérationnels, disponibilités horaires des acteurs, absence de budgets spécifiques.

Le rapport annexé à la loi d'orientation exprimait l'objectif suivant : « *chaque collège et les écoles relevant de son secteur déterminent conjointement des modalités de coopération et d'échanges qui devront désormais être inscrites dans le projet des écoles concernées et le projet d'établissement du collège. À cet effet, un conseil école-collège est institué. Il sera chargé de proposer les actions de coopération et d'échanges* ». La question d'innovations locales, voire d'expérimentations locales est donc posée.

a - L'institutionnalisation de la relation école - collège

Avant la mise en œuvre du nouveau cycle 3, tel que défini par le décret n° 2013-682, la mission a tenté de définir quels sont les apports « *des mises en place intéressantes* » d'une relation désormais institutionnalisée, mais réglementée depuis 1977. Comme toute mesure nouvelle, sa mise en place a été assurée par l'administration déconcentrée, qui avait déjà assuré le suivi des mesures précédentes. Les plans de travail académiques portent la trace de cet engagement des corps d'inspection. La déconcentration est poussée jusqu'aux responsables des établissements et des circonscriptions. Le suivi académique des responsables est limité à une forme de contrôle *a posteriori*. En revanche « [...] *en termes de pilotage et d'accompagnement des liaisons écoles - collège au niveau académique, un travail important a été réalisé par les structures en charge des innovations qui sont conduites à intervenir pour la diffusion des « meilleures pratiques »* ».

L'absence de directives nationales précises a conduit à une grande diversité de situations départementales. Globalement, c'est avant tout l'affaire des IEN premier degré et des principaux de collège. Des harmonisations pour une meilleure mise en place ont pu être souhaitées par des circulaires locales : documents divers, groupes de travail, régulation des limites des secteurs de collèges et des circonscriptions. Les plans d'actions des CEC, au moment de la mission, ont été très peu nombreux. L'absence d'évaluations de référence ne permet pas de juger de la pertinence des actions.

Au constat, les réseaux de relations interdégradés se sont sans doute renforcés aux différents niveaux. Les responsables, principaux et IEN, copilotes du CEC, n'ont certes pas la même charge de travail – un IEN peut ainsi assumer jusqu'à neuf conseils –, ni la même vision des actions possibles. La participation des IA-IPR s'avère particulièrement intéressante lorsqu'elle a lieu, les textes officiels ne les évoquant pas, en tant que référents de l'éducation prioritaire notamment. De ce point de vue leur contribution à la diffusion de l'innovation apparaît centrale dans son transfert du réseau éducation prioritaire vers le CEC (à l'exemple du collège de la Marquisanne à Toulon, largement évoqué par les rapports de l'IGEN traitant de l'innovation et de l'expérimentation), notamment pour une définition partagée d'objectifs par les deux degrés d'enseignement.

b - Le conseil école - collège comme outil prioritaire

De l'organisation et de la composition des CEC, les enseignants, surtout ceux du second degré, sont insuffisamment informés, ils n'en connaissent pas plus

les finalités. Pour autant, ils n'expriment pas de réticences à entrer dans une relation régulière avec leurs collègues, surtout sur les questions pédagogiques. La composition des conseils est d'ailleurs très variable d'un département à l'autre, d'un collège à l'autre. Le principe de parité a été respecté entre les deux degrés d'enseignement, mais la taille des conseils n'est pas toujours opérationnelle et de fait les niveaux de participation sont très divers. Les enseignants de CM2 et de 6^{ème} sont très largement majoritaires. La présence de personnels autres que les enseignants a accru la lourdeur du CEC. La question de la participation a été renvoyée au statut des professeurs des écoles dans le premier degré. Dans le second degré, le flou concernant les indemnités liées à la présence des PLC entraîne une participation aléatoire. C'est ainsi que le fonctionnement des conseils peut être entravé peu ou prou par des questions statutaires ou indemnitaires, par des questions de capacités de remplacement ou de remboursement de frais de déplacements et, plus généralement, par la qualification de ce temps de travail. Dans ces conditions, le choix des actions s'avère limité même si les outils numériques permettent de créer les conditions d'une facilitation des tâches communes, comme dans les documents de liaison entre les deux degrés d'enseignement. On notera à ce propos la sous-utilisation du potentiel des environnements numériques de travail pourtant présents dans des académies.

c - Les acteurs locaux à l'origine des actions

La mission s'interroge sur le poids et l'intérêt des formes d'action de liaison école-collège déjà existantes. Elle en dresse la liste, de la découverte du collège aux « *actions disciplinaires à visée pédagogique* » dont le caractère partiel fondé sur des relations interpersonnelles et considérées comme un supplément ou une occasion ponctuels est rappelé.

En revanche, elle considère que l'instauration des commissions de liaison par la circulaire du 26 août 2011 a permis une systématisation de la relation école collège autour des partages des évaluations, de l'élaboration des PPRE passerelles, qui peut inclure les professeurs des écoles dans les premiers conseils de classe de 6^{ème}. Des points d'appui ont été également assurés par la création de stages de formation d'initiative locale (FIL). Pour autant, il conviendrait que la difficulté scolaire et la liaison CM2-6ème ne soient pas le seul objet des conseils.

Dans les réseaux de l'éducation prioritaire (ECLAIR et RRS), les actions sont particulièrement nombreuses. Leurs objectifs sont variés, certaines « *s'emploient à construire des continuités pédagogiques, les autres juxtaposent des projets aux finalités diverses* ». La mission a pu cerner quelques actions innovantes autour, par exemple, de l'évaluation par compétences (6^{ème} sans notes, modalités d'acquisition des paliers du socle, « incontournables » pour l'entrée en 6^{ème}, échelles de progression, etc.). L'exemple du réseau du collège de la Marquisanne est ainsi présenté comme une base tout à fait intéressante pour un processus allant de la liaison au sein du réseau entre les écoles et le collège à une prise en charge territoriale plus vaste par « un pilotage concerté ».

Dans ce réseau, les objectifs fixés dans le contrat de réseau d'éducation prioritaire, à savoir lutter contre l'illettrisme et développer l'autonomie des

élèves visaient essentiellement la prise en charge de la difficulté scolaire et les dispositifs d'aide dans les écoles et au collège. Progressivement, c'est l'ensemble des écoles de la circonscription de Toulon 2 et des cinq collèges concernés qui ont bénéficié d'une analyse des besoins : enquête auprès des élèves, rencontres intercycles, participation des professeurs des écoles aux cours du collège et réciproquement, recentrage sur le passage CM2 - 6^{ème}. De là sont nées plusieurs mesures innovantes : l'aménagement des horaires de 6^{ème} en matinée pour favoriser les apprentissages, des projets pédagogiques et culturels fondés sur la continuité (accompagnés par les IA-IPR de lettres et de mathématiques) pédagogique ainsi que des réponses appuyées sur une relation régulière à des médecins et des chercheurs sur les questions de motivation, si importantes en éducation prioritaire. La mission en conclut que « *fondées sur une analyse précise de ce qui se joue dans le passage de l'école au collège et élaborées par les acteurs eux-mêmes dans la durée, les réponses apportées, en concertation entre les deux degrés, et en impliquant l'inspection pédagogique, préfigurent ce que pourrait apporter le conseil école-collège s'il développe ses potentialités* ».

Le caractère exemplaire du réseau de la Marquissanne lui permet de constater que « *les pratiques existantes en réseau ECLAIR vont pouvoir trouver dans le CEC une instance d'harmonisation et de mise en cohérence, et un nouvel objet dont les acteurs pourront s'emparer pour renouveler et structurer les formes de leurs actions.* »

d - Thèmes et modalités de travail

Mais, si à la date de la mission, les conseils école - collège sont à peine en place et les actions ne sont pas vraiment définies, il est intéressant de noter que « *des évolutions sont perceptibles, montrant que l'orientation pédagogique du CEC a été bien perçue...* ». Au-delà de la connaissance mutuelle, quels sont les thèmes de travail émergents qui permettent « *d'aller plus loin* » ?

- La recherche de continuité dans les contenus d'enseignement et es pratiques pédagogiques

L'articulation des programmes de l'école primaire et du collège, la progressivité des apprentissages entre école et collège sont recherchés dans des domaines disciplinaires (langue française, langues vivantes, mathématiques et sciences principalement). Ces entrées disciplinaires concernent également les pratiques que l'on cherche à harmoniser soit autour de questions de terminologie soit autour des stratégies d'apprentissage voire même autour de l'organisation du temps scolaire.

- Les thèmes liés au socle commun

Les compétences du socle constituent un autre thème prioritaire à partir de la question de l'évaluation (recherche de cohérence, suppression des notes) soit par l'approfondissement d'une question (compréhension en lecture, compréhension de l'oral, production d'écrits, usages du numérique. En parallèle les aspects méthodologiques et les outils de l'autonomie constituent des sujets pour une harmonisation des cultures pédagogiques des deux degrés d'enseignement. Les parcours autour de la culture artistique ou

scientifique et le parcours civique constituent également des points retenus pour un travail en commun.

- La continuité éducative

La continuité éducative s'envisage surtout en direction des parents (place et rôle, « parentalité », « mallette des parents ») et de partenaires de l'éducation nationale (temps scolaire et périscolaire) ou pour la mise en œuvre d'un climat scolaire positif.

- Les actions transversales en direction des élèves

Il s'agit sur ce quatrième champ de travail de définir des actions visant des élèves en particulier : prise en charge de la difficulté, personnalisation du suivi et différenciation pédagogique. Les PPRE, et surtout les PPRE passerelles sont au centre des réflexions en cours. La mission estime à ce propos que l'articulation du CEC avec les commissions de liaison doit être un sujet à traiter : *« Dans ce cas, il serait nécessaire que la réflexion sur le repérage et le suivi des élèves en difficulté croise bien celle qui concerne les compétences, avec la question de la validation du palier 2 du socle, l'aide personnalisée sur telle ou telle compétence, l'élaboration d'outils de suivi des élèves. »*

Les modalités de travail en commun sont relativement ouvertes pour que les CEC réalisent le programme qu'ils se sont donné. La mission rappelle que la loi dispose que : *« des échanges de pratiques et d'enseignants entre les établissements peuvent être expérimentés sur la base du volontariat, dans le respect du statut de l'enseignant »* et que le décret autorise le CEC à créer des commissions chargées de la mise en œuvre des actions. La mission a pu rencontrer des commissions thématiques, des organisations permettant la co-observation ou, plus rarement la co-intervention ou les échanges de services. Il demeure que ce sont les formations qui sont les modalités les plus fréquemment retenues, *« le CEC venant conforter cet usage »*. Cet usage de la formation introduit-il la rupture attendue, ou du moins l'évolution espérée ? S'agit-il vraiment d'autre chose que d'information mutuelle ou d'échanges de pratiques ? La complexité et les coûts de ces actions conduisent la mission à s'interroger sur les formules employées.

e - Une convergence des attentes... mais la part de l'existant reste prégnante

Le conseil école - collège apparaît aux yeux de l'ensemble des acteurs locaux comme un moyen de renforcer la continuité et la cohérence des enseignements, d'éviter l'éparpillement et les simples relations fussent-elles régulières, et de trouver de nouvelles réponses. La réponse des acteurs locaux interrogés par la mission est convergente quel que soit le positionnement de chacun. Il apparaît cependant que les professeurs de collège sont plus en retrait face à cette instance que les professeurs des écoles ou les personnels d'encadrement (à l'exception notable des professeurs de collège issus des réseaux de l'éducation prioritaire). En effet, *« ils perçoivent la nécessité de repérer et prendre en charge les élèves en difficulté, mais sont souvent démunis pour répondre à leurs besoins, tandis que l'assimilation de la liaison école - collège à la difficulté scolaire conduit les*

enseignants de collège des secteurs les plus favorisés à ne pas se sentir concernés par ce que peut apporter la nouvelle instance. »

La tentation de reconduire l'existant a été vérifiée dans plusieurs académies. On y observe une concentration sur la difficulté scolaire installée, en omettant les apprentissages initiaux, ou encore un appui sur des projets d'école et d'établissement insuffisamment axés sur des priorités pédagogiques essentielles. Les actions à destination des parents doivent également être réinterrogées compte tenu des priorités en matière d'apprentissage.

Les nouveaux cycles nécessitent que les CEC s'en saisissent rapidement en prenant également la mesure des ambitions du nouveau socle commun. La référence à un diagnostic commun est, aux yeux de la mission, une nécessité car *« l'absence actuelle d'évaluations nationales des acquis des élèves est regrettée par tous les acteurs interrogés et prive les conseils d'un point d'appui précieux pour identifier des priorités de travail et mesurer des évolutions. Certains CEC envisagent de construire des outils d'évaluation locaux, ambition qui peut sembler démesurée et qui conduirait à ce que chacun réinvente ce qui pourrait être fourni nationalement à tous. »* Pour autant, des programmes d'actions reposant sur le processus *« diagnostic partagé - identification et analyse des difficultés - définition d'objectifs et d'indicateurs »* peuvent être mis en œuvre *« de manière réaliste et pragmatique »* sur un choix limité d'actions.

Plus globalement, il reste aux acteurs à se saisir d'une continuité bien comprise comprenant l'ensemble du parcours scolaire des élèves de la maternelle au collège. Celle-ci devrait en même temps trouver ses liens avec le projet éducatif du territoire, lorsqu'il existe, afin d'éviter les redondances dans le choix des actions et pour répondre au mieux aux besoins des élèves. Pour cela, la mutualisation des choix et des réflexions locales doit être assurée à l'échelon du bassin ou département par un pilotage qui inclura des personnels d'encadrement tels que les IA-IPR.

II-4 Des thématiques générales qui font bouger les frontières

Les analyses d'innovations spécifiques dont il a été question dans les points précédents et l'examen plus large des différents rapports des inspections générales mettent au jour des thématiques récurrentes dont la présence n'est pas fortuite. Elles sont au contraire au cœur même du projet que constituent l'innovation et l'expérimentation, comme réélaboration ou dépassement de l'existant, donc de la norme comme ensemble articulé d'objets définis.

À l'échelle du système éducatif, qu'il s'agisse des disciplines, des missions de l'enseignant ou de la nature des élèves, l'innovation et l'expérimentation contribuent de manière essentielle à faire bouger les frontières, c'est-à-dire à redéfinir les objets, aussi bien dans le sens d'un élargissement que d'un affinage de leur territoire. Pour ne prendre que deux exemples, l'interdisciplinarité et la personnalisation des parcours, on voit clairement que se dessinent avec l'innovation et l'expérimentation les conditions d'un double mouvement de réorganisation de la matière du système scolaire, avec d'un côté un mouvement de décroisement, par atténuation ou suppression des frontières « traditionnelles », et d'un autre côté un mouvement contraire (même s'il ne porte pas sur les mêmes objets ou n'agit pas sur les mêmes

paramètres) de diversification ou de différenciation, avec notamment une plus grande attention accordée à l'individu, qui est un critère de définition de l'évolution de la société tout entière.

Ces termes reviennent ainsi régulièrement dans le texte des rapports de mission. Ils disent chacun à leur manière le redécoupage du champ scolaire, par suppression de parois ou création de nouvelles catégories, qu'il s'agisse de contenus disciplinaires, de méthodes de travail ou d'architecture scolaire.

II-4-1 Le décloisonnement au service d'une ouverture sur l'universel

Le rapport de septembre 1999 sur les TICE est très clair sur le sujet : le numérique, qui ne s'appelle pas encore ainsi, va révolutionner le monde de l'École dans toutes ses dimensions. Ainsi, selon ses auteurs, « *Toutes les disciplines, tous les niveaux et toutes les formes d'enseignement sont concernés. Cela implique qu'à terme on mette en chantier une réflexion de fond, aussi bien sur les utilisations de ces technologies que sur les conséquences que leur généralisation aura nécessairement sur les méthodes pédagogiques, la formation des maîtres, les rythmes scolaires, l'organisation des programmes, les emplois du temps, l'organisation des classes et des établissements, celle des examens et concours ainsi que sur les méthodes de contrôle...* ». Nous n'en sommes pas là aujourd'hui, ou plutôt le discours reste le même, doublé cependant d'un constat d'impuissance exprimé quinze ans plus tard par le rapport consacré au recours à l'expérimentation⁴⁷ : « *L'École française dans son ensemble n'est pas globalement préparée à une évolution sur les questions des frontières disciplinaires, des limites de la classe, des grilles horaires et des habitudes de travail* » (p. 50). Il y a deux raisons principales à cela : d'une part, les enseignants du second degré sont, à l'exception de certains collègues de lycée professionnel, recrutés sur une base monodisciplinaire, d'autre part, l'architecture des établissements, conçue sur la base « *une discipline, un enseignant, une classe, une heure* », n'est pas prévue pour supporter une modification profonde de cette structuration.

À défaut, on peut agir sur d'autres leviers, moins immédiatement contraints, à la fois au sein de l'établissement et à l'extérieur de celui-ci. Comme le souligne le rapport sur l'emploi du temps des élèves au lycée⁴⁸, c'est ainsi que « *les innovations pédagogiques introduites par la réforme du lycée et du lycée professionnel (travaux personnels encadrés, projets pluridisciplinaires à caractère professionnel) sont sans doute porteuses d'évolutions plus profondes. [...] [Ces] travaux s'inscrivent dans des temps et des espaces*

⁴⁷ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, rapport n° 2013-057, IGEN - IGAENR, juillet 2013 : *cette étude met en évidence l'évolution progressive des concepts d'innovation et d'expérimentation au sein du système éducatif, tout particulièrement durant les vingt dernières années, de l'encouragement de la créativité pédagogique à la création d'un dispositif global visant à favoriser le changement de l'École et la réussite éducative.*

⁴⁸ L'emploi du temps des élèves au lycée, rapport IGEN, novembre 2001 : *une enquête sur l'emploi du temps des élèves de lycée et lycée professionnel s'expose à deux risques principaux. Le premier d'entre eux est celui de la singularité absolue de chaque emploi du temps : les situations locales, les contraintes particulières de tous ordres – locaux, équipements, transports scolaires –, la diversité des formations offertes et des choix pédagogiques, les différences de dotation font de chaque emploi du temps de lycée une réalisation parfaitement originale.*

différents de ceux des enseignements traditionnels ; d'une certaine manière, ils font voler en éclats l'opposition entre le temps de la classe et les temps autres, qui est au fondement de l'organisation des établissements scolaires, et dessinent pour l'avenir de nouveaux fonctionnements et de nouveaux rôles pour tous » (pp. 8-9). D'autres rapports⁴⁹ (sur la réforme du lycée général et technologique, pp. 3-4 ; sur l'École et les réseaux numériques, p. 70) prennent les mêmes exemples pour montrer que « l'organisation des apprentissages se transforme à mesure que l'environnement de travail des élèves s'enrichit ; ces réformes ne remettent toutefois pas en cause profondément le cadre scolaire » (rapport n° 2002-035, p. 69).

Le décloisonnement a donc aussi lieu à l'extérieur de l'école. C'est le cas pour les langues, selon les auteurs du rapport sur les modalités et les espaces nouveaux pour l'enseignement des langues⁵⁰, qui ont recensé des lieux qui « permettent, dans une sorte d'extension du domaine de la classe, de sortir de l'espace public du cours de langue, de l'accroître, et ainsi de redéfinir le temps de l'élève, du moins son temps privé de travail » (p. 6), et ce grâce à l'ENT, au BYOD (*Bring your own device* – apportez votre propre appareil) ou des applications permettant un travail à la maison s'inspirant en cela des modalités de la classe inversée.

Une autre forme de décloisonnement extérieur consiste en l'implication dans la vie de l'établissement de ceux qui étaient jusqu'alors laissés un peu en dehors du fonctionnement du système. Le rapport consacré à la classe de sixièmes⁵¹ a dressé ainsi une liste de « réponses innovantes » qui n'ont rien perdu de leur pertinence : « *La mise en place des classes à projet artistique et culturel / Les nouveaux modes d'organisation des collèges / La participation des parents et des partenaires à la vie de l'établissement / La participation des élèves à la vie de leur établissement / L'accroissement de l'autonomie des établissements par des moyens globalisés* » (pp. 11-14).

Le décloisonnement est ainsi considéré comme l'outil d'un rapport plus homogène au monde, en tout cas d'un décentrement bienvenu, d'une remise en cause de repères dont la pertinence atemporelle n'est plus avérée. Il ne s'agit plus seulement d'aller voir ailleurs, mais de faire en sorte que cet ailleurs soit aussi ici. En même temps, comme il n'est pas de système sans frontières, le décloisonnement évoqué n'est jamais absolu. Il n'est pas une décatégorisation radicale et, d'ailleurs, comme on le voit dans le point suivant, il s'accompagne de recloisonnement sous d'autres formes.

II-4-2 Diversification et différenciation : l'École au service de l'individu ?

Les pendants naturels du décloisonnement sont la diversification et la différenciation : on devra les considérer à trois niveaux, celui des disciplines, celui des pratiques et celui du public. À la vérité, le troisième élément de la liste est fondateur, car la massification de l'accès à l'École et l'évolution du

⁴⁹ La réforme du lycée général et technologique, rapport de l'IGEN, juillet 2002, pp. 3-4 ; L'école et les réseaux numériques, rapport IGEN, n° 2002-035, juillet 2002.

⁵⁰ Les modalités et espaces nouveaux pour l'enseignement des langues, rapport IGEN n° 2009-100.

⁵¹ La classe de 6^{ème} : état des lieux et réformes en cours, rapport IGEN n° 2002-018, mars 2002.

public concomitante de celle de la société sont le fondement d'une hétérogénéité des élèves précédemment inaperçue à l'échelle de la classe, voire de l'établissement.

L'innovation semble d'abord passer par l'introduction de nouveaux enseignements, qui s'ajoutent aux enseignements « traditionnels » dont l'horaire peut se réduire comme peau de chagrin et susciter quelque frustration. Le rapport consacré au suivi de la mise en place de la réforme du lycée⁵² a noté que cette dernière se traduit, en classe de seconde, « *par l'apparition d'un certain nombre d'innovations ou d'enseignements nouveaux (aide individualisée, éducation civique juridique et sociale, ateliers d'expression artistique, heure de vie de classe, mise à niveau en informatique, participation des assistants étrangers à l'enseignement des langues vivantes)* » (p. 6). Aujourd'hui, les « éducations à » peuvent apparaître comme le dernier avatar des nouveaux enseignements, même si elles répondent plus à des injonctions politiques en prise avec l'actualité qu'elles ne s'inscrivent dans une démarche d'innovation à proprement parler.

Les pratiques elles-mêmes évoluent et se diversifient, tout en connaissant des bonheurs divers. Le rapport consacré aux travaux personnels encadrés⁵³ s'est ainsi félicité dès son introduction du succès remporté par cette innovation pédagogique (« *Il est rare qu'une innovation pédagogique emporte un tel accord à sa création* »), qui contraste avec d'autres expérimentations telles que « *le travail autonome, les modules, l'aide individualisée, jugés dans l'ensemble comme de bons dispositifs à leur création, [mais qui] n'ont pas connu un tel succès* ». Pour les rapporteurs, ceci s'explique d'abord par le fait que cette innovation affiche clairement comme objectif de « *développer l'autonomie de l'élève* ». Elle se situe ainsi « *en rupture avec tous les dispositifs précédents qui visaient à renforcer, à multiplier les actions de soutien* ». En outre, elle s'inscrit dans « *une démarche de décloisonnement des disciplines, sous des formes variées* », ce qui ne l'empêche pas de viser un objectif, certes plus lointain, de « *reconstruire le sens des savoirs enseignés au lycée* » (p. 3).

Plus généralement, et le rapport sur la mise en œuvre de la réforme des lycées généraux et technologiques⁵⁴ s'en fait clairement l'écho, l'évolution du système se fonde sur quatre facteurs clefs « *de déstabilisation et d'innovation* », dont la liste résume bien les problématiques : « *moins de cadres, plus de liberté* », « *concilier la culture et l'approche disciplinaire avec l'interdisciplinarité et la 'méthodologie* », « *différenciation, personnalisation* » et « *la construction des compétences et l'évaluation* » (pp. 15-24).

La massification s'est ainsi accompagnée de la volonté de personnaliser l'enseignement, ce qui est à la fois attendu et problématique : en effet cette

⁵² Le suivi de la mise en place de la réforme du lycée, *rapport IGEN, septembre 2000*.

⁵³ Les travaux personnels encadrés, *rapport IGEN, juin 2006*.

⁵⁴ La mise en œuvre de la réforme des lycées d'enseignement général et technologique, *rapport IGEN - IGAENR n° 2011-010, février 2011 : ce rapport étudie la place des enseignements d'exploration, les effets des nouveaux enjeux pédagogiques sur les pratiques professionnelles des enseignants, les nouvelles modalités d'organisation du temps et des groupes dans les lycées et le pilotage du changement tant au niveau des établissements qu'au niveau des académies*.

volonté peut sembler contradictoire, non pas sur un plan idéologique, car le service public se doit, précisément, de tout mettre en œuvre pour faire réussir l'ensemble de la population scolaire, mais sur un plan pratique, car on se heurte au foisonnement quantitatif et qualitatif des élèves. Il en est ainsi, lorsqu'il s'agit de lutter contre le décrochage scolaire, que « *les enseignants développent un travail "collégial" autour de parcours individualisés et modularisés* »⁵⁵ (p. 34) ou que, dans les lycées des métiers, « *[il] reste nécessaire de faire émerger dans les classes d'accueil une pédagogie et une progression des contenus visant précisément l'adaptation [...], ceci avec une ambition d'innovation et d'individualisation pédagogique* »⁵⁶ (p. 14). De même, le rapport consacré à la rénovation de la voie professionnelle⁵⁷ insiste-t-il sur « *l'accompagnement personnalisé de tous les élèves en fonction de leurs motivations, capacités et projets* » (p. 26). Il n'est pas possible ici de citer tous les exemples où innovation et individualisation sont associées. C'est d'ailleurs aussi le cas pour innovation et numérique, sans qu'il soit toujours possible de faire la part des choses entre ce qui est ou non innovant dans le numérique.

En vérité, lorsque les termes diversification et différenciation sont mentionnés, c'est surtout pour évoquer la difficulté scolaire, puisqu'aujourd'hui les « bons élèves » sont implicitement les héritiers de la minorité d'élèves ayant, avant l'explosion de la démographie scolaire, accès à l'enseignement général. Les différents dispositifs évoqués ont tous pour but d'accompagner les élèves pour qui la présence à l'école ne va pas forcément de soi.

Il est peu de dire que ce double mouvement de décroisement et de différenciation / diversification se passe sans difficulté dans les établissements, et il n'est pas toujours facile de savoir si la « faute » en revient aux acteurs locaux, au pilotage, au calendrier, ou aux choix opérés eux-mêmes. Toujours est-il que l'innovation et l'expérimentation, parfois malmenées par des calendriers politiques entretenant un rapport lointain avec le temps pédagogique ou celui de l'évaluation, affichent tout de même une vigueur jamais démentie, même si elles n'ont pas toujours été reconnues ou que leur mise en œuvre n'est pas un long fleuve tranquille. Présentes dans les disciplines et dans les classes, elles ne se limitent pas à ces lieux, comme on le verra dans le point suivant.

III Innovations et expérimentations à l'échelle systémique

Certaines innovations ou expérimentations ont, dès leur genèse, une intention systémique. Il est alors difficile de les analyser à une échelle locale. L'approche nationale est indispensable. Certains rapports ont donc examiné les choses sous cet angle.

⁵⁵ Agir contre le décrochage scolaire, alliance éducative et approche pédagogique repensée, *rapport IGEN - IGAENR n° 2013-059, juin 2013*.

⁵⁶ Le lycée des métiers, *rapport IGEN n° 2002-01*.

⁵⁷ La rénovation de la voie professionnelle, *rapport IGEN - IGAENR n° 2011-019, février 2011*.

III-1 La question du décrochage scolaire : peut-on réduire l'échec en innovant ou en expérimentant ?

III-1-1 Agir contre le décrochage scolaire, innovation et expérimentation

Depuis les années 1990, la question du décrochage scolaire est devenue prioritaire dans nos sociétés. Les inspections générales ont recensé, depuis 2000, cent soixante-cinq préconisations dans le champ des politiques publiques qui visaient à combattre le phénomène du décrochage. Leur ambition ne fut ni d'analyser l'effet de ces préconisations ni d'ajouter une réflexion nouvelle à la multitude des actions en cours, mais de contribuer à faire évoluer l'approche de la prévention du décrochage en insistant sur le fait que l'École doit prendre ses responsabilités en ce domaine et qu'elle doit mieux collaborer avec les autres services publics⁵⁸.

Le départ de jeunes gens du système éducatif sans qualification et, *a fortiori*, sans diplôme, constitue un drame national. Prévenir le décrochage scolaire doit donc se concevoir comme un projet de société.

Le phénomène du décrochage est systémique et complexe. Ses conséquences sont lourdes et durables pour ceux qui en sont victimes. C'est un processus qui résulte de causes diverses, tout au long de la scolarité de l'élève. Il existe des facteurs externes sur lesquels l'École a peu de prise et des facteurs internes qui dépendent directement du fonctionnement de cette dernière : l'orientation, les transitions, le décrochage cognitif, l'évaluation, les programmes, le climat scolaire, des facteurs doivent ainsi retenir l'attention des responsables de l'École. Parfois occultés ou minimisés, ils conduisent bien des élèves à fuir l'École. L'ensemble de ces facteurs alimente un processus complexe. Si l'approche de chacun des facteurs doit être assurée, ils doivent être pris en compte ensemble dans une politique globale.

III-1-2 La lutte pour l'assiduité scolaire

La loi sur l'école primaire obligatoire de 1882 a fixé le seuil de l'absentéisme à quatre demi-journées par mois d'absences non justifiées, définition encore valable aujourd'hui. Les taux moyens analysés par le DEPP recouvrent une réalité contrastée entre les établissements. La DEPP s'intéresse également à l'absentéisme lourd qui correspond à dix demi-journées d'absence non justifiées dans un mois. Ce phénomène persistant dans le temps connaît une forte dispersion entre les EPLE.

Cette manière de mesurer l'absentéisme reste cependant imparfaite. La norme de quatre demi-journées ne semble pas fonder toutes les remontées administratives : certains départements retiennent celle de dix demi-journées. Le décompte même des demi-journées pose un problème. Or c'est l'accumulation, tout au long de l'année, de ces différentes absences qui entrave les apprentissages. La DEPP fait apparaître que les élèves perdent, en moyenne, 6 % de leur temps d'enseignement.

⁵⁸ Agir contre le décrochage scolaire : alliance éducative et approche pédagogique repensée, rapport IGEN - IGAENR n° 2013-059, juin 2013.

Les données nationales portent tout particulièrement sur le second degré, mais la mise en œuvre de la loi Ciotti sur l'absentéisme⁵⁹ qui, depuis 2010, prévoit des procédures de signalement dès l'école primaire a révélé que le sujet de l'absentéisme concernait tout autant le premier degré.

III-1-3 Les approches de la mesure du décrochage

Pour cerner le nombre de « décrochés », deux indicateurs sont utilisés. Le premier résulte de l'exploitation de l'enquête « Emploi en continu » de l'INSEE par la DEPP qui repose sur la déclaration des élèves interrogés. La sortie de la formation est définie comme une interruption des études de plus d'un an. Cet indicateur, relativement constant, mesure un flux de sortants, quel que soit leur âge. Le deuxième indicateur dit « des sortants précoces » correspond à la définition, arrêtée au niveau européen. Il s'agit des jeunes gens âgés de 18 à 24 ans qui ne disposent d'aucun diplôme ou uniquement du brevet, et qui ne poursuivent aucune étude ni formation au moment de l'enquête « Emploi en continu » de l'INSEE. La France s'est fixé pour objectif d'abaisser son taux à 9,5 %, ce qui représente un gain à réaliser pour elle dans les huit prochaines années de 475 000 jeunes du stock des sortants précoces.

La loi du 10 mars 2010⁶⁰ a permis la mise en place d'un système interministériel d'échanges d'information (SIEI) qui autorise l'exploitation croisée des bases informatiques des différents partenaires, et a offert aux responsables locaux et aux recteurs la possibilité de se doter d'outils de pilotage.

III-1-4 Les dispositifs, les expérimentations

Installés d'abord sous forme de classe à partir de 1998, les dispositifs-relais accueillent des collégiens en difficulté pour leur redonner des repères scolaires et les réinsérer dans un parcours de formation. S'appuyant sur des procédures souvent lourdes, ils acceptent plus volontiers des élèves perturbateurs que des élèves engagés dans un processus de décrochage, même si la perturbation peut être annonciatrice de ce dernier.

Cette situation tend à faire de ce dispositif une structure de relégation, dont les élèves ne ressortent pas sans risque de stigmatisation. Le retour dans l'établissement d'origine ou dans un autre établissement constitue la principale faiblesse du fonctionnement actuel. L'élève n'est pas ou n'est plus attendu et son accueil n'est pas préparé. Tout s'organise comme si le dispositif n'avait de relais que le nom, comme s'il n'était pas un temps de reconquête de repères scolaires assurant une remise en ordre des méthodes d'apprentissage. On peut y rencontrer des élèves qui y demeurent longtemps, s'exposant à un risque accru de marginalisation scolaire.

⁵⁹ La loi du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire, dite loi Ciotti, a été abrogée le 17 janvier 2013.

⁶⁰ Loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

a - Le lieu d'accueil temporaire individualisé (LATI), une expérimentation à exploiter

Une telle expérimentation a pour objectif de constituer une alternative aux diverses mesures disciplinaires à la disposition des établissements. Il s'agit pour l'équipe pédagogique et éducative d'effectuer un suivi renforcé des élèves présentant des signes de décrochage. Il constitue tout à la fois un lieu d'accueil pour les élèves en difficultés comportementales ; une prise en charge pédagogique, éducative et psychologique assurée par un accompagnement spécialisé ; un dispositif de repérage des difficultés d'adaptation aux règles du collège et à l'enseignement collectif en classe qui se traduit souvent par un comportement « hors norme », obstacle au processus d'apprentissage ; un lieu d'inclusion faisant suite à une exclusion ; un lieu de régulation des tensions par la médiation d'un adulte ; une démarche globale avec une approche individualisée de l'élève.

b - Les établissements scolaires publics innovants (ESPI)

Ces établissements sont des structures qui se placent dans le champ du raccrochage. Ce sont des collèges et des lycées expérimentaux qui accueillent principalement des décrocheurs « laissés pour compte » de l'École publique depuis plusieurs années. Il s'y développe une pédagogie particulière appuyée sur une organisation et un fonctionnement en rupture avec les structures habituelles de l'EPL. L'organisation de l'établissement est un élément du projet éducatif, contribuant ainsi à modifier en profondeur les rapports de l'élève à l'École. Les enseignants y développent un travail collégial autour de parcours individualisés et modularisés, et consacrent environ une trentaine d'heures aux enseignements, aux co-interventions, au tutorat, à la concertation. Le retour dans les apprentissages se fait selon une pédagogie de projet où prédomine la bienveillance.

L'accès à l'un de ces établissements se fait sur la base du volontariat de l'élève, mais après acceptation par l'équipe, selon une procédure semblable d'un établissement innovant à l'autre : présentation du contexte d'apprentissage et du projet d'établissement à l'élève et à sa famille, entretien avec l'élève, adhésion formalisée des parents.

Les résultats sont encourageants. Toutefois, ici ou là, il existe des situations médicales ou psychologiques telles qu'en dépit de la volonté des membres des équipes, l'accompagnement échoue. Ces situations, de plus en plus fréquentes, conduisent les enseignants à renforcer leur vigilance au moment des entretiens à l'entrée, car la structure ne permet pas de prendre en charge des cas lourds.

La circulaire de rentrée, en 2010, a donné un nouvel essor à ces établissements jusque-là peu nombreux et marginalisés ; des collectivités régionales fondent leur plan de prévention du décrochage sur ces structures. C'est sans doute là une reconnaissance de réussites, mais il faut être conscient que ce développement risque de renforcer les procédures d'externalisation de la difficulté et de reporter la prévention du décrochage sur des dispositifs et des structures de raccrochage.

c - La mission de lutte contre le décrochage scolaire » (MLDS)

La circulaire n° 2013-035 du 29 mars 2013 créant les réseaux « formation qualification emploi » indiquait que « *la mission générale d'insertion (MGI) changeait de dénomination et devenait désormais "la mission de lutte contre le décrochage scolaire" (MLDS)* ». Ce changement de terminologie a indiqué une priorité donnée à la lutte contre le décrochage dans les missions dévolues à la MGI.

L'organisation de la MLDS, notamment dans les EPLE, est variable selon les académies. Dans ce contexte, la question du décrochage peut s'apparenter à un transfert de la charge vers un service spécialisé risquant de ne pas impliquer les enseignants dans la recherche de solutions.

Il s'agit du dispositif central de prévention du décrochage dans l'éducation nationale. Les actions de la MGI se déclinaient en trois types : les actions d'accès à la qualification, celles relatives aux actions qualifiantes et, enfin, celles d'accompagnement vers l'emploi. 79 % des élèves pris en charge restent en formation. Les actions de la MGI ont semble-t-il eu des effets positifs, qu'aucune étude ne permet cependant d'évaluer précisément.

Les différents dispositifs passés en revue présentent des caractéristiques qu'il faut impérativement modifier. Ils ne sont pas pérennes. Ils ne sont pas évalués. Aucune étude longitudinale n'est conduite qui permettrait d'évaluer l'incidence des actions menées sur les parcours et la réussite des élèves pris en charge.

d - Les réseaux « formation - qualification - emploi » (FOQUALE)

Les réseaux « *formation - qualification - emploi* » doivent offrir une solution de retour en formation à 20 000 élèves « décrocheurs » et « décrochés ». La circulaire⁶¹ fondatrice de ces réseaux a permis la mise en place de référents « décrochages scolaires » dans les établissements où ont été constatés les taux les plus élevés de décrochage. Elle a également créé des cellules de veille placées sous la direction du chef d'établissement, chargées de repérer les élèves qui rencontrent des difficultés. Pour accueillir ces élèves, il a été demandé aux académies de mobiliser les places vacantes dans les trois voies de formation. C'est la voie professionnelle qui est la plus sollicitée. Or il n'est pas certain que cela ne produise pas de nouveaux décrochages. En effet, les places vacantes se rencontrent le plus fréquemment dans les filières où le taux de pression est le plus faible, signe d'un désintérêt des élèves pour ces formations.

La MLDS trouve ici un double rôle à assumer : établir un dialogue avec l'élève et venir en appui au corps enseignant des établissements d'accueil mis en réseau. Seul un dispositif de suivi longitudinal permettra une véritable évaluation du fonctionnement des réseaux.

III-1-5 Engager le système dans une démarche globale

Les observations des inspections générales ont permis de faire émerger des traits communs à tous ces dispositifs ou des pistes de réflexion partagées. Des axes sont apparus déterminants dans la prise en charge des élèves

⁶¹ Circulaire n° 2013-035 du 29 mars 2013.

fragiles : la volonté de prendre en compte la personne chez l'élève ; l'organisation d'un tutorat ; une aide scolaire spécifique ; l'aménagement du temps scolaire ; la réunion au profit de l'élève de diverses compétences professionnelles ; et la mise en place d'une relation de confiance avec les parents, en particulier avec ceux auxquels le système scolaire est le plus étranger.

L'existence persistante de freins à une prévention efficace du décrochage est cependant apparue, tout comme l'insuffisante formation des enseignants à la détection des problèmes des élèves, le défaut de continuité de l'action ou une mauvaise prise en charge des causes connues du décrochage.

Le recensement des personnels impliqués a fait apparaître que les pédagogues n'y sont pas les plus représentés. Dans les académies, on a pu faire les constats suivants : le problème du décrochage est d'abord abordé par l'entrée administrative ; le partage d'informations est souvent défaillant ; les plans académiques de formation proposent toujours des entrées disciplinaires et non des problématiques transversales, ce qui ne permet pas de construire des réflexions collectives ni de former des équipes dans l'optique de la prévention du décrochage.

Certains facteurs de décrochage relèvent du domaine de l'enseignement. Seuls les inspecteurs peuvent déployer un discours, animer une réflexion, tenir une position de médiateur auprès des enseignants pour les former à intervenir sur ces questions. Il s'agit de faire prendre conscience aux enseignants que le problème du décrochage, s'il se règle aujourd'hui en partie par des dispositifs « deuxième chance », attend une autre réponse : il faut faire en sorte que l'école primaire et le collège, puis le LEGT et le lycée professionnel, s'inscrivent dans une école de la « première chance ».

a - Faire agir ensemble personnels de la vie scolaire et les enseignants

Les personnels enseignants attribuent encore aux personnels d'éducation les missions de surveillant général alors que les conseillers principaux d'éducation, s'ils ont pour rôle de « *garantir les règles de vie et de droit dans l'établissement* », doivent ancrer leur action dans le champ éducatif et travailler en partenariat étroit avec les enseignants pour installer l'élève dans ses apprentissages et contribuer à la construction de son projet.

Le clivage entre le pédagogique et l'éducatif installe l'élève dans un double jeu entre la salle de classe et le bureau de la vie scolaire. L'externalisation de l'absence et la marginalisation de l'absent seront évitées ou prévenues si chacun des adultes de l'établissement s'intéresse à l'absence et à l'absent. L'acte pédagogique doit également interroger l'élève dont la présence n'est que physique et doit chercher des explications à cette absence paradoxale.

Il importe de compenser les effets de l'absence de l'élève par des dispositifs alternatifs aux apprentissages. L'espace numérique de travail (ENT), au lycée comme au collège, doit être utilisé pour assurer des cours de rattrapage, la poursuite des apprentissages en dehors du groupe classe et une aide par les pairs. Quelques expériences d'utilisation de l'ENT pour aider les élèves absents sont prometteuses.

b - Fonder un véritable partenariat avec les associations complémentaires de l'École

Nombreuses sont les associations complémentaires engagées dans la prévention du décrochage ou dans la contribution au rattrapage. Ces associations introduisent une conception globale de l'éducation au-delà des résultats scolaires, liées à la capacité à vivre en groupe, à s'investir dans un établissement, à prendre des initiatives. Elles mettent l'accent sur l'analyse de pratiques pour aider les équipes enseignantes, qui ne parviennent pas toujours à sortir de leur « sanctuaire disciplinaire », à construire des réponses sur un versant éducatif et non pas strictement pédagogique.

c - Lire les signes d'un possible décrochage dans toutes les formes d'absence

C'est au niveau de l'école primaire que des attitudes nuisibles à la réussite scolaire s'installent. Dès lors, la détection des signes d'une dissonance que vient manifester un volume important d'absences doit être prise au sérieux. Les absences, même justifiées, peuvent masquer des pathologies, des problèmes d'adaptation des enfants précoces ou des souffrances telles que le harcèlement. Les dysfonctionnements cognitifs doivent également être diagnostiqués et pris en charge. C'est dans la proximité avec des acteurs médicaux et sociaux que les solutions peuvent être trouvées.

Le plus délicat à déceler est le comportement de l'élève « présent - absent », c'est-à-dire de l'élève qui acquiert des connaissances, mais de manière trop superficielle et qui accumule peu à peu des carences scolaires se révélant particulièrement négatives au collège. Sur ce plan, des évaluations régulières doivent permettre au maître de repérer ce profil d'élève et de proposer un dispositif de remédiation.

L'intensification des relations entre le premier et le second degré doit permettre de veiller aux liaisons spécifiques à effectuer s'agissant des élèves absentéistes. Le collège, par son organisation nouvelle, son fonctionnement, sa taille, est une étape déstabilisante pour certains élèves. Il s'agit alors de s'assurer qu'interviennent le moins possible de ruptures entre les deux niveaux.

Enfin, une plus grande attention doit être apportée aux conséquences d'un mauvais climat scolaire. Les pratiques éducatives divergentes au sein d'un même établissement, s'agissant par exemple des exclusions de cours, ne sont plus tolérables. Elles représentent une incitation à l'absence.

d - Prévenir le décrochage dans le quotidien au cœur de la classe

Il apparaît nécessaire d'impliquer davantage les enseignants dans la prévention, qui ont souvent une image inexacte du décrocheur : ce serait un élève en échec scolaire qui souffrirait d'une situation personnelle extérieure à la classe. Or un adolescent qui « se sent mal » ne peut pas être un bon élève, parce qu'il cesse d'être disponible aux apprentissages. Les conseils de professeurs ou le conseil pédagogique peuvent être aptes à examiner les facteurs de décrochage propres à l'École.

Les méthodes pédagogiques doivent également évoluer pour rendre l'atmosphère de la classe bienveillante. De la même façon, l'uniformité des normes de réussite scolaire laisse bien des élèves sur le bord du chemin.

Tout le cursus scolaire traditionnel français repose sur les capacités de rédaction et les compétences hypothético - déductives. Tous ceux qui peinent à s'exprimer à l'écrit, rassurés par l'apprentissage des leçons et la répétition des exercices, sont fragilisés, sans pouvoir se rassurer par leur maîtrise d'autres compétences, d'autres habiletés. Enfin, le dessin d'une progression linéaire dans les acquisitions nie une réalité pourtant connue : les perturbations de l'adolescence font qu'un élève de cinquième n'a souvent que peu à voir avec un élève de sixième, et pas seulement dans ses capacités cognitives. À cela s'ajoute le fantasme de la précocité. Un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale a fait apparaître, au travers d'entretiens avec des élèves de la voie professionnelle, qu'il fallait combattre cette idée répandue dans l'École et la société française : le signe de la réussite serait la linéarité du parcours scolaire et la rapidité de son déroulement.

Dans une École qui ne reconnaît en fait qu'une voie de réussite et qui procède par tris successifs en fonction d'une norme floue, de grands efforts pédagogiques sont déployés pour faire entrer dans ce seul moule tous les élèves, jusqu'au moment où il n'y a plus d'autre solution que de mettre à part ceux qui n'y entrent pas. Puis d'autres efforts tout aussi importants, pédagogiques et financiers, sont déployés pour ramener vers la réussite scolaire, dans une version différente de la première, ces mêmes élèves triés.

Car, dans de trop nombreux cas, les dispositifs présentés comme aidant des collégiens à mieux réussir sont en fait construits pour les faire adhérer au choix qu'on attend d'eux : une orientation vers l'enseignement professionnel. Dans ce contexte, la substitution du parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel au parcours de découverte des métiers et des formations (PDMF), risque de ne pas avoir plus d'effets si la formation des enseignants, l'impulsion et l'accompagnement par les corps d'inspection et les personnels de direction ne prennent pas en compte l'orientation. Dans tous les cas, les avantages et les contenus de la filière dans laquelle les élèves sont inscrits doivent être présentés dans un esprit dynamique et constructif. L'élève doit être rassuré : l'accompagnement personnalisé est un des outils qui y contribue.

L'École doit s'interroger sur son fonctionnement pour pouvoir répondre aux injonctions qu'elle se donne à elle-même : pour en faire réussir davantage, il lui faut revoir ses cadres habituels de fonctionnement, ses contenus et ses modalités d'enseignement.

Aucune réforme de l'enseignement ne devrait être engagée désormais sans qu'elle ne contienne des modalités de prévention du décrochage.

III-2 Peut-on parler d'innovation dans le domaine de la GRH ?

L'IGAENR, au regard du concept jugé instable de la gestion des ressources humaines (GRH) dans la Fonction publique, s'est efforcée de cerner la *dimension qualitative de la gestion des personnels aux principaux échelons* et sous diverses approches.

Le ministère de l'éducation nationale avait en effet mis en exergue depuis plusieurs années, au-delà de la simple gestion administrative des personnels,

l'importance d'une gestion de ses ressources humaines, en raison notamment du volume considérable de ses effectifs et de la nature exclusivement immatérielle de sa production qui repose sur la qualité de ses agents. Il n'était pas un discours qui n'invoquait la nécessité de mettre en œuvre une « gestion qualitative » des personnels. La notion se diffusant de plus en plus largement, il était intéressant d'apprécier quelles traductions concrètes en faisaient les services, pour quels résultats, avec quelles limites ou quelles difficultés. C'est bien le sens du thème de travail confié à l'inspection générale, en 1999⁶².

Il s'agissait « *d'évaluer la manière dont la dimension qualitative de la gestion des personnels est prise en charge à tous les niveaux* » : délibérément, les rapporteurs ont évité de s'épuiser en débats sur ce que recouvrait la notion de dimension qualitative des ressources humaines. L'opposition entre gestion quantitative et gestion qualitative ne leur avait pas paru satisfaisante. En revanche, ils estimaient qu'il était plus justifié de parler d'approche qualitative ou de dimension qualitative. Les critères permettant d'identifier cette dimension particulière pouvaient notamment être les suivants :

- le caractère relativement réduit de la population gérée ;
- la spécificité de certaines modalités de gestion : la dimension qualitative se fonde en général sur des dispositions dérogatoires au traitement normal de masse ;
- la propriété innovante de certaines pratiques locales. La réglementation administrative, financière et pédagogique ne pouvant prévoir tous les cas de figure, des espaces d'innovation se sont ouverts pour les plus dynamiques des services et des DRH académiques, par exemple en matière d'aide aux personnels en difficulté, de formation continue ou de conseil en carrière.

Les rapporteurs ont privilégié l'écoute de la parole des experts, l'observation dans les services de ce qui pouvait déjà relever d'une démarche qualitative dans les gestions de grandes catégories de personnel et la manière dont elle était conduite.

Le rapport publié en 2000 s'efforçait ainsi, après avoir rappelé les principaux enjeux et le contexte, d'apprécier la part prise par l'administration centrale, de dresser un bilan du dispositif des DRH, de mesurer certaines approches encourageantes dans les grandes gestions de personnel des services académiques. Enfin, il soulignait des accompagnements jugés nécessaires pour progresser et formulait des recommandations pour la mise en œuvre d'une politique plus active en matière de gestion de ressources humaines.

III-2-1 La découverte de la GRH dans la fonction publique

Les administrations ont commencé à s'approprier la notion au début des années 1990. Ce retard qui persistait par rapport aux entreprises ne manquait pas de surprendre. Certains aspects de la GRH, comme la gestion

⁶² Gestion des ressources humaines, la dimension qualitative de la gestion des personnels, du mythe au quotidien, *rapport IGAEN au ministre de l'éducation nationale, janvier 2000.*

prévisionnelle des emplois et des compétences, auraient pu en effet être plus naturellement développés dans les administrations. En fait, l'intérêt pour la GRH dans la fonction publique est plutôt venu d'autres considérations : la prise de conscience à la suite de conflits sociaux importants des insuffisances de la gestion paritaire et du dialogue social ; la découverte de la GRH comme conséquence de l'appréhension plus générale des méthodes de management des entreprises. Le cas le plus emblématique est celui du projet de service, transposition dans l'administration du projet d'entreprise, qui a eu le mérite de faire prendre conscience aux responsables locaux de l'État de l'étendue de leurs responsabilités en matière de gestion des personnels ; enfin, l'échec des formes antérieures de réformes administratives.

On commençait à comprendre, précise le rapport, que le volontarisme technocratique n'était pas la bonne méthode, que la compréhension de la nécessité des changements, la motivation des personnels, la formation et la valorisation de l'encadrement étaient devenues des variables essentielles. La gestion des ressources humaines dans la fonction publique suscita dès lors de grandes ambitions, et de nombreux espoirs. Elle s'accompagna aussi d'illusions tenaces.

Au niveau de l'Éducation nationale, la gestion des ressources humaines amorcée dès 1991 fut consacrée, en 1994, avec une des mesures du « Nouveau contrat pour l'École » qui prévoyait la mise en place dans chaque académie d'une direction des ressources humaines chargée de coordonner toutes les instances académiques de formation et de gestion des personnels.

Après deux années pendant lesquelles le pilotage des directeurs des ressources humaines s'était surtout effectué par échange d'expériences et de réflexions, une circulaire du directeur du cabinet, en 1997, a enfin permis un premier cadrage des missions des DRH académiques. Elle préconisait cinq objectifs prioritaires (accueillir et accompagner dans le nouvel emploi, rendre plus volontaire la conduite des mouvements académiques, être attentif aux personnes et prévenir très tôt les inadaptations, proposer des affectations adaptées et ainsi valoriser les personnels, renforcer l'articulation de la formation initiale et de la formation continue) et trois modes d'action (confirmer les établissements comme relais de la gestion des ressources humaines, tenir compte dans la politique de gestion des ressources humaines de tous les acteurs, établir un programme d'action). Toutefois, la fonction GRH n'était pas définie dans sa globalité, dans la mesure où les responsabilités de l'administration centrale et celles des niveaux infra-académiques, notamment de l'EPL, étaient à peine esquissées.

Une circulaire ministérielle de 1998⁶³ eut un objet très circonscrit et se situa dans la conjoncture particulière de la déconcentration du mouvement national des enseignants du second degré. Elle ne définissait pas les missions des DRH dans ce contexte, mais évoquait plutôt les qualités « *tout à fait exceptionnelles* » attendues d'eux et des membres des réseaux de relations et ressources humaines. Il s'agissait de réussir une opération d'information et de conseil dans le cadre de la déconcentration du mouvement. Par ailleurs, la

⁶³ *Circulaire ministérielle du 14 septembre 1998.*

circulaire affichait fortement la place de numéro trois du DRH dans l'académie, après le recteur et le secrétaire général.

III-2-2 Des illusions tenaces

Que ce soit dans l'ensemble de la fonction publique ou plus particulièrement à l'Éducation nationale, la mise en place de la nouvelle gestion des ressources humaines s'est accompagnée d'illusions tenaces. Certaines sont habituelles lors de l'introduction de réformes de grande envergure : sous-estimation de l'effort d'information et de communication, retard dans la mise en place des outils et des formations d'accompagnement, manque de visibilité à court terme du changement pour un grand nombre de personnels, à l'exception de l'encadrement. D'autres illusions tiennent cependant davantage à la nature même du discours et des actions relatifs à la GRH : une première difficulté tient au fait que la GRH est sans doute le domaine du management moderne où l'écart est le plus accentué entre un discours souvent volontariste et autosatisfait, et des réalisations concrètes bien éloignées. Difficulté accentuée quand de nombreux intéressés ont vécu l'expérience de problèmes et de retards en matière d'indemnisation de membres de jurys, de frais de déplacement, voire de notification de décisions individuelles liées à la carrière.

Une deuxième difficulté est sans doute venue de la sous-estimation de la complexité de certaines méthodes de gestion prévisionnelle dans la fonction publique. Certaines démarches d'analyses des métiers sont fastidieuses et leur utilité est pour le moins contestable si elles ne sont pas prises en compte systématiquement dans les recrutements et les parcours professionnels. Au sein du ministère de l'éducation nationale, la mise en œuvre de l'ambitieuse méthode OMEGA (organisation par métiers des effectifs pour la gestion des personnels ATOS), pour la gestion des ATOS à partir de 1990, a eu le mérite de constituer un premier apprentissage collectif de méthodes de gestion prévisionnelle pour l'administration centrale et les services académiques. Incontestablement OMEGA constituait une avancée en matière de formation et de réflexion sur les filières professionnelles, mais la méthode n'a pu être généralisée.

Une troisième difficulté tient à la sous-estimation des blocages corporatistes, même lorsque le changement a été intelligemment conçu et négocié. Le rejet par les personnels de direction de la procédure d'évaluation mise en place brièvement par la DPID au début des années 1990 fut à cet égard caractéristique. On pourrait également citer la difficulté, dans de nombreux établissements, de faire assurer les remplacements de courte durée par les enseignants eux-mêmes.

Une dernière entrave, inhérente à la GRH, s'explique par un manque de cohérence et de continuité. Ainsi, si l'on élabore des référentiels de compétences, ils ne sont guère utilisés pour le recrutement et la formation.

III-2-3 Des impressions contrastées

Au terme d'une longue étude, les rapporteurs ont notamment ressenti l'inachèvement de leurs investigations au regard du volume et de la diversité de cette immense administration de personnels et du champ pratiquement infini qui leur étaient ainsi offerts, d'autant plus qu'il s'agissait d'une matière

complexe, très évolutive et étroitement liée à toutes les problématiques du système éducatif et de la Fonction publique.

Ils ont tenu à présenter un certain nombre d'avancées et de réalisations, des difficultés aussi. Outre les descriptions et les constats, un certain nombre de convictions, au fil de l'étude, se sont dégagées, unanimement partagées. Certaines ne sont guère originales, formulées souvent depuis des années au sein de l'Éducation nationale et réinvesties dans nombre de rapports : le caractère premier de l'établissement et de son équipe de direction (« l'inversion de la pyramide » et une grande partie du rapport *Centrale 2000* évoqué précédemment dans cette étude consacrée à l'innovation), l'importance de l'encadrement et du management, le nécessaire renfort des gestionnaires de personnels en moyens humains, compétences et outils. Le « qualitatif », c'est d'abord la qualité dans la gestion courante des personnels, une propriété qui doit se manifester dans le comportement des responsables et des gestionnaires.

Dans cet esprit, les rapporteurs ont craint que l'on ne fit fausse route à partir du concept de GRH, tel qu'il était décliné au sein de l'Éducation nationale. Sur ce point, il semblait plus important que les cadres de tous niveaux, du recteur au chef d'établissement fissent montre au quotidien d'une pratique et de qualités de manager plutôt que de leur demander de devenir des experts de la GRH. De même, la notion de réseau, riche de sens, ne devait pas être galvaudée : les interrelations, les échanges entre des lieux de production et de réflexion, entre le centre et la périphérie importent, les contenus et les méthodes aussi, plus encore que les choix de structure ou les pouvoirs. Si les DRH apportent une valeur ajoutée à l'institution, ce n'est pas par leur positionnement hiérarchique, organique ou par leur statut, mais c'est bien par la compétence et l'innovation qu'ils introduisent dans l'appareil. Nombreuses sont les innovations à l'Éducation nationale qui commencent dans l'informel et l'enthousiasme et qui finissent dans le structurel et la procédure.

Dans la ligne de ces considérations, trois aspects ont paru fondamentaux aux rapporteurs : dans la mesure où il ne semblait pas possible de tout engager simultanément, des choix étaient à opérer afin de faire porter tous les efforts sur quelques chantiers principaux et démultiplicateurs, tel celui de l'encadrement supérieur, de leur procurer tous les moyens nécessaires et d'en faire assurer le suivi. Sur ce dernier point, il n'aurait pas été question de proposer et de construire, selon une méthode bureaucratique, et à partir d'une seule vision théorique, une batterie d'outils pour recenser et mesurer ce qui par nature restera difficilement mesurable. Il n'empêchait que les responsables, à tous niveaux, auraient eu avantage à disposer d'un tableau de bord sommaire et de références afin d'apprécier des situations, des évolutions et aussi de faciliter les comparaisons avec d'autres entités en cette matière incertaine.

Dans cet esprit, se référant ici à leurs propres observations au cours de l'étude, les rapporteurs ont cru utile de livrer quelques pistes. En effet, il convient en ces matières de faire preuve à la fois de beaucoup d'humilité en même temps que l'on attend des hauts responsables des éléments stratégiques forts et un cadrage clair, non pas tellement sur la GRH ou sur la dimension qualitative en elles-mêmes, mais en tant qu'elles doivent

accompagner les orientations stratégiques (pédagogiques d'abord) de cette administration. La GRH est bien une fonction partagée. Il est donc indispensable qu'il y ait cohérence entre la définition et l'affichage à l'échelon central des principes, des valeurs et des priorités, et la mise en œuvre au quotidien dans la gestion des personnels de ces généreuses et ambitieuses intentions.

La cohérence n'est pas seulement à rechercher entre administration centrale, services académiques et établissements. Elle doit aussi être fonctionnelle, par exemple entre évaluation, affectation, promotion. Cela suppose sans doute à la fois un dialogue social élargi à tous les niveaux, des critères plus explicites et plus transparents, et des décideurs plus courageux. Enfin la continuité est un élément indispensable à la GRH qui est un investissement lourd et qui demande des années pour faire évoluer les comportements.

Au terme de cette mission, les inspecteurs généraux ont insisté sur le caractère de l'enjeu, de l'ampleur et de la difficulté de la tâche, de l'écart entre les ambitions et les contraintes : rechercher le qualitatif dans la gestion de tous les personnels de l'éducation nationale était, précisent-ils, à bien des égards un mythe, mais aussi que les mythes sont créateurs.

Ils ont introduit une notation raisonnablement optimiste pour l'avenir en constatant une réelle volonté politique, de nombreuses initiatives et réalisations sur le terrain et, chez beaucoup déjà, des changements de comportement en cette matière.

Outre un rappel des ambitions et des contraintes propres au secteur public et au ministère de l'éducation nationale, c'est d'abord l'administration centrale qui est évoquée dans ce rapport, tant dans son rôle de gestionnaire directe que dans celui de conceptrice et d'animatrice de politiques de RH. En dépit d'intéressantes démarches, il est apparu que c'était surtout le souci de l'organisationnel qui l'emportait et que certaines avancées antérieures n'ont pas perduré. Tant pour les personnels d'encadrement que pour les chantiers de modernisation, le constat dominant de la décennie 90 reste, selon les rapporteurs, celui d'un manque de constance dans le pilotage.

D'une enquête aussi complète que possible auprès des rectorats, qui retraçait l'historique des directions de ressources humaines et soulignait à la fois leurs aléas et leurs indéniables réussites, se dégagent des appréciations contrastées sur le rôle et le positionnement des directeurs des ressources humaines. Après examen, les rapporteurs ont estimé plus important de privilégier la capacité d'innovation de ces responsables que de les enfermer dans une hiérarchie.

Dans les académies, outre le constat que des efforts réels, quoiqu'insuffisants, ont été réalisés pour l'accueil et les personnels en difficulté, trois points méritaient d'être retenus : une gestion de proximité dans le premier degré, dont la finesse contrebalance largement l'image traditionnelle d'une gestion mécanique ; des marges insuffisamment exploitées pour les personnels enseignants du second degré, dont le suivi de gestion s'avère plus lâche ; des efforts notoires pour ce qui concerne les personnels ATOS. À l'échelon des écoles, des EPLE et des universités, compte tenu de la diversité et des degrés d'autonomie très différents de ces

entités, l'observation trop partielle des réalités et des politiques a seulement permis de dégager, en facteur commun, deux constatations assez banales : la nécessaire recherche des voies et des moyens pour leur garantir une plus grande autonomie et l'insuffisante maîtrise des responsables dans leur pratique du management quotidien de leurs personnels.

Le rapport a insisté sur l'importance des accompagnements nécessaires à la fois pour moderniser les bases d'une gestion moderne des personnels et pour renforcer le dialogue social.

Il a abordé enfin des recommandations d'ordre stratégique ou opérationnel, car il importait avant tout de donner un signal fort en faveur de la gestion des ressources humaines en recommandant la préparation concertée d'un document de cadrage et l'élargissement du dialogue social dans la perspective d'un accord avec les syndicats sur les principes de la GRH. D'un point de vue opérationnel, il s'agissait de conforter l'établissement public comme premier niveau de GRH et, au niveau de l'administration centrale, de faire vivre le collège des directeurs et de relier une politique de l'encadrement, du management et de la modernisation. D'une manière générale, le rapport a insisté sur la nécessité de renforcer la veille sociale, d'améliorer la formation continue des cadres et les formations d'adaptation à l'emploi ; d'encourager aussi la mobilité géographique et fonctionnelle, et de systématiser enfin la pratique des entretiens professionnels.

III-3 Vers une nouvelle organisation de l'administration centrale

En 1993, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, au terme d'une série d'entretiens et de travaux, se fondant sur les constats établis et partagés par les membres de la mission et l'ensemble des interlocuteurs engagés dans le projet « Mission Centrale 2000 »⁶⁴, a révélé un accord qui s'est dégagé tant sur l'analyse de l'existant que sur les tendances de l'évolution probable, possible ou souhaitable, de ce qui constitue le noyau central de l'administration de l'éducation nationale.

Il est apparu que la réflexion sur l'administration centrale ne pouvait pas être dissociée d'une approche générale de l'administration de l'éducation nationale et du système éducatif, pour deux raisons manifestes : l'administration est au service d'une politique ; l'organisation doit s'y conformer et non l'induire. L'administration centrale, selon l'esprit et la lettre du renouveau du service public, devrait, précisaient les rapporteurs, se montrer exemplaire au regard du principe de subsidiarité en ne prenant en charge à son niveau que ce qui ne peut ou ne doit être fait ailleurs. Il était dès lors important, compte tenu du parti adopté et de l'ampleur du sujet, que le rapport présentât un caractère exploratoire. Les analyses et les propositions avancées devaient, selon les termes des rapporteurs, être regardées comme un exercice de prospective qui, tout en répondant à la démarche initiale, invitait à un débat plus large et à une réflexion plus participative entre les acteurs concernés avant que les choix d'organisation ne fussent arrêtés.

⁶⁴ Mission centrale 2000, rapport au ministre de l'éducation nationale, IGAEN, n° 93-0005, janvier 1993.

En proposant une structure-cible résultant de l'application aux missions de l'administration centrale du principe de subsidiarité, le rapport s'inscrivait dans un double mouvement : celui de la décentralisation et celui du renouveau du service public.

En précisant les scénarios d'évolution possibles, les principes d'organisation essentiels et leurs conséquences concrètes, le rapport proposait des approches réalistes dans la perspective de placer l'administration centrale au service de la politique éducative des années 2000.

Un constat : « *Et pourtant elle tourne* ». Tel apparaissait en 1993 le propos commun tenu par ses partenaires des échelons locaux et académiques comme par ses responsables nationaux. « *L'administration centrale fonctionne, même si ses modes d'action suscitent parfois des critiques, même si certaines des missions qu'elle remplit paraissent mal situées ou assumées avec peine* ». Son image actuelle semblait brouillée et lointaine pour les services académiques et les établissements ; tout en reconnaissant que « *la machine tourne* », ils soulignaient un manque de cohérence globale des instructions, et de fréquents changements. Pour leur part les directeurs des services centraux critiquaient la parcellisation des structures, le déficit de management stratégique et le poids du cabinet.

En substance, les acteurs et les responsables de terrain ne savaient pas toujours clairement ce que l'administration supérieure attendait d'eux dans la durée ; les responsables supérieurs n'avaient guère connaissance du sort réservé à leurs décisions.

Deux conséquences furent tirées de ce constat :

- la réorganisation de la centrale autour des missions de pilotage qui lui appartiennent en propre est indispensable et urgente ;
- Il ne peut y avoir de réforme du sommet sans évolution de la base ; rénover l'administration centrale implique de remodeler son architecture et de déconcentrer la gestion directe tout au long de la ligne hiérarchique.

III-3-1 Des scénarios d'évolution : trois possibilités

En premier lieu, la déconcentration continuée et approfondie : il s'agirait de prolonger et d'achever le mouvement déjà engagé pour la gestion des personnels et de l'étendre à la gestion des crédits en systématisant leur globalisation, y compris pour l'action pédagogique ; un fonds d'intervention unique permettrait de soutenir temporairement les politiques incitatives.

L'avantage de ce scénario résidait, selon les rapporteurs, principalement dans sa logique de continuité qui n'était pas à négliger pour une « hyper-administration » comme celle de l'éducation nationale. Mais elle contenait ses propres limites : on changeait la distance focale sans changer d'optique. Le rapport soulignait que la gestion déconcentrée « *garde toujours l'empreinte de la gestion centralisée dont elle procède et une part importante, voire essentielle, des attentes reste insatisfaite* ».

En second lieu, la décentralisation prolongée : dans la ligne amorcée en 1982, le rapport envisageait une décentralisation plus poussée qui dans sa

forme extrême constituerait alors une réforme radicale. Les collectivités territoriales auraient la responsabilité et la gestion directes de domaines entiers de l'éducation : soit des secteurs d'enseignement (l'enseignement professionnel), soit des ensembles de moyens (les personnels). L'examen de faisabilité de ce scénario laisse un solde négatif, même si on peut escompter quelques effets positifs localisés. Il n'apparaît guère compatible avec la poursuite de l'objectif majeur d'un système éducatif de masse : la réduction des inégalités pour une même génération d'élèves et d'étudiants. Et les rapporteurs de préciser que, vues de l'établissement, la décentralisation comme la déconcentration ne représente qu'un déplacement du lieu de pouvoir, un changement de partenaires, voire une multiplication des décideurs externes. Des gradations et des combinaisons multiples peuvent être opérées entre les deux scénarios précédents, qui sur bien des points ne sont pas incompatibles. L'un rompt moins avec les habitudes, mais est de portée limitée ; l'autre est plus spectaculaire, mais change profondément la réalité éducative. Ils restent toutefois insuffisants au regard du besoin de réformes qui ressort clairement du constat. Il faudrait donc déconcentrer autrement qu'on ne l'a fait jusqu'à maintenant, faute de quoi les rectorats deviendraient de « petites centrales », et la déconcentration serait sans incidence notable ni sur la vie des établissements ni sur un changement de nature de la centrale.

Enfin, la recomposition des fonctions, *l'inversion de la pyramide* : les rapporteurs ont privilégié un troisième scénario, plus complexe, mais plus novateur, qui abordait les problèmes selon une démarche ascendante : la recomposition des fonctions (l'inversion de la pyramide) à partir des échelons locaux, et en tout premier lieu des établissements, regroupés ou redimensionnés, et aptes à exercer pleinement leur autonomie.

Entre les établissements et l'administration centrale, il faudrait, soulignait le rapport, d'une manière volontariste et sans esprit de système, s'interroger sur l'architecture de la structure intermédiaire (intradépartementale, départementale ou académique) afin de clarifier les responsabilités et de raccourcir la chaîne de décision. Un principe fondamental devrait être respecté : ne laisser subsister qu'un seul niveau hiérarchique, pour chaque domaine ou fonction, entre l'établissement et l'administration centrale. Dans cet esprit, il serait nécessaire de repenser les attributions des services en donnant un rôle fort à l'exercice de la fonction de proximité d'une part et en fédérant à l'échelon académique les fonctions de pilotage, de prévision, et de gestion de masse. L'éventualité, à terme, d'une réorganisation des rectorats (qui pourraient, à l'image des chancelleries, prendre la forme d'établissements publics) mériterait d'être examinée.

III-3-2 Les conséquences : une administration centrale modernisée et resserrée

Du constat établi d'une administration centrale encore gravement entravée par la gestion et dont les structures sont éclatées et les modes actuels de fonctionnement inadaptés, le rapport proposa, afin de garantir le continuum éducatif et l'impulsion stratégique attendus, de créer des entités regroupées, correspondant aux grandes finalités communes à l'administration de l'éducation nationale : les types nationaux d'éducation, les ressources

humaines, la programmation et les finances, l'administration générale, l'information et l'évaluation.

Les rapporteurs recommandèrent, dans cette logique et conformément aux principes posés par la loi d'orientation, de constituer un noyau central ramassé et cohérent au service des usagers et d'un cabinet allégé en mettant en chantier la modernisation d'une *administration centrale resserrée* dotée d'un organigramme très lisible. Elle comporterait cinq structures principales :

- une direction des enseignements, des formations et de l'insertion qui assurerait la transversalité et l'homogénéité de l'ensemble du champ pédagogique avec diverses entrées possibles par ordre d'enseignement. Il serait souhaitable que l'essentiel des fonctions pédagogiques fût traité dans le cadre de cette grande direction commune, même si se posait le problème traditionnel, diversement résolu dans le passé, de son organisation au regard de l'enseignement supérieur : il faudrait en effet, précisait le rapport, traiter soigneusement le domaine des premiers cycles universitaires, qui deviendrait crucial ;
- une direction des ressources humaines qui, dégagée de la masse des gestions directes réparties entre sept directions, fédérerait l'ensemble de la fonction ressources humaines depuis la gestion prévisionnelle jusqu'à l'action sociale ;
- une direction de la programmation et des finances qui, en dehors des fonctions classiques d'une direction financière, serait le point d'entrée et le garant des procédures de contractualisation entre l'administration centrale et les échelons académiques ;
- une direction de l'administration générale comprenant un sous-ensemble juridique renforcé et assurant également la logistique interne ainsi que le pilotage de l'informatique de gestion ;
- une direction des systèmes d'information et d'évaluation comprenant un centre d'information d'utilité générale, doté de cellules et de compétences fortes dans les domaines de l'évaluation et de la prospective, et organisant la communication entre les acteurs.

À côté de ces grandes organisations, trois services d'une autre dimension : un service assurant la communication stratégique de type politique ; un service (ou une mission) à la recherche afin de maintenir l'interface nécessaire avec le ministère de la recherche, un service (ou une mission) des affaires internationales.

Au plus haut niveau, l'organigramme pourrait être le suivant : un comité de pilotage présidé par le ministre ou le directeur de cabinet, comprenant les directeurs et les chefs des corps d'inspection et assisté d'un secrétariat permanent ; une structure centrale d'inspection qui, dans ses missions et dans ses modes de fonctionnement, illustrerait au plan national la volonté d'intégrer pédagogie et administration, intégration que doivent pareillement incarner à leur niveau, les chefs d'établissement eux-mêmes ; des instances consultatives à simplifier et à remodeler.

En faisant appel autant que possible à des relais techniques spécialisés : ils joueraient le rôle de centres de ressources pour ce qui ne correspond pas à la vocation principale d'une administration centrale d'avenir. Pour des activités spécifiques, on pourrait recourir à la formule de « l'agence » en mobilisant d'abord les organismes existants (établissements publics) ou en les créant (par exemple pour l'informatique de gestion ou l'ingénierie de formation).

En tout état de cause, l'incidence des mesures de déconcentration et de décentralisation qui seraient prises serait relativement neutre sur une organisation générale de ce type.

En revanche, même s'il est logique et inévitable, voire souhaitable, d'envisager à moyen terme une réduction systématique des effectifs de l'administration centrale actuelle (à partir essentiellement des effectifs qui se consacrent à la gestion directe – plus de 50 % en 1991), au bénéfice des établissements ou agences et des services académiques, cette réduction serait évidemment plus importante encore à l'horizon 2000 dans le cas d'une décentralisation radicale.

a - Le corollaire : de nouveaux modes d'action

Avec cette nouvelle donne, il était impératif, soulignait le rapport, de mettre effectivement en pratique les principes et les techniques du management stratégique et participatif, et de rechercher la plus grande « réactivité » possible entre les trois niveaux (administration centrale, échelon intermédiaire, établissements) au travers des nouveaux systèmes de traitement de l'information, d'une dynamique d'animation des relais et d'une politique de mobilité des cadres.

b - La problématique de mise en œuvre : une démarche résolument participative

Il n'était pas possible d'aller plus avant dans l'étude sans que des options fussent prises sur les points évoqués. Toutefois, les rapporteurs assuraient ne pas commettre d'erreurs en affirmant que des réductions et des transferts d'effectifs seraient concevables, compte tenu des flux annuels constatés, mais qu'il serait indispensable de modéliser les nouvelles organisations, de préparer les cheminements en matière de compétences, de formation, de mobilité ou de locaux, par exemple, toutes choses qui ne sauraient être abordées et « *réglées en autarcie au sein de la seule administration centrale* ».

La mise sur pied de la nouvelle organisation devrait être conduite selon une logique de projet, avec des équipes transverses aux services actuels, comprenant des représentants des établissements.

Les rapporteurs, en conclusion, relevaient que les constats sur l'image et l'état actuel de l'administration centrale laissaient à penser, aussi paradoxal que cela puisse paraître, que cette entité, compte tenu de la prise de conscience interne et de la pression externe, était mûre pour un changement maîtrisé, pour autant qu'un message sur la philosophie générale « d'inversion de la pyramide », cohérente avec la nouvelle donne du service public, sur les méthodes opératoires envisagées et sur les premières amorces de décision. Le rapport s'est efforcé d'en fournir les matériaux à partir d'éléments d'analyse de l'appareil éducatif et de son environnement.

III-4 Vers une nouvelle gouvernance des circonscriptions du premier degré

III-4-1 Innovation et organisation administrative : la circonscription du premier degré

Un premier rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale portait sur l'organisation pédagogique des circonscriptions du premier degré. Quelque dix années plus tard, en 2015, une seconde mission⁶⁵ s'est inscrite dans un contexte institutionnel qui avait connu des évolutions.

Au plan législatif, la loi du 23 avril 2005 et divers autres textes (le socle commun, les programmes, l'organisation du temps scolaire, les obligations réglementaires de service des enseignants, notamment) ont transformé l'organisation du premier degré. La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet 2013 qui donne la priorité à l'école primaire a conduit à engager de nouvelles réformes qui furent autant de défis.

Un décret de janvier 2012 relatif à l'organisation académique⁶⁶ a conforté une dynamique de pilotage académique du premier degré sous l'autorité du recteur, source d'une plus grande coordination entre les pratiques départementales, sans remise en cause de la responsabilité des directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) sur la gestion opérationnelle du premier degré.

S'agissant des ressources humaines, depuis 2009, c'est plus largement l'ensemble des métiers (corps d'inspection, conseillers pédagogiques, membres des RASED, directeurs et professeurs des écoles pour le premier degré) qui a été repensé.

C'est donc dans un paysage éducatif en évolution – où toutefois les tentatives de modifier le régime juridique de l'école et de son directeur n'ont pas abouti – que devaient être considérés le fonctionnement et le pilotage de la circonscription du premier degré.

Historiquement, la création des circonscriptions du premier degré a coïncidé avec la mise en place d'un corps de contrôle, correspondant à la volonté politique d'instaurer une forme de quadrillage du territoire et de faire échapper le contrôle des écoles à des comités locaux. Aujourd'hui, la circonscription reste l'échelon opérationnel de l'organisation de l'enseignement du premier degré. L'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) est l'interlocuteur premier des équipes pédagogiques, mais aussi un partenaire privilégié des élus et des parents, et plus généralement des usagers et de tous les interlocuteurs de l'École. Son rôle dans la politique pédagogique et éducative est multiple.

À l'heure où les recteurs ont pris une responsabilité accrue dans la mise en œuvre de la politique éducative, où la loi modifiant l'organisation territoriale de la République⁶⁷ a confié de nouvelles compétences à des régions élargies, la

⁶⁵ Pilotage et fonctionnement de la circonscription du premier degré, *rapport IGEN - IGAENR n° 2015-025, juin 2015*.

⁶⁶ *Décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique*.

⁶⁷ *Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République*.

question de la gouvernance du service public de l'éducation s'est posée avec une acuité particulière et notamment celle de ses différents échelons géographiques.

Le questionnement de la mission s'est dès lors organisé ainsi :

- quelle est la réalité du fonctionnement des circonscriptions du premier degré ?
- quelle est la réalité d'un pilotage de la circonscription ? Comment l'améliorer dans la perspective d'une meilleure réussite des élèves ?
- dans un contexte de déconcentration et de réorganisation des services de l'État et au regard des évolutions en cours, l'entité « circonscription » est-elle toujours pertinente et quelles évolutions pourrait-elle connaître ?

À partir de l'état des lieux dressé, la mission des inspections générales a exploré ces pistes de réflexion. L'analyse des écarts entre le prescrit et le réalisé, celle des leviers à disposition de l'IEN, mais aussi celle des obstacles rencontrés dans l'exercice de ses missions ont permis de prendre la mesure de la réalité du pilotage de la circonscription du premier degré.

Divers scénarios d'évolutions ont été *in fine* évoqués : certains ont proposé des modifications de fonctionnement de la circonscription, d'autres ont concerné l'organisation même du premier degré.

III-4-2 Le pilotage du premier degré : un fonctionnement en strates

Les recteurs s'interrogent sur l'organisation du pilotage pédagogique du premier degré. Pour piloter et rendre compte, ils cherchent les moyens de renforcer l'articulation des niveaux académique, départemental, et de circonscription. Les visites réalisées en académie et les constats faits ont montré que le premier degré restait l'apanage des services départementaux : l'articulation entre le pilotage départemental et le pilotage de circonscription ne va pas de soi. La circonscription est plus considérée par l'échelon départemental comme un niveau de connaissance administrative du territoire que comme un niveau de pilotage. Enfin, le principe de subsidiarité n'est pas clairement celui qui anime la complémentarité entre la direction académique et l'action des circonscriptions.

a - Des IEN entre éparpillement et diminution du nombre d'inspections

La multiplication de missions transversales au niveau départemental ou académique qui a imposé la création de groupes de travail donnant lieu à de multiples réunions dont on ne mesure pas toujours précisément l'efficacité, d'une part, et la dispersion de l'emploi du temps des IEN accaparés par des tâches subalternes ou mineures, des responsabilités administratives au détriment de la pédagogie, d'autre part, ont consacré un double mouvement qui contribue à l'affaiblissement du rôle des IEN notamment dans leur mission de pilotage pédagogique de la circonscription.

De fait, le cœur de métier de l'IEN, l'inspection dans les classes, dont résulte l'appréciation de l'état de la qualité des enseignements en même temps qu'il permet l'évaluation des personnels enseignants, a connu un recul significatif dans l'activité des circonscriptions.

Il y a donc un risque sérieux de méconnaissance des écoles et des enseignements dans les circonscriptions. De surcroît, la rareté des dialogues DASEN - circonscription et l'insuffisance des outils de pilotage, dont l'absence d'évaluations nationales, ont fragilisé encore le pilotage des circonscriptions.

b - La circonscription, un découpage « sans coïncidence » avec les territoires éducatifs ou administratifs

Dans une organisation administrative de plus en plus complexe, la circonscription ne coïncide plus avec la réalité des territoires administratifs. Le constat est identique s'agissant des structures de l'éducation nationale tout comme de la carte des intercommunalités. Les divergences constatées entre les différents niveaux et leur statut, l'incompréhension induite conduit tous les interlocuteurs à s'interroger sur « le bon découpage ».

c - Une circonscription, mais des définitions variées ; un territoire, mais peu de sens

Elle est, pour les élus, un simple cadre administratif, sans lien avec l'échelon communal. Seules importent les qualités de l'IEN responsable de la circonscription. Pour les enseignants, elle se conjugue avec l'équipe de circonscription ; elle n'est pas davantage un réseau d'écoles qui toutes agissent dans une réelle indépendance. Pour les personnels de direction, elle rassemble les écoles de leur secteur.

d - L'IEN, un acteur plébiscité

En revanche, l'IEN, qui est l'interlocuteur de référence connu de tous, est plébiscité : il est un médiateur pour les directeurs, perçu comme porteur d'aide et de conseil pour les projets conçus dans les écoles ; pour les principaux, l'IEN apporte une caution pédagogique et réglementaire ; les élus, quant à eux, identifient l'IEN comme l'interlocuteur institutionnel.

Tous expriment le besoin d'un interlocuteur de proximité, garant d'une « bonne connaissance » des territoires et de leurs spécificités.

Si le premier degré nécessite un pilotage de proximité, compte tenu du morcellement des écoles et de leur statut, les rapporteurs ont souhaité s'interroger sur la nécessité de l'appuyer sur la circonscription. La proximité toujours réclamée est-elle liée à un territoire ? Semble-t-il ignoré, ou bien lié à la régularité et à la qualité d'une rencontre ?

e - Une nécessaire évolution de l'entité circonscription

La circonscription, dans son fonctionnement, n'apparaît plus comme l'espace obligatoire de pilotage des politiques éducatives. De fait, la mission a constaté que :

- la circonscription pallie l'absence d'organisation administrative du premier degré en proximité ;
- la force de l'organisation du premier degré tient dans la qualité de ses inspecteurs, leur mobilisation, leur loyauté dans la mise en œuvre des réformes, bien davantage que dans son organisation territoriale ;
- dans une organisation de plus en plus complexe (intercommunalités, communautés d'agglomérations, bassins d'éducation), la

circonscription apparaît comme une entité dépassée dans son périmètre et dans son fonctionnement ;

– le pilotage de proximité devra être repensé à la lumière de la réforme territoriale. La création de nouveaux territoires éducatifs posera la question prioritaire de l'échelle pertinente pour assurer une relative proximité entre les écoles et les inspecteurs.

La dynamique d'un pilotage académique du premier degré sous l'autorité du recteur, la mise en place d'un nouveau paysage territorial, l'arrimage conforté du collège à l'école primaire doivent-ils être suivis d'une réorganisation structurelle et pour quels bénéfices attendus ?

f - La mission a dès lors privilégié deux grandes options innovantes

Dans l'hypothèse d'un maintien des circonscriptions du premier degré, deux lignes d'évolution doivent se combiner :

– l'amélioration du fonctionnement actuel des circonscriptions dans la perspective d'un pilotage renforcé ;

– la recherche d'une amélioration de la carte des circonscriptions, fondée sur des unités pertinentes au plan territorial ou au plan pédagogique de manière à conforter des politiques de territoire.

Dans l'hypothèse d'une évolution des missions de l'ensemble des corps d'inspection et d'une disparition des circonscriptions, deux scénarios peuvent ensuite être avancés :

– l'octroi d'un statut aux directeurs d'école et l'autonomie juridique et financière donnée aux écoles ou à des groupements d'écoles, transformés en établissements publics d'enseignement primaire (EPEP) ;

– la création d'établissements publics du socle commun autour du collège (EPSC).

III-4-3 L'innovation, une évolution nécessairement progressive

Pour innovants qu'ils soient, ces scénarios révèlent que plusieurs niveaux d'ambition sont possibles. La considération de facteurs contextuels devrait permettre d'améliorer la mise en œuvre du pilotage du premier degré. L'évolution de l'existant conduirait sans doute à apporter une amélioration à la définition et au fonctionnement des circonscriptions. Elle ne remettrait pas fondamentalement en question la problématique centrale de ce propos, le pilotage effectif de l'enseignement du premier degré.

En revanche, une véritable réforme impliquerait de donner une autonomie juridique et financière aux écoles ou à des regroupements d'écoles, soit sur le modèle des projets EPEP, soit en réseau autour des collèges.

Ces hypothèses, aussi surprenantes soient-elles parfois pour certains, n'ont pas été rejetées par les interlocuteurs de la mission. Les directeurs d'école sont apparus divisés (crainte de la perte du lien avec la classe, d'avoir à exercer une autorité hiérarchique sur leurs collègues) ; les principaux de

collège sont attirés par l'idée d'une mise en réseau ; les élus souhaitent avant tout bénéficier d'interlocuteurs responsables.

Il ne faut cependant pas sous-estimer la complexité et l'opportunité de mise en œuvre de ces réformes. Le rapport a souligné que le choix venait d'être fait de consolider les conditions d'exercice de la fonction de directeur sans en changer le cadre juridique. La transformation du statut des écoles pourrait s'inscrire dans le cadre des réformes territoriales, mais le projet EPEP, déjà précédemment engagé et abandonné, a pu apparaître comme la répétition d'un scénario déjà contesté. Le projet de mise en réseau des écoles par secteur de collège a semblé plus défendable. Il s'agirait d'un chantier politiquement, juridiquement et administrativement lourd. Il faudrait notamment lever un certain nombre de contradictions (comment conserver le lien avec les communes en rattachant les écoles à un EPLE ou comment transférer les fonctions du directeur d'école au principal de collège, même assisté d'un adjoint, tout en gardant un référent physiquement présent dans l'école etc. ?). Cela nécessiterait aussi d'imaginer une formule suffisamment souple pour s'adapter à des configurations très diverses.

La mission des inspections générales a estimé que des évolutions étaient désormais nécessaires, ressortissant soit à des aménagements, soit à des transformations de l'organisation du premier degré. L'enjeu est bien de rechercher la modalité qui soit la plus à même d'améliorer la performance de l'école primaire, en renforçant la continuité et la cohérence du parcours des élèves. Cela passe par un réexamen des missions de ces acteurs de l'école que sont les IEN et les directeurs. La mission, à travers le scénario des EPEP ou celui des EPSC, a fait le pari qu'une responsabilisation accrue des uns et un renforcement du pilotage, de l'accompagnement pédagogique des autres sont des facteurs de progrès.

Les évolutions en cours plaident plutôt en faveur de la création d'un établissement public du socle scolariserait les élèves de l'école maternelle à la classe de troisième. Cet immense chantier a soulevé la question de la méthode. La mission a préconisé ici un développement volontariste, fondé sur un protocole expérimental porté au niveau national, une impulsion académique et l'ouverture de discussions avec les élus.

III-5 Architecture scolaire et pratiques pédagogiques innovantes

Un membre de l'inspection générale de l'éducation nationale s'est exprimé lors d'un séminaire consacré à l'architecture scolaire⁶⁸. Il a pu récemment aborder la question de l'incidence de l'architecture sur le développement et l'épanouissement des pratiques innovantes dans l'environnement de l'École.

⁶⁸ Pascal Charvet, IGEN, ancien vice-recteur de la Polynésie française et ancien directeur de l'ONISEP. Journée organisée par la mission Ecoter, le 17 mai 2016, consacrée à la conception et l'aménagement des espaces et bâtiments éducatifs « à l'ère du numérique ».

III-5-1 Nouvelles pédagogies, nouveaux espaces

La réorganisation de l'espace scolaire aura une incidence forte sur les pratiques et sur l'évolution professionnelle des enseignants. Dans cette perspective, les méthodes de développement d'approches innovantes relatives aux aménagements de bâtiments devraient être désormais appréhendées avec rigueur : les propositions doivent être pédagogiquement justifiées et assorties d'un cahier des charges didactique.

On a souvent constaté que des frustrations peuvent apparaître au sein des équipes enseignantes lorsque l'espace scolaire ne correspond pas à la logique des projets pédagogiques définis et engagés. Ainsi, le devenir de l'existant se pose aujourd'hui avec une particulière acuité tant il apparaît un écart énorme entre le bâti scolaire et les pratiques innovantes.

Toute grande révolution dans les moyens de transmission des savoirs a entraîné une nouvelle pédagogie, voire une nouvelle organisation de l'espace d'apprentissage. Cependant, ce dernier a peu ou pas évolué depuis l'époque grecque. Penser l'espace scolaire en fonction de la qualité et de la vertu des pédagogies relève encore d'un rêve. Pourtant, si l'organisation spatiale de l'école ne correspond pas à la logique des projets pédagogiques voulus par les équipes enseignantes, une frustration naîtra tout comme le manque de moyen demeurera un obstacle à la créativité.

Depuis quelques décennies cette question est prise à bras-le-corps par des collectivités, qui cherchent à prendre en compte les besoins réels de la communauté éducative plutôt qu'à imposer une vision politique « descendante ». De fait, la réorganisation de l'espace scolaire est un moyen d'agir sur les pratiques et l'évolution professionnelles des enseignants, l'important étant de trouver les modules pédagogiques de qualité favorisant les collaborations que l'on souhaite privilégier. De la même manière, pour être pleinement utilisés, les outils numériques doivent être au service d'un projet social et pédagogique.

III-5-2 Structurer le rapport au numérique

Une première préoccupation devrait être de structurer le rapport pédagogique de l'institution au numérique. Il faudrait associer à la réflexion sur le développement du numérique une étude de la pédagogie adaptée : cette démarche est encore embryonnaire. Ainsi le tableau blanc interactif (TBI) est demeuré un outil magistral certes captivant, mais encore insuffisamment exploité. Le vidéoprojecteur interactif permet aujourd'hui de repenser la pédagogie en faisant passer les élèves d'une posture statique à une posture dynamique. Ce système pourrait être généralisé, associé à un premier espace où l'enseignant développerait son cours et à un second permettant à l'enseignant d'imaginer un autre rapport à la classe. Comme il apparaît établi désormais que le changement de support finit par dicter les usages et les contenus, il faut dès lors penser les contenus de l'enseignement à partir de nouveaux supports de ce type.

III-5-3 De l'espace clos à l'espace évolutif

Comment articuler la redistribution des mobiliers et l'agencement de l'espace ? Comment faire pour que l'espace scolaire soit mobile, en écho aux

flux physiques des élèves, des enseignants et des personnels ? Comment penser les autres espaces de l'école en dehors de la classe ? C'est là que se trouve le nœud de la difficulté, car le bâti manifeste toujours dans le temps une certaine résistance à la transformation. La salle de classe ne peut plus être le seul étalon à partir duquel on tire le plan de l'école. Il faudra ainsi passer de l'espace clos à l'espace évolutif afin de répondre à la variété des besoins, car l'espace scolaire n'est pas que la seule classe.

Dans cette logique, il importe de faire du centre de documentation et d'information (CDI) un centre de ressources et de connaissances important en l'associant à plusieurs espaces de type « cyber-lieux », plus petits, pour permettre une circulation en étoile. C'est sans doute là un moyen de créer une dynamique qui contribue à rendre l'école plus vivante en variant les dimensions des espaces que les élèves sont amenés à traverser et à fréquenter.

Sans pour autant abandonner les temps d'enseignement magistral, il faudra sans doute en finir avec le temps des bureaux fixes des enseignants, pour leur préférer les chaises autonomes et ergonomiques dotées d'un accoudoir pour les ordinateurs. Cette configuration rend possibles les petites communautés mobiles d'échanges qui apprennent en co-construisant avec l'enseignant. L'ergonomie du mobilier apparaît donc cruciale pour mieux apprendre : l'important est la place des objets dans la classe et la reconfiguration possible de l'espace, qui fait que le numérique n'est pas désincarné et que le corps est essentiel dans le positionnement dans la classe.

III-6 L'innovation pédagogique récompensée : le grand jury de l'innovation

De 2014 à 2016, une quinzaine d'inspecteurs généraux de l'éducation nationale (dont l'ensemble des IGEN d'une promotion nouvellement nommée), toutes disciplines confondues, a participé au « Prix annuel de l'innovation » piloté par le DRDIE (département recherche et développement en innovation et en éducation de la DGESCO).

Ce sont ainsi plus de 400 dossiers qui ont été évalués chaque année par les inspecteurs généraux. Lors de la dernière édition du prix, en 2016, huit initiatives particulièrement innovantes ont été récompensées (sept par le Grand Jury de l'innovation auquel appartient le doyen de l'IGEN, et un par le public).

L'IGEN, lors de cette phase de sélection des meilleurs dossiers, s'est bornée à émettre un avis parmi d'autres : son avis n'a pas été prépondérant, puisque le « Top 30 » proposé par l'IGEN n'est pas exactement celui qui a été retenu. Deux raisons principales expliquent cette situation. D'une part, la DGESCO a eu le souci d'une répartition géographique des lauréats pour impliquer un maximum d'académies dans cette entreprise de reconnaissance de l'innovation (un critère de sélection qui n'avait pas été retenue par l'inspection générale). D'autre part, la définition même de l'innovation n'est pas toujours perçue de la même façon par les inspecteurs généraux et les autres membres du jury. En effet, une même action pédagogique pourra paraître innovante à tel lecteur quand des membres de l'IGEN auront l'impression de lire la

déclinaison d'une mise en œuvre d'un programme d'enseignement. Les discussions furent dès lors vives au sein du jury : une classe, un établissement qui accède aux attentes d'un programme entre, de fait, dans une démarche nouvelle, voire innovante, si jusqu'alors rien n'avait été fait pour engager réflexions et changements.

Toutefois, au fil des ans, les échanges ont permis de dégager des critères de plus en plus partagés. Le bureau de l'innovation de la DGESCO a élaboré une grille d'évaluation. Sont ainsi considérés comme innovants les projets opérant comme des leviers de changement des structures, des pratiques et des enseignements ; ceux encore qui prennent appui sur une autre forme de pédagogie (mini entreprise, pédagogie de contrat, pédagogie de projet, etc.), ces autres projets concernant les personnels non directement impliqués, responsabilisant les élèves ou engendrant une réflexion sur le système et ses évolutions possibles à plus long terme ; ceux enfin qui encouragent la bienveillance et une vision positive de l'élève.

III-7 Les enjeux d'un accompagnement réussi

III-7-1 Comment dépasser le stade de l'innovation ?

Telle est la question posée dans le rapport consacré à *L'École et les réseaux numériques*⁶⁹ (p. 37), question complexe, s'il en est, qui présuppose dans un premier temps la détection d'une innovation à la fois multiple et cachée au regard institutionnel avant d'en envisager l'analyse et, éventuellement, la diffusion. La question de la détection est indissociable de celle de la bienveillance à l'égard de celle-ci, bienveillance à géométrie variable selon le dispositif analysé ou ses implications. Ainsi, on trouve l'hommage suivant dans le rapport sur les dispositifs de formation en alternance au collège⁷⁰ : « *Même si nous avons parfois relevé des maladroites ou même des risques de dérives graves, l'analyse de l'existant que nous présentons dans le chapitre qui suit doit d'abord être comprise comme un hommage rendu aux femmes et aux hommes qui, sur le terrain, explorent aujourd'hui les pistes permettant à tous les élèves de réussir au collège* » (p. 16).

Inversement, une autre mission des inspections générales a noté, à propos de l'internat scolaire public⁷¹ « *[qu]il ne suffit pas [...] de mettre en évidence quelques fonctionnements exemplaires, trop rares [...], pour véritablement servir de modèle facilement transposable. Ce serait se faire une idée fautive des conditions de l'innovation* » (p. 44). La méfiance face à la nouveauté existe des deux côtés, et donc pas seulement du côté des enseignants : « *notre administration a souvent montré de réelles difficultés à maîtriser les innovations, ce qui l'a conduite à en sous-estimer la portée, voire à les ignorer* »⁷² (p. 63). Plus généralement, selon le même rapport sur les politiques éducatives locales, « *notre administration maîtrise difficilement ce*

⁶⁹ *L'École et les réseaux numériques, rapport IGEN n° 2002-035, juillet 2002.*

⁷⁰ *Les dispositifs de formation en alternance au collège, rapport IGEN n° 2003-002, janvier 2003.*

⁷¹ *L'internat scolaire public : les leçons du terrain, rapport IGEN - IGAENR n° 2002-042, juillet 2003.*

⁷² *Les politiques éducatives locales à caractère interministériel, rapport IGEN - IGAENR, n° 2003-004, février 2003.*

qui est nouveau, peine à exploiter l'innovation, au risque d'en laisser le monopole à quelques expériences spectaculaires qui masquent la richesse des initiatives prises dans un grand nombre d'établissements » (p. 74).

La résolution de la tension entre local et national, que l'initiative soit elle-même locale ou nationale, est difficile ; les missions reviennent régulièrement sur cet aspect, qui est au cœur du pilotage du système éducatif et plus encore avec la décentralisation. La question de la maîtrise se pose en premier lieu : *« Y a-t-il une place pour le pilotage national des expérimentations alors que la loi leur fixe une dimension locale et largement autonome ? C'est une question qui peut raisonnablement être posée et à laquelle l'IGEN apporte une réponse clairement positive, tout en proposant un contour précis à ce pilotage »*⁷³ (p. 62). La mission distingue à ce titre *« deux étapes dans ce pilotage centralisé : celle de la phase réellement expérimentale et celle de la pérennisation des bonnes pratiques »* (p. 62). Le rapport consacré aux contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques⁷⁴ cite pour sa part le plan de modernisation du service public de l'éducation nationale présenté, en avril 1991, par le ministère : *« Le temps du "tout gérer, tout contrôler" est révolu. Comme est désormais obsolète la conception d'une chaîne de commandement qui, de l'administration centrale au terrain, placerait chaque niveau en position d'exécutant des décisions du niveau supérieur. L'administration doit aujourd'hui jouer un rôle nouveau. Dans le cadre d'objectifs nationaux définis par l'autorité politique, l'administration doit désormais impulser, animer, mettre en cohérence, contracter, évaluer. En bref, définir un cadre pour l'initiative et l'innovation, destiné à des décideurs locaux investis de responsabilités propres et aptes à mettre en pratique des projets particuliers adaptés à leur environnement »* (p. 8). Il s'agit bien *« de ne pas "normer" trop vite, de laisser une marge de manœuvre aux académies et aux établissements »* et ce choix, *« s'il a souvent dérouté, a cependant permis une maturation et des prises d'initiatives, qui ont quelquefois valeur d'exemple »*⁷⁵ (p. 28).

Il s'agit ensuite de transcender la multiplicité des initiatives locales. Or c'est parfois un constat d'échec qui prévaut, ce qu'affirme sévèrement par exemple le rapport sur la contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif⁷⁶ : *« L'échelon central de l'éducation nationale n'assure pas la cohérence des multiples initiatives »* (p. 14). Il en résulte *« une juxtaposition d'expérimentations sans les moyens d'une généralisation de l'outil TICE »* (p. 14), ce que n'arrange pas *« l'agrégat d'impulsions ministérielles successives, portant sur des "expérimentations" diverses »* (p. 14). La difficulté, en ce qui concerne le numérique, se retrouve dans la mise en œuvre : *« une multiplicité d'acteurs impliqués [...], chacun avec ses objectifs,*

⁷³ L'enseignement intégré de science et technologie (EIST), rapport IGEN n° 2009-043, mai 2009.

⁷⁴ Les contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques, rapport IGEN - IGAENR n° 2009-068.

⁷⁵ La mise en œuvre du programme CLAIR, rapport IGEN - IGAENR n° 2011-069, juin 2011.

⁷⁶ La contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif, rapport IGEN - IGAENR - IGF - CGTI, n° 2007-008, mission d'audit de modernisation.

pas toujours convergents ; un pilotage plus ou moins assuré nationalement ou localement ; des relais académiques pris avec plus ou moins de force ; des corps d'inspection différemment impliqués selon les matières, etc. » (p. 14).

Or le pilotage requiert au contraire « *de la précision dans les objectifs et les échéances en même temps qu'une liberté d'action dans la mise en œuvre, une coordination des initiatives de différents services et une circulation permanente de l'information entre différents niveaux, une évaluation des résultats qui débouche sur des mesures correctrices* »⁷⁷ (p. 74). On retrouve cette rigueur souhaitée avec les expérimentations de type article 34 : « *La loi, [...] définit un cadre précis pour les projets expérimentaux (le projet d'école ou d'établissement, le respect de la règle constitutionnelle) et les conditions pour leur mise en œuvre (définition des objectifs, limitation dans le temps, mise en place d'une méthodologie, de protocoles d'expérimentation et d'indicateurs, évaluation et bilan)* »⁷⁸ (p. 2). La mention des protocoles suggère une démarche à caractère scientifique, que l'on retrouve dans les innovations bien menées : « *l'innovation étant une démarche, elle nécessite des allers et retours entre observations, analyses, aménagements et réorientations* »⁷⁹ (p. 44).

III-7-2 Évaluation : le parent pauvre

Dans les faits, l'évaluation est parfois, et paradoxalement, un élément oublié de l'innovation et de l'expérimentation. Le rapport consacré au pilotage et la cohérence de la carte des langues⁸⁰ a regretté que « *[l']architecture réglementaire à l'éducation nationale se construit, beaucoup trop souvent, par stratification. [...] [Les] circulaires reviennent peu sur les dispositifs en cours, au demeurant rarement évalués. De ce fait, bien des dispositifs "expérimentaux", dont l'objectif initial a souvent été perdu de vue, perdurent indéfiniment* » (p. 15). La même année, le rapport sur la préparation du baccalauréat professionnel en trois ans⁸¹ est tout aussi sévère : « *Le dispositif de suivi national, pourtant prévu dans la convention, n'a jamais été mis en place. Aucune consigne claire n'a été diffusée par l'administration centrale. Aucun protocole d'expérimentation n'a jamais été établi, aucune procédure formelle d'évaluation non plus. Seule une gestion "au fil de l'eau" a pu préciser progressivement quelques principes.* » (pp. 5-6). Deux ans plus tard, le rapport déjà évoqué sur la contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif⁸² a relevé « *[qu'] il est rare que les expérimentations soient suivies d'une évaluation rigoureuse, qui permettrait d'établir un constat partagé sur l'utilité et le bon usage de tel ou tel outil, sur*

⁷⁷ Les politiques éducatives locales à caractère interministériel, *rapport IGEN - IGAENR, n° 2003-004, février 2003.*

⁷⁸ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisés par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, *rapport IGEN - IGAENR n° 2013-057, juillet 2013.*

⁷⁹ Le dispositif plus de maîtres que de classes, *rapport IGEN - IGAENR n° 2014-031, juin 2014.*

⁸⁰ Pilotage et cohérence de la carte des langues, *rapport IGEN - IGAENR n° 2005-019, avril 2005.*

⁸¹ La préparation du baccalauréat professionnel en trois ans, *rapport IGEN n° 2005-102, septembre 2005.*

⁸² La contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif, *rapport IGEN - IGAENR - IGF - CGTI n° 2007-008, mission d'audit de modernisation.*

les solutions à étendre à l'ensemble du territoire, au-delà des zones ayant participé à l'expérimentation » (p. 14). Comme le suggère le rapport déjà cité sur le recours à l'expérimentation par les établissements⁸³, l'existence d'une importante marge de progrès concernant l'évaluation des expérimentations est un phénomène « *tout à fait paradoxal si l'on considère que l'évaluation est inhérente au principe même d'expérimentation* ». Au-delà de l'inventivité pédagogique personnelle d'un enseignant, « *il est surprenant que l'évaluation des projets conduits sous la bannière de l'expérimentation, donc identifiés par une autorité académique, soit pour l'essentiel menée "en interne"* ». (p. 28).

Comment s'explique ce défaut d'évaluation et, plus généralement, de suivi ? Plusieurs facteurs, internes et externes, doivent être considérés. Tout d'abord, comme le souligne le rapport consacré aux dispositifs PARLER et ROLL⁸⁴, la question de l'évaluation des effets d'un dispositif est complexe : « *Il conviendrait [...] de disposer d'une évaluation plus significative, ce qui suppose des comparaisons avec un groupe témoin et de prendre aussi appui sur des protocoles standardisés, du type des évaluations nationales, où les types d'exercices soient aussi familiers pour les deux groupes* » (p. 34). De même, le rapport sur l'évolution du dispositif expérimental « l'ABCD de l'égalité »⁸⁵ évoque l'absence d'un « *"échantillon expérimental" bien cerné* », qui implique que l'évaluation « *[doive] être pensée en même temps que le projet expérimental* » (nous soulignons), c'est-à-dire sur la base d'un « *état initial de situation* » par rapport auquel comparer les effets possibles ou visés de l'expérimentation, mais aussi de « *grilles d'évaluation* », qui ne sont pas forcément simples à élaborer, tout en ayant à l'esprit que l'évolution peut être tout autant le fruit de « *l'engagement individuel des personnes impliquées* » (« *la variable volontariat vs désignation n'est pas neutre* ») que des caractéristiques du dispositif lui-même (p. 5).

Or la diversité des situations locales rend difficile une telle démarche comparatrice, à moins de la réaliser à une vaste échelle, ce qui pose incidemment d'autres questions soulevées par le même rapport, qui vont de l'engagement d'argent public sans appel à projets ou débat entre acteurs à la nécessité de se donner les moyens de vérifier que les intérêts des élèves sont préservés en passant par le fait que les classes ne sont pas des laboratoires, ni les élèves des cobayes. En outre, les parents doivent être informés et, « *si [l'expérimentation] ne donne pas les effets positifs escomptés, voire produit des effets négatifs, [la question se pose de savoir] qui prend en compte la déception des enseignants et les aide à retrouver une motivation, qui fait face aux interrogations légitimes des parents* » (p. 36). Pour les rapporteurs, « *il apparaît que notre ministère gagnerait à engager une réflexion sur ce que l'on pourrait nommer une « éthique des expérimentations »* » (p. 36).

Deux rapports, à ce titre, proposent des pistes et une sorte de cahier des charges d'une expérimentation bien menée à partir d'idées nationales. Il s'agit

⁸³ Voir note n° 42.

⁸⁴ L'évaluation de la mise en œuvre, du fonctionnement et des résultats des dispositifs "PARLER" et "ROLL", rapport IGEN n° 2012-129, novembre 2012.

⁸⁵ L'évolution du dispositif expérimental « l'ABCD de l'égalité », rapport IGEN n° 2014-047, juin 2014.

d'une part du rapport sur l'enseignement intégré de sciences et technologie⁸⁶ (pp. 62-63) et, d'autre part, du rapport sur la mise en œuvre du programme CLAIR⁸⁷. Pour le premier, il est essentiel de définir clairement les moyens et les actions à mener, d'assurer tout au long de l'expérimentation la publicité de l'idée, par son accompagnement et son essaimage (au moyen de « *kits d'expérimentation* », par exemple), de disposer enfin d'un inventaire national des expérimentations. Pour le second, au-delà d'un accompagnement national et académique formalisé (article 34, CARDIE, doyens des corps d'inspection, DASEN), il s'agit de se placer à l'échelle de l'établissement, qui doit se vivre comme laboratoire d'innovations éducatives et pédagogiques, mais aussi laboratoires d'innovations numériques, également à l'échelle du réseau pour assurer la cohérence de la mise en œuvre de l'ensemble (pp. 29-30).

Sur le plan national, le rapport sur le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation⁸⁸ rappelle, dans son introduction, que l'innovation et l'expérimentation ont été accompagnées dans divers cadres institutionnels depuis 1994, par le bureau de valorisation des innovations pédagogiques (1994), le Conseil national de l'innovation et de la réussite scolaire (2000), la Mission de valorisation des innovations pédagogiques (2006), le département de la recherche, du développement, de l'innovation et de l'expérimentation (2010) et enfin le Conseil national de l'innovation pour la réussite scolaire (2013). On note, dans les intitulés, la présence de deux termes intéressants : la « valorisation », qui marque une forme de reconnaissance institutionnelle en même temps que le désir de diffusion, et la « réussite scolaire », but premier et essentiel du système éducatif.

III-7-3 L'innovation et l'expérimentation à l'épreuve de la diffusion

La diffusion des « bonnes pratiques » en est, de fait, l'outil indispensable. Elle s'articule en trois étapes : information, conceptualisation et adaptation.

La première étape est celle de l'information. Innover ou expérimenter suppose tout d'abord d'avoir connaissance de ce qui a pu être mené avant ou ailleurs, d'où l'importance capitale de la constitution de bases de données (le rapport consacré aux sorties sans qualification⁸⁹ mentionne ainsi la base Innoscope) permettant la mutualisation des ressources. Un rapport de la même année, relatif à l'usage des outils de pilotage élaborés par les académies ou mis à leur disposition⁹⁰, insiste sur le fait que cette mutualisation « *permettrait de transposer d'une académie à l'autre les pratiques les plus innovantes et éviterait à chaque service de "redécouvrir" ce qui a déjà été fait, et bien fait, ailleurs* » (p. 28), car, comme le souligne le rapport sur l'accompagnement à

⁸⁶ L'enseignement intégré de science et technologie (EIST), rapport IGEN n° 2009-043, mai 2009.

⁸⁷ La mise en œuvre du programme CLAIR, rapport IGEN - IGAENR n° 2011-069, juin 2011.

⁸⁸ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, rapport IGEN - IGAENR n° 2013-057, juillet 2013.

⁸⁹ Les sorties sans qualification, analyse des causes, des évolutions, des solutions pour y remédier, rapport IGEN - IGAENR n° 2005-074, juin 2005.

⁹⁰ L'usage des outils de pilotage élaborés par les académies ou mis à leur disposition, rapport IGEN - IGAENR n° 2005-082, juillet 2005.

la scolarité⁹¹, la redondance inutile entraîne « *une efficacité limitée et des coûts non négligeables pour la collectivité* » (p. 13).

La deuxième étape est celle de la conceptualisation. Passer d'une expérimentation menée localement à un objet accessible à tous requiert un double travail de filtrage et de modélisation. Le filtrage est destiné à faire la part des choses entre situation et contenu. Le rapport sur les dispositifs PARLER et ROLL⁹² rappelle qu'il convient de se demander « *si les effets positifs constatés sont du registre de "l'effet expérimentation" ou relèvent vraiment de raisons didactiques et/ou pédagogiques* » (p. 28). Au-delà de « *l'aventure intellectuelle* », de « *[l'] expérience rare qui range du côté des initiés* », c'est la plus-value réelle, hors champ singulier de l'expérimentation, qui compte. La modélisation, terme judicieusement employé dans le rapport sur les sorties sans qualification⁹³, en opposition avec les « *initiatives dispersées* » (p. 13), doit elle-même se comprendre sous deux angles, d'une part la mise au jour des traits pertinents, bases de définition, et d'autre part, ce qui n'est pas tout à fait la même chose, la recherche d'un dénominateur commun, l'un et l'autre de ces processus permettant une intégration locale multiple. Les verbes « stabiliser », « pérenniser » reviennent ainsi régulièrement, comme dans le rapport consacré à l'enseignement de la philosophie en baccalauréat professionnel⁹⁴ : « *il importe de stabiliser et pérenniser le dispositif en l'intégrant encore mieux dans les pratiques et le contexte institutionnel de la préparation au baccalauréat professionnel* » (p. 40).

La troisième étape est celle de l'adaptation, qui n'est pas sans poser des difficultés potentielles. En effet, de la même manière que la diffusion peut avoir deux effets contraires – d'un côté l'expansion territoriale d'un même objet, de l'autre la dilution de l'objet dans le dénominateur commun –, l'adaptation peut être vue positivement, comme la prise en compte du « terrain », une individualisation bienvenue du discours officiel, ou bien négativement, comme la perte d'idées fortes, naturellement nationales ou académiques, au profit « d'arrangements locaux » avec les textes et les grandes idées. Fondamentalement, c'est bien la tension entre discours national et réalités locales, entre centralisme et décentralisation, qui est mise en exergue de manière singulière lorsque l'on aborde la problématique de l'innovation et de l'expérimentation. La chose est d'autant plus vraie que l'innovation, comme d'une certaine manière l'enseignement en général qui demeure fondamentalement une interaction particulière entre un groupe d'élèves et un enseignant, peut sembler intrinsèquement incompatible avec un discours normalisateur. Ainsi, dans le rapport consacré à l'EIST⁹⁵, il est dit

⁹¹ Pour une politique coordonnée équitaine et adossée aux technologies de l'information et de la communication, *rapport IGEN - IGAENR n° 2006-010, mai 2006*.

⁹² L'évaluation de la mise en œuvre, du fonctionnement et des résultats des dispositifs "PARLER" et "ROLL" », *rapport IGEN n° 2012-129, novembre 2012*.

⁹³ Les sorties sans qualification, analyse des causes, des évolutions, des solutions pour y remédier, *rapport IGEN - IGAENR n° 2005-074, juin 2005*.

⁹⁴ L'enseignement de la philosophie en baccalauréat professionnel : évaluation du dispositif mis en œuvre dans l'académie de Reims, *rapport IGEN - IGAENR n° 2006-086, avril 2007*.

⁹⁵ L'enseignement intégré de science et technologie (EIST), *rapport IGEN n° 2009-043, mai 2009*.

qu'une généralisation « ferait perdre à l'EIST son caractère d'espace de liberté et d'épanouissement qui est une des raisons de son succès » : « si les situations sont différentes d'un collège à l'autre et que l'EIST est une modalité adaptée à certaines situations, généraliser serait un contresens » (p. 56). De même, le rapport déjà cité sur le recours à l'expérimentation⁹⁶ synthétise parfaitement les difficultés attribuées à la culture française : « Nous avons toujours tendance à forcer les oppositions entre cadrage national et innovation locale ». Mais le rapport s'interroge à juste titre : « la démarche d'expérimentation n'est-elle pas justement cette possibilité de tester et de réfléchir aux conditions de transférabilité d'une innovation ? » Entre « égale mise en œuvre des actions sur tout le territoire » et « créativité locale aléatoire et non organisée », entre « remise en cause d'un ordre établi au profit d'un désordre débouchant sur le localisme » et l'innovation / expérimentation comme « moyen de réaliser l'égalité "par le bas" plutôt que "par le haut" » (p. 49), le chemin est étroit et tortueux en même temps qu'il nous ramène aux fondements politiques du service public et de son évolution.

III-7-4 Formation et information

Diffuser une innovation, ou plus encore l'esprit d'innovation, c'est d'abord chercher à recueillir l'adhésion de ceux qui doivent précisément les mettre en œuvre devant les élèves, à savoir les professeurs eux-mêmes. L'institution peut adopter trois attitudes, chacune avec ses justifications et ses limites : former, convaincre et imposer.

Comme le suggère le rapport consacré à l'EIST⁹⁷, imposer aux enseignants d'adopter le dispositif dont il est question « serait source de conflit et conduirait des professeurs efficaces dans les modalités traditionnelles à se trouver en difficulté. Ni les élèves, ni les professeurs, ni l'institution dans son ensemble n'y trouveraient leur compte » (p. 56). Certes, il est possible de réaffirmer que le statut d'agent de l'État des professeurs signifie obéissance et loyauté : au-delà de la question de la liberté pédagogique reconnue, l'obligation d'agir de manière éthique et responsable implique en premier lieu de suivre et de respecter la politique nationale. Mais on sait aussi qu'agir sans conviction ne constitue pas la meilleure des options en termes d'efficacité.

Plutôt que de céder à la facilité démagogique du laisser-faire individuel, ce qui invalide tout discours d'autorité au sens large du terme, il s'agit bien de former et de convaincre.

La formation est d'abord initiale et doit être engagée dès la formation au sein des École supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) et, avant elle, dans les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM). Cet aspect n'a pas échappé aux rédacteurs du rapport sur l'École et les réseaux numériques⁹⁸ : « Il semble maintenant urgent de faire en sorte que les divers concours de recrutement, complétés par la formation initiale en IUFM puissent réellement assurer la connaissance des candidats sur les conséquences de

⁹⁶ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, *rapport IGEN - IGAENR n° 2013-057, juillet 2013.*

⁹⁷ L'enseignement intégré de science et technologie (EIST), *rapport IGEN n° 2009-043, mai 2009.*

⁹⁸ L'École et les réseaux numériques, *rapport IGEN n° 2002-035, juillet 2002.*

l'utilisation de l'ordinateur et des réseaux pour enseigner "mieux, autrement, autre chose" dans leur discipline » (p. 48). Il est intéressant de constater, comme l'a fait la première mission sur les ESPE⁹⁹, que les projets des ESPE « ont dès le départ intégré des dimensions transversales par nature – le numérique, la recherche et l'innovation – sur lesquelles les attentes sont fortes » (p. 141). Si la situation d'une académie à l'autre a pu varier, la seconde mission a observé que quelques ESPE¹⁰⁰ « ont mis en place (ou ont le projet de mettre en place) des cellules (cellule d'innovation pédagogique par exemple) dont la mission est de concevoir des solutions innovantes en réponse à des demandes de terrain émanant de l'ensemble des partenaires de l'ESPE, d'évaluer l'intérêt d'une innovation (technologique ou sociale) pour l'apprentissage et l'enseignement, et de diffuser ces innovations » (p. 80).

Il ne s'agit pas seulement ici de former les futurs enseignants, mais de mettre en œuvre l'articulation avec la recherche, ce qui conduit à l'émergence de ce que les auteurs du rapport appellent « *un double processus pour l'innovation et l'expérimentation pédagogique, ascendante et descendante* », la première étant « *l'aide apportée par des enseignants - chercheurs à des équipes pédagogiques en ayant exprimé le besoin* » tandis que la seconde est à l'initiative d'enseignants - chercheurs, les projets (« projet collaboratif », « recherche intervention », « recherche contextualisée ») étant menés avec des équipes pédagogiques volontaires, en concertation avec les rectorats (p. 80).

Dans un second temps, la formation devient continue : deux sources la nourrissent et l'enrichissent, les pairs et les corps d'inspection (et plus généralement les cadres).

On sait que les enseignants, dès lors qu'ils n'ont pas une vision individualiste du métier, font d'abord confiance à leurs pairs, lors de l'élaboration des séquences et des séances, lors de la consultation des ressources en ligne déposées par leurs collègues, lors d'échanges informels dans la salle des professeurs ou dans le cadre de la mise en place de projets communs. De ce point de vue, il est utile pour l'institution de pouvoir s'appuyer sur les enseignants eux-mêmes pour la formation de leurs collègues. Comme le relève le rapport sur l'évaluation de la politique de formation continue des enseignants du premier et du second degrés¹⁰¹, « *on constate assez souvent que l'enseignant qui a intégré le changement est lui-même le médiateur du changement en favorisant sa diffusion auprès des collègues de sa discipline, voire au niveau de l'établissement* » (p. 75). Cette diffusion peut être « contractualisée », lorsqu'un professeur est choisi comme représentant « *pour suivre la formation avec en contrepartie un engagement à la diffusion la plus large possible des principaux acquis* », ou être beaucoup plus diffuse et invisible tout en étant efficace. Le même rapport note aussi la possibilité d'un « changement paradoxal », qui correspond à la situation « *où la*

⁹⁹ La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation, *rapport IGEN - IGAENR n° 2014-071, septembre 2014.*

¹⁰⁰ Le suivi de la mise en place des ESPE au cours de l'année 2014-2015, *rapport IGEN - IGAENR n° 2015-081, octobre 2015.*

¹⁰¹ L'évaluation de la politique de formation continue des enseignants des premier et second degrés (sur la période 1998-2009), *rapport IGEN - IGAENR n° 2010-111, octobre 2010.*

formation suivie, bien qu'elle n'ait pas apporté les éléments de réponse attendus par le stagiaire, a entraîné chez lui une prise de conscience d'un manque ou d'un problème qu'il va chercher à pallier ou à résoudre ultérieurement par un effort personnel ou le suivi d'un autre stage plus adapté » (p. 75). En tout état de cause, la pensée et la conception de l'enseignement évoluent à petits pas parmi les professeurs et au sein des équipes pédagogiques.

III-7-5 Le rôle des cadres

Du côté des cadres, il est intéressant de constater que leur propre formation, initiale et continue, dispensée à l'École supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENESR)¹⁰², intègre, dans la structure même de l'école, une indication de la représentation de l'enseignement. Comme le signale le rapport sur l'évaluation de l'ESENESR¹⁰³, « l'école comprend le département des formations de l'enseignement supérieur et de la recherche et le département des formations de l'enseignement scolaire et de l'innovation » (p. 3). Cette présence du terme « innovation » dans l'intitulé montre l'importance qui lui est accordée. L'innovation fait partie des compétences à développer chez les professeurs ; ce n'est plus cet objet insaisissable et fluctuant, invisible parfois aux yeux de l'institution, voire suspecté par cette dernière de recéler les germes de la contestation. Le chemin parcouru est grand et c'est sur les inspecteurs et les chefs d'établissement que repose la nécessité d'une formation à l'innovation.

La situation, de ce point de vue, n'a pas toujours été favorable. Le rapport consacré à l'École et aux réseaux numériques¹⁰⁴ a constaté un faible usage des TICE dans les classes et a précisé : « On ne peut toutefois s'étonner [de ce faible usage] ou du désarroi d'enseignants face à des classes largement équipées, si les inspecteurs ne sont pas porteurs d'orientations argumentées, d'exigences raisonnables, mais évaluées, et de conseils réalistes et opérationnels » (p. 44). Il est vrai également que l'innovation et l'expérimentation forme un objet singulier qui, par définition, s'écarte des textes et des pratiques reconnues. C'est le cas pour la mission consacrée, en 2013, à la notation et l'évaluation des élèves éclairée par des comparaisons internationales¹⁰⁵, qui s'est étonnée « du faible degré d'implication des inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) dans l'accompagnement des équipes ». La chose est d'autant plus dommage que les auteurs ajoutent que « tous les professeurs interrogés, mais aussi tous les personnels de direction, soulignent la nécessité d'échanger, de demander conseil à des corps d'inspection à l'expertise reconnue » (p. 23).

¹⁰² L'ESENESR est chargée de la conception, du pilotage et de la mise en œuvre de la formation des personnels d'encadrement pédagogiques et administratifs, des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des personnels des bibliothèques du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, à l'exception de ceux gérés par le service de l'action administrative et de la modernisation. Elle concourt à des actions de réflexions et d'échanges sur le système français d'enseignement et de formation.

¹⁰³ L'évaluation de l'ESENESR, rapport IGEN - IGAENR n° 2013-020, avril 2013.

¹⁰⁴ L'École et les réseaux numériques, rapport IGEN n° 2002-035, juillet 2002.

¹⁰⁵ La notation et l'évaluation des élèves éclairées par des comparaisons internationales, rapport IGEN - IGAENR n° 2013-072, juillet 2013.

On sait que les enseignants, s'ils rechignent parfois à suivre les textes officiels, « *venus d'en haut* », sont aussi très en attente de conseils et se demandent souvent s'ils « *ont le droit* » de faire telle ou telle chose en classe. De ce point de vue, l'accompagnement pédagogique des inspecteurs est essentiel. Il est même, pour les auteurs du rapport cité ci-dessus, « *une condition sine qua non à la poursuite de ces innovations* » (p. 23). Le rapport consacré à l'élargissement du programme CLAIR au programme ECLAIR¹⁰⁶ ne dit pas autre chose. Du fait de « *l'inscription de l'innovation au cœur de la classe, dans le quotidien des enseignements* », la présence des IA-IPR est « *indispensable* » auprès des équipes de professeurs : « *Il s'agit notamment de libérer les initiatives, de lever les freins à une rénovation des pratiques, d'aider les professeurs à trouver les pistes pédagogiques les mieux appropriées localement à un traitement adapté des programmes* » (p. 21).

La mission sur l'EIST¹⁰⁷ a observé pour sa part une évolution de l'attitude des inspecteurs. Si, au début, « *[ils] se sentaient surtout garants du respect des textes, [...] (parfois jusqu'à brider l'inventivité), ils se sont très rapidement pris au jeu des réflexions pédagogiques de fond et ont adopté une posture d'accompagnement et de témoin* » (p. 37). Et les rapporteurs de conclure : « *Il est clair que le pilotage de l'expérimentation reste très largement à inventer : aujourd'hui, piloter l'expérimentation, c'est, dans une large mesure, expérimenter un mode nouveau de pilotage* » (p. 37).

¹⁰⁶ Élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) au programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), *rapport IGEN - IGAENR n° 2012-076, juillet 2012*.

¹⁰⁷ L'enseignement intégré de science et technologie (EIST), *rapport IGEN n° 2009-043, mai 2009*.

Chapitre 3 : Les relations
entre
innovation / expérimentation et
évolution du système éducatif

Bien que le système éducatif dans son ensemble ait plutôt la réputation d'être peu changeant, il se modifie en réalité en permanence. Le métier même de professeur est fait d'invention et d'adaptation permanente à des contenus nouveaux, des situations nouvelles, des outils nouveaux. Il y a donc sans cesse, à la fois, à l'échelle locale de l'innovation et de l'expérimentation dans l'action et à l'échelle systémique une évolution continue.

L'objectif de cette partie est d'aborder les relations entre l'innovation et l'expérimentation à l'échelle locale et l'évolution à l'échelle systémique. Plus exactement il s'agit d'examiner comment les inspections générales apprécient cette relation, son importance, ses mécanismes. Ces questions seront examinées dans la double interaction possible :

- l'innovation et l'expérimentation inspirent-elles l'évolution du système éducatif ?
- l'évolution systémique promeut-elle l'innovation et l'expérimentation ?

I Les différentes échelles d'innovation et leur articulation¹⁰⁸

L'une des manières de poser le problème est de distinguer plusieurs échelles dans l'innovation / expérimentation :

- une micro-innovation, qui concerne l'acte pédagogique au contact direct de l'élève, en général dans la classe ;
- une méso-innovation, qui a trait à l'organisation et au pilotage à l'échelle de l'établissement, voire de la circonscription, du département et de l'académie ;
- une macro-innovation, qui est le fait du système éducatif considéré dans son ensemble.

Micro-innovation et méso-innovation constituent ce que l'on appelait ci-dessus l'innovation/expérimentation à l'échelle locale, la macro-innovation est l'évolution systémique.

D'une certaine manière, la méso-innovation constitue un maillon fondamental dans la question de la relation entre le local et le systémique. Un exemple bien connu en est « l'effet établissement » : c'est la qualité de l'orchestration (notamment par le chef d'établissement) qui est garante de l'harmonie globale produite par les diverses réflexions locales et ponctuelles des professeurs, mais également de la manière dont les inflexions nationales sont comprises et mises en œuvre. La réforme en cours de l'enseignement obligatoire, par la disparité de situations qu'elle montre entre les collèges par exemple, illustre parfaitement l'importance de ce pilotage de l'échelle moyenne. Toute réforme

¹⁰⁸ Ce paragraphe s'inspire largement de l'article signé par Alain Michel, IGEN, intitulé *L'innovation, hasard ou nécessité ? paru dans Pratiques innovantes - Débattre. L'innovation, levier de changement dans l'institution éducative, qui constitue les actes des universités d'été de La Baume-lès-Aix les 25-29 août 1997 et Rennes les 6-10 juillet 1998. Il s'agit d'une publication du Scéren (CNDP) de 2002.*

s'appuie sur le pilotage et dépend de sa qualité ; tout pilotage d'une réforme de quelque ampleur nécessite une réforme plus ou moins profonde du pilotage.

L'examen de la position charnière de la méso-innovation ou, si l'on préfère, du pilotage de la dimension collective de l'innovation/expérimentation locale, s'inscrit en tension entre deux conceptions irréconciliables.

Si l'on considère que, pour une tâche pédagogique donnée, il existe une manière de faire qui est la meilleure dans l'absolu, alors il reste à espérer que, quelque part, une innovation/expérimentation la découvrira et qu'il suffira alors qu'une décision nationale en promeuve la généralisation. Dans ce cas, la micro-innovation est de l'ordre de la recherche - action, de l'élaboration d'un prototype, elle doit inspirer l'évolution nationale dont la mission est alors de « passer à la dimension industrielle », c'est-à-dire d'imposer la généralisation de la solution la meilleure dans l'absolu. On le voit, dans cette conception, la micro-innovation invente, mais son rôle est provisoire puisqu'il s'arrête dès lors qu'elle a su inspirer une décision de macro-innovation.

Si l'on pense au contraire que, pour une tâche pédagogique donnée, la meilleure manière de faire est largement contingente, c'est-à-dire qu'elle dépend du moment, du lieu, des caractéristiques des élèves, de l'établissement, de la personnalité du professeur, alors la micro-innovation devient une nécessité constante. Elle est un processus dynamique d'adaptation continue aux circonstances. La politique nationale ne peut plus espérer s'inspirer de tel exemple local pour en tirer une meilleure idée à généraliser. Sa fonction est plutôt de créer les conditions favorables pour que l'initiative locale puisse trouver, ici et maintenant, la bonne façon de faire.

Ces deux conceptions reposent donc sur deux visions très différentes de la relation entre l'innovation/expérimentation à l'échelle locale et l'évolution systémique. Il semble bien qu'au cours du temps, la tendance soit de passer de la première à la deuxième vision des choses. Sans doute, cette transformation est en cours et les dernières réformes successives, du lycée, puis de l'enseignement obligatoire, ont, l'une et l'autre affirmé, dans des contextes bien différents, la volonté d'augmenter le degré d'autonomie de l'échelon local dans la détermination des pratiques concrètes.

Cette transformation ne se fait pas sans difficulté et à bien des égards, les critiques formulées sont contradictoires. L'idée d'une réforme venue du sommet est de plus en plus contestée, mais l'intention d'un ministre de ne pas imposer une forme nouvelle trop précise est contrariée par le reproche de ne pas dire assez clairement ce qui est attendu. Lorsque l'échelon national laisse une marge d'autonomie marquée, il n'est pas rare d'observer que l'échelon de pilotage intermédiaire tend à recadrer ce qui a été laissé ouvert.

La question du pilotage est centrale. Pourquoi ne pas s'en remettre seulement aux initiatives des acteurs sur le terrain ? Pourquoi ne pas mettre en œuvre les conditions d'un processus continu et soutenable de changement du système éducatif qui ne soit pas scandé par des réformes venues du sommet et perçues souvent comme arbitraires ? Cela est d'autant plus vrai que les réformes, macro-innovations, prennent souvent les acteurs les plus

dynamiques, engagés dans la réforme précédente, à contre-pied. Les réformes successives peuvent user les innovateurs.

Mais il faut sans doute aussi qu'il y ait un pilotage des innovations : il convient de fixer un cap afin de donner une « cohérence finalisée » à la multitude des initiatives du terrain. Pour les économistes, l'éducation, c'est d'abord le capital humain, un investissement que les individus font pour en récolter ultérieurement des fruits. L'éducation, c'est aussi un bien public qui est créateur de cohésion sociale, d'effets externes. Cette spécificité implique la recherche d'une cohérence finalisée au niveau national.

L'échelle systémique et l'échelle locale sont donc, en quelque sorte, en dialogue pour ce qui concerne l'innovation / expérimentation. Ce dialogue pose la question, imparfaitement tranchée sans doute, de l'équilibre entre liberté nécessaire de l'initiative locale et pilotage.

Mais les deux échelles sont entraînées dans le mouvement innovant par une nécessité commune : le monde change, et change vite. Le monde dans lequel se trouve immergée l'École bouge rapidement, sans pour autant entraîner l'École dans son mouvement. L'institution scolaire doit donc aussi changer vite, ne serait-ce que pour ne pas être « distancée par le monde ». Les tensions de l'École sont sans doute au moins en partie dues aux dysharmonies de mouvements qui apparaissent entre ses différentes parties, voire entre les parties et le tout. On innove localement ici plus que là, et des tensions locales apparaissent. L'institution nationale est tantôt plus rapide, tantôt plus lente, et des tensions apparaissent entre le national et le local.

On le voit, évolutions nationales et innovations locales ont peu de chances d'être parfaitement synergiques et synchrones. La place de l'échelon intermédiaire, celle de l'établissement notamment, est cruciale : c'est l'échelon qui amortit les différences de rythmes et assure un lien souple entre les deux échelles. Cette liaison souple se construit à l'aide d'un matériau connu : la marge d'autonomie de l'établissement. C'est grâce à une marge d'autonomie bien gérée qu'un chef d'établissement habile réussit à laisser s'exprimer les initiatives locales sans déchirer le tissu national. C'est aussi cet échelon qui repère les bonnes idées et en nourrit la réflexion globale.

Le rôle des inspecteurs est également essentiel. Il s'agit de concilier le contrôle de conformité raisonnable par rapport aux objectifs nationaux et l'exercice de la liberté pédagogique indispensable à l'innovation. Il s'agit d'encourager l'invention plutôt que d'imposer un dogme normé. Il s'agit enfin d'admettre que, dans l'enseignement comme dans le monde de l'entreprise, il n'y a pas d'innovation sans droit à l'erreur. En ce sens d'ailleurs une attitude innovante des enseignants explicitement ressentie par les élèves est aussi une préparation des élèves eux-mêmes à l'aptitude à innover qui leur sera demandée dans le monde du travail.

Le soutien de la hiérarchie, l'impulsion par la hiérarchie même, sont indispensables à l'innovation au quotidien. C'est encore ici l'animation de cet échelon intermédiaire, de pilotage, qui montre son importance. Une dimension complémentaire du pilotage *stricto sensu* est le développement professionnel des personnels (enseignants, chefs d'établissements, inspecteurs). Le développement de l'aptitude à innover devrait en être un élément essentiel.

II Le pilotage de l'innovation / expérimentation par l'institution

Les inspections générales ont observé à maintes reprises la manière dont l'institution se saisit de la question du pilotage des innovations et expérimentations. Il s'agit le plus souvent de travaux qui portent sur une action précise. Mais un rapport examine cette question de manière plus générale et permet de donner une vue d'ensemble de la question. C'est dans ce rapport¹⁰⁹ qu'est puisée la matière de cette partie.

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a ouvert la possibilité de recourir à la mise en œuvre d'expérimentations pour favoriser l'évolution des politiques publiques, sans qu'il soit porté atteinte au principe d'égalité. La loi d'orientation et de programme du 23 avril 2005, dans son article 34, en consacre l'usage pour l'éducation nationale. Un droit à expérimenter, c'est-à-dire à déroger à la norme scolaire, est acquis dès lors qu'il s'agit de contribuer à la réussite des élèves. Définissant un cadre précis pour les projets expérimentaux, la loi incite même à recourir à des aménagements et à des expérimentations à des fins de réussite scolaire. L'institution peut ainsi encourager et accompagner des initiatives de terrain qui, toutefois, dépendent également d'une culture, c'est-à-dire d'un état d'esprit commun et de valeurs partagées.

Les inspections générales ont été missionnées pour analyser les contextes institutionnels – ministériel et académique – de mise en œuvre et d'accompagnement de l'expérimentation au sens large. La mission a pu, ainsi, faire apparaître les stratégies qui sous-tendent le recours à l'expérimentation, et faire la part des initiatives véritablement locales et de la logique descendante des actions impulsées par la centrale. Il s'est aussi agi de voir si ces initiatives touchent au cœur de la pédagogie ou si elles n'en forment que des dispositifs périphériques.

II-1 Les contextes institutionnels

La mission a cherché à reconstituer les grandes lignes d'une histoire de la manière dont les expérimentations sont significatives de la conduite des politiques éducatives, qui relèvent moins de l'action à court terme que du changement sur une longue durée.

II-1-1 Des évolutions successives au sein du ministère de l'éducation nationale

La volonté de valoriser les pratiques pédagogiques « innovantes » et porteuses de réussite éducative est apparue en 1993, dans le contexte des 158 propositions du « contrat pour l'École », formalisé par le ministère de François Bayrou. Cette volonté s'est d'abord traduite par une réorganisation de l'administration centrale du ministère et par la création, en 1994, au sein d'une sous-direction de la direction des lycées et collèges, d'un bureau

¹⁰⁹ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, *rapport IGEN - IAGENR n° 2013-057 de juillet 2013*.

chargé de la valorisation des innovations pédagogiques. Dans le même temps, auprès de chaque recteur, était placé un délégué académique à l'innovation et, à partir de 1995, trois programmes nationaux d'innovation se sont succédés, traduisant des orientations ministérielles, mais laissant une grande latitude aux acteurs de terrain.

En 2006, dans le cadre d'une nouvelle organisation de l'administration centrale du ministère, le bureau de la valorisation des innovations fut supprimé au profit d'une mission placée directement auprès du sous-directeur des écoles, collèges, lycées généraux et technologiques. En juillet 2010 fut créé un département de la recherche et du développement, de l'innovation et de l'expérimentation (DRDIE). L'objectif poursuivi, depuis 2010, est celui d'une globalisation de l'approche expérimentale et innovante au service des politiques éducatives, et il se voit conforté et amplifié par la création, en mars 2013, du Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative (CNIRE), placé auprès du ministre chargé de la réussite éducative et chargé :

- d'émettre un avis et des propositions sur les orientations de la politique éducative ;
- de faire expertiser et évaluer les pratiques innovantes conduites en matière de réussite scolaire ;
- d'apporter son soutien aux pratiques innovantes les plus pertinentes ;
- d'organiser le débat sur l'innovation en matière éducative ;
- d'encourager l'esprit d'innovation en matière de réussite scolaire et de réussite éducative ;
- de remettre chaque année au ministre chargé de la réussite éducative un rapport sur ses travaux.

II-1-2 Questions de terminologie et conditions du pilotage

La loi constitutionnelle du 29 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a modifié la Constitution et a expressément prévu « *des dispositions à caractère expérimental* » ou, pour les collectivités territoriales, des dérogations, « *à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences* ». En confiant au recteur le pouvoir de valider une expérimentation, le cadre du projet d'établissement ou d'école devenait plus institutionnel et moins directement tributaire de la fragilité et de la discontinuité des équipes enseignantes.

Le champ de l'expérimentation est soigneusement circonscrit afin de ne pas remettre en cause le principe constitutionnel d'égalité de traitement entre les citoyens que traduit la norme réglementaire. Il s'agit d'un « aménagement » du service public limité à la fois dans le temps et à l'école ou à l'établissement dans le cadre de leur projet, postérieurement à une autorisation rectorale explicite.

La distinction entre expérimentation et innovation se situe dans l'organisation du système scolaire et dans l'ambition qui préside à la mise en œuvre des actions. L'encadrement de l'expérimentation constitue sa caractéristique principale, tant du point de vue juridique – par sa limitation explicite – que du

point de vue méthodologique – puisque l'efficacité de la démarche proposée impose une analyse et une évaluation scientifiques. Souvent, on opposera donc la liberté inhérente à l'innovation, qui peut être le fait d'un seul enseignant dans sa classe, et le cadrage institutionnel que suppose l'expérimentation, pleinement inscrite dans un ordre collectif. Ainsi, le DRDIE distinguera les expérimentations dérogatoires de type « article 34 », les expérimentations « non article 34 » et les innovations. En pratique, cependant, les distinctions n'ont pas toujours été aussi claires sur le terrain. On le voit le manque de clarté dans la définition contrastive des deux notions constitue une gêne dans l'organisation du pilotage

Cette difficulté se retrouve également à l'échelle académique. Le DRDIE s'est livré à un bilan des activités conduites au cours de l'année 2011-2012 en matière d'innovation et d'expérimentation à partir des actions saisies dans la base Expérithèque par les académies. Sur 1 665 actions, environ la moitié est caractérisée comme simple « innovation », l'autre moitié étant classée comme relevant de l'« article 34 ». Si l'équilibre entre les deux catégories semble à peu près respecté dans le second degré, on note un déséquilibre plus net pour les actions relevant des écoles.

Les critères de classement en innovation ou en expérimentation évoluent au fil du temps : dans telle ou telle académie, il est possible d'observer des actions qui, pilotées au départ comme des expérimentations, le sont plus tard en tant qu'innovation.

Les difficultés terminologiques nuisent à l'existence même d'une bonne vue d'ensemble. Selon les données d'Expérithèque, aucune action pédagogique innovante ou expérimentale n'aurait été conduite dans certaines académies, tandis que d'autres auraient fait le choix d'une politique de recensement large des actions. Faut-il y voir des effets de politiques académiques oscillant entre une volonté de reconnaissance et de motivation forte des équipes et l'affirmation du caractère plus « expérimental », donc cadré et limité, du dispositif ? En réalité, il s'agit plutôt d'un artefact lié aux choix académiques en matière d'expérimentation et d'innovation, les règles appliquées par les académies pour déclarer une expérimentation dans la base Expérithèque paraissant suffisamment floues pour expliquer de grandes différences entre elles. Si, en effet, telle académie ne déclare aucune action dans Expérithèque, ce n'est pas par manque d'engagement des équipes dans ce domaine, mais plutôt en raison de leur méconnaissance des opportunités institutionnelles qui s'offrent à elles. De même, le caractère jugé exemplaire des expérimentations et le strict « contrôle qualité » en amont de la déclaration dans la base nationale restreignent, de fait, le nombre des actions référencées.

II-2 L'imbrication des échelles de pilotage

L'article 34 indique que l'échelle de l'expérimentation est l'école et l'établissement, mais, de façon assez surprenante, ne fait aucune allusion à la notion de réseau, alors que la mission a observé, dans ce cadre, des initiatives intéressantes. En effet, ni le bassin ni la circonscription n'apparaissent comme des espaces où développer des expérimentations et,

de la même manière, l'éducation prioritaire n'est guère évoquée, non plus que l'école rurale.

Or on peut constater, sur le terrain, quelques belles réussites de projets concertés, par exemple celui lancé conjointement par un IEN et une IA-IPR de lettres, qui a remporté le Prix du Public des journées de l'innovation en mars 2013. Cette expérimentation s'est traduite par la création d'un « conseil du socle » ayant pour objet d'analyser les freins que rencontre l'élève en difficulté tout au long de sa scolarité obligatoire.

Le législateur a souhaité, par ailleurs, affirmer la responsabilité de l'autorité académique, contrôleur du respect des domaines autorisés. Sur le terrain, on constate, de fait, que les expérimentations entreprises par les académies elles-mêmes sont rares, prises entre les actions du ministère (qu'elles déclinent en se posant en académies pilotes) et celles des établissements. Le plus souvent, les initiatives académiques recherchent un cadre opérationnel ou une validation auprès de la DGESCO, ce qui permet d'obtenir plus de moyens et une meilleure visibilité. Il existe parmi les collectivités une volonté de plus en plus marquée de collaborer étroitement avec les acteurs et les responsables de l'éducation nationale pour définir ensemble des orientations, mener des expérimentations en matière d'usages et de contenus, échanger les résultats et observer les pratiques au service de la réussite scolaire et éducative des élèves.

Les projets d'expérimentations permettent à certaines académies de construire des réponses originales à des problématiques très spécifiques. Ainsi, l'académie de Grenoble offre un « parcours d'excellence sportive » (PES) concernant un ensemble de dix collèges. L'aménagement du calendrier scolaire, la rentrée anticipée des élèves, l'annualisation des enseignements, l'allègement de certains horaires, le suivi individualisé des élèves, l'usage de l'ENT pour compenser l'éloignement fréquent des élèves, la constitution d'une équipe éducative et pédagogique volontaire, la flexibilité des emplois du temps sont autant d'entrées du PES dans le cadre de l'article 34.

Parce que l'articulation entre les directives nationales et les politiques académiques mises en place s'opère difficilement, la mission constate un manque d'harmonie des modes d'organisation des expérimentations, une certaine dispersion et une perte d'efficacité.

II-2-1 La place du DRDIE

Le département de la recherche et du développement, de l'innovation et de l'expérimentation (DRDIE) s'inscrit dans le droit fil de la dynamique de soutien à l'innovation pédagogique et à la créativité des équipes enseignantes lancée en 1995, mais en la conjuguant avec le développement de la démarche expérimentale au plus près des acteurs de terrain. S'adossant à la recherche en éducation, le département entend apporter sa contribution aux politiques scientifiquement fondées sur des démarches destinées à assurer une meilleure efficacité de l'École. Il met en œuvre et encourage deux types d'innovations : les innovations et expérimentations locales, les démarches nationales d'expérimentation.

Le DRDIE est placé auprès du directeur général de l'enseignement scolaire, ce qui lui confère une autorité et une légitimité particulières. Ses missions

expriment ouvertement la volonté de donner à la recherche en éducation une place importante dans la conduite des projets. Il dispose de neuf équivalents temps plein (ETP) et s'appuie sur un réseau de trente conseillers académiques auprès des recteurs, les CARDIE qui, dans certaines académies, sont d'anciens conseillers chargés de la valorisation de l'innovation. Il a également développé différents outils de communication pour l'animation du réseau : édition d'une « lettre de l'innovation », création d'Expérithèque, création d'un réseau professionnel de l'innovation sur le modèle des réseaux sociaux (RESPIRE).

Le département a cherché à faire ressortir les expérimentations liées à des problématiques structurelles du système éducatif et a mis en place une notion d'« écosystème » pour rendre compte d'une volonté de modification circulaire conduisant à redéfinir les rôles en matière de gouvernance de l'établissement et de mode d'organisation. Au niveau académique puis national, l'émergence d'un tel « écosystème » permettrait de réguler les rapports entre l'établissement, l'académie et son projet. C'est ici que se situe le rôle idéalement confié aux CARDIE comme acteurs du « décloisonnement » et de la « transversalité ».

En définitive, on a le sentiment que l'échelon national peine à bien connaître ce qui se fait sur le terrain en matière d'expérimentation. Cette méconnaissance s'explique à la fois par un souci de discrétion des professeurs et par une définition peu claire des critères de recueil de l'information. Cette méconnaissance est clairement un obstacle au pilotage national.

II-2-2 Les actions à pilotage national

Les principes mis en avant pour justifier au niveau ministériel la mise en place d'actions expérimentales à pilotage national découlent à la fois du constat des multiples freins à la mise en œuvre des politiques publiques et de la volonté de leur dépassement. L'expérimentation permet de tester des hypothèses, d'en observer les effets puis, si la preuve est apportée de leur intérêt, d'en étendre la mise en œuvre ou, à l'inverse, d'en abandonner l'idée.

L'examen de quelques exemples permet de constater les difficultés des relations entre les expérimentations et le pilotage systémique¹¹⁰.

a - Le programme écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite

Les ambitions et les caractéristiques du programme écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite (ECLAIR)¹¹¹ le placent dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 34, notamment en ce qui concerne l'utilisation de la DHG et des organisations pédagogiques propres à l'établissement, la fonction de « préfet des études » incluse.

¹¹⁰ Les exemples étudiés ici le sont non pour les présenter de manière exhaustive mais seulement en ce qu'ils illustrent le lien entre une approche systémique et une expérimentation elle-même. Certains de ces exemples sont étudiés plus longuement en d'autres endroits de ce rapport.

¹¹¹ Élargissement du programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) au programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), rapport conjoint IGEN - IGAENR n° 2012-076, juillet 2012.

Cependant, comme cela était déjà signalé dans un rapport conjoint des inspections générales de juillet 2012 « *l'innovation pédagogique [apparaissait] comme un point faible du programme* ». D'autant que la question de savoir ce que sont une innovation ou une expérimentation a laissé perplexes nombre de responsables et d'équipes. Or la circulaire de juillet 2010 ne lève pas l'ambiguïté : en ne faisant référence qu'à l'article 34 de la loi du 23 avril 2005, elle semble assimiler l'innovation pédagogique à l'expérimentation, ce qui en restreint évidemment très fortement le champ. Cet exemple illustre le fait que les hésitations sémantiques sont un réel obstacle à la clarté du pilotage national.

b - L'expérimentation « Cours le matin, sport l'après-midi »

La circulaire de préparation de la rentrée 2011 recommandait de développer les expériences d'aménagement du temps scolaire et de dégager quotidiennement des plages de pratique sportive. Selon deux enquêtes de la DGESCO, l'expérimentation « Cours le matin, sport l'après-midi » a bien eu pour résultat de faire bénéficier, en moyenne, les élèves de six heures de pratiques sportives par semaine et de trois heures de pratiques artistiques et culturelles. Des effets positifs ont été relevés en matière de motivation et d'attitude des élèves, pour leur participation à l'association sportive, pour la qualité des relations entre eux et avec les adultes, pour l'augmentation des partenariats. Toutefois, concernant la réussite scolaire, les effets de l'expérimentation paraissent plus difficiles à mettre en évidence. L'obstacle au pilotage national réside ici dans la difficulté de mesure des effets pédagogiques, nécessairement diffus.

c - L'enseignement intégré de sciences et de technologie

Le cadre réglementaire de l'expérimentation de l'enseignement intégré de sciences et de technologie (EIST)¹¹² est affiché par la DGESCO comme étant celui de l'article 34. Cet exemple est présenté dans une autre partie de ce rapport (voir p. 36). Son étude pose la question du pilotage national (voir p. 20). L'analyse de l'expérimentation de l'EIST apparaît comme exemplaire des difficultés qui peuvent surgir de l'usage de dispositifs expérimentaux présentés comme préfigurant des évolutions systémiques, celles-ci ne pouvant se produire qu'au terme d'un processus conduit dans la durée et rassemblant tous les acteurs impliqués. L'idée d'une généralisation des bonnes pratiques, rationnellement séduisante dans le cadre d'un pilotage centralisé, se révèle en réalité contre-productive dans le domaine des pratiques pédagogiques si elle est pensée mécaniquement et sans souci des contextes qu'elle modifie. Si la phase d'expérimentation peut donc être celle d'une idée nationale, il apparaît en revanche qu'à son terme, seule l'extension patiente et diversifiée, localement conduite et accompagnée par les équipes académiques dans les établissements paraît produire de réels effets. Une forme originale du pilotage national est donc illustrée ici : l'échelon ministériel définit un cadre général modulable localement. Il inscrit l'expérimentation impulsée dans le cadre de la recherche d'une diversification adaptative plutôt que dans celui de la généralisation mécanique.

¹¹² L'enseignement intégré de sciences et technologie (EIST), rapport de l'IGEN, n° 2009-043, mai 2009.

d - La nécessité d'une clarification des expérimentations nationales relevant de l'article 34

L'article 34 ne permet pas de distinguer les expérimentations « hors normes » des expérimentations ou innovations relevant de l'autonomie des acteurs. Il en résulte parfois, lorsque les unes et les autres se confondent, un sentiment de devoir exécuter rapidement des actions « venues d'en haut » pour lesquelles l'article 34 apparaît comme une formule commode en direction des équipes – mais, au fond, incomprise par elles. Ces difficultés méthodologiques révèlent :

- qu'il manque une vue d'ensemble ;
- que les projets à contenu pédagogique doivent susciter une forte et durable mobilisation de la puissance publique ;
- qu'une méthodologie mieux adaptée aux objectifs est souhaitable ;
- qu'il est nécessaire de distinguer entre les « expérimentations » (précédant d'éventuelles mises en œuvre étendues) et les « innovations » (qui supposent une adaptation des financements).

Ces difficultés ont été identifiées par des recteurs regrettant le manque de relais des expérimentations nationales, ressenties tantôt comme « parachutées », tantôt « sectorielles ». L'expérimentation nationale devrait être réservée à des enjeux de politique éducative et constituer un moyen d'évolution du système éducatif, dont il s'agit de tester le fonctionnement normal dans l'avenir. De ce point de vue, le Conseil national de l'innovation et de la réussite éducative (CNIRE) devra s'attacher à clarifier la nature des expérimentations à caractère national et à en redéfinir le cadre opérationnel global¹¹³.

II-2-3 Les modes d'organisation académiques

a - Les relations entre la politique académique et l'échelon national

Les modes d'organisation académiques résultent davantage d'une histoire et de décisions rectorales que du texte de 2005. Au moment de l'écriture du rapport de 2013, on peut y distinguer trois catégories :

- des académies où le couple innovation - expérimentation est l'élément d'une dynamique de pilotage ;
- des académies où cette dynamique a existé et a été interrompue ;
- des académies, enfin, où innovation et expérimentation restent marginales.

La création du DRDIE a eu des conséquences variées dans les académies, selon qu'elles avaient déjà un dispositif d'innovation fonctionnant avec une équipe performante, ou que celui-ci fonctionnait de manière marginale, sans lien visible avec la politique académique. Pour beaucoup, le DRDIE a été

¹¹³ La synthèse des travaux du Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative (2013-2014), Didier Lapeyronnie, président du Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative, sociologue) a été remise à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 10 novembre 2014.

perçu comme le moyen d'une prise en main de l'innovation par le niveau central. Toutefois, les académies où existait une dynamique ancienne et bien implantée ont su profiter de cette impulsion nouvelle en intensifiant leur dispositif.

Les recteurs sont loin d'avoir tous fait de l'expérimentation et de l'innovation un levier de pilotage. Certains soupçonnent les chefs d'établissement de « détourner » le droit à dérogation pour justifier la mise en place de dispositifs peu orthodoxes, sans grand intérêt sinon celui d'accroître leurs marges de manœuvre, d'obtenir des financements ou des aides complémentaires, d'améliorer l'image de leur établissement ; ils reprochent aux autorités de niveau national le parachutage d'expérimentations trop sectorielles et ne correspondant pas à des enjeux majeurs de politique éducative. D'autres expriment, en revanche, de véritables attentes vis-à-vis des expérimentations qu'ils estiment pouvoir être des recherches pragmatiques de solutions, ou considèrent qu'elles doivent nouer un lien indispensable avec l'enseignement supérieur, surtout si elles peuvent être conduites dans le cadre des ESPÉ.

Le dispositif de l'article 34 semble osciller entre une logique d'outil de pilotage institutionnel (descendant) et une logique d'outil à la disposition des équipes de terrain. Le mode de repérage des projets expérimentaux ou innovants et leur accompagnement découlent en réalité de la stratégie académique mise en œuvre :

- soit l'innovation est un élément important de la politique académique et le dispositif est alors celui de l'appel à projets dont les axes principaux correspondent aux priorités du projet académique (orientation des élèves, maîtrise de la langue française, etc.). Intégré au pôle pédagogique, le CARDIE est un élément facilitateur de la cohérence recherchée entre le projet d'académie et les orientations de l'appel à projets ;
- soit elle ne fait pas l'objet de directives académiques, la posture des autorités étant de laisser « fleurir » des projets innovants sans systématiquement s'occuper des conditions de leur encadrement, de leur évaluation et de leur essaimage ; ou de répondre aux demandes qui arrivent d'en haut, à travers les expérimentations nationales. Il semble difficile, dans ce contexte, d'instiller une « culture de l'innovation » au sein de l'académie et de conduire de véritables expérimentations en leur assurant une réelle continuité.

b - Un suivi et des évaluations inégalement réalisés

L'évaluation des expérimentations apparaît comme le point où la marge de progrès reste la plus importante. Il est surprenant, en effet, que l'évaluation des projets conduits sous la bannière de l'expérimentation, donc identifiés par une autorité académique, soit pour l'essentiel menée « en interne » par le professeur expérimentateur ou par son établissement, sans que soient exposés les raisons de la sélection des projets, ni leurs objectifs. De plus, les évaluations par des universitaires sont rares et celles par les inspecteurs ou les responsables rectoraux suivent des procédures variables.

Trois types de difficultés apparaissent donc ici :

- une difficulté qui relève de la méthode, étant recensés comme expérimentation des projets dont le protocole d'évaluation n'a pas été préalablement défini ;
- une difficulté qui relève du manque de moyens d'accompagnement mis en place, les équipes d'accompagnement étant souvent très réduites et se contentant de repérer les expériences innovantes en amont sans avoir les moyens ni le temps nécessaires pour assurer un suivi régulier ;
- la troisième difficulté tient à l'absence de regard extérieur « en surplomb » sur les expérimentations (équipe universitaire partenaire ou inspecteur pédagogique, notamment).

La conséquence est que certaines actions, au demeurant intéressantes, sont reconduites pendant plusieurs années sans faire l'objet d'un regard extérieur ni de modification ou de variation substantielles. Il devrait pourtant être possible d'organiser un suivi des expérimentations par un maillage au plus près du terrain, à condition de laisser s'entrecroiser, dans un esprit de complémentarité, les missions des uns et des autres. Un regard extérieur nécessaire au déploiement des innovations et des expérimentations peut être porté par des personnes mandatées spécifiquement par les responsables départementaux et académiques ou par les inspecteurs référents d'établissements ou de disciplines. Des équipes de professeurs formateurs ou de « conseillers en développement » peuvent également effectuer des visites régulières dans les établissements et aider les équipes à formaliser et à rédiger des bilans réguliers de leurs expérimentations et innovations.

Ainsi, d'une manière générale :

- le CARDIE, placé au sein du pôle pédagogique, s'appuie sur un professeur chargé de mission et, dans certains cas, il s'entoure de « conseillers en développement » et dispose de quelques moyens provenant du DRDIE. Parfois, il s'appuie aussi sur des formateurs bénéficiant d'HSA. Son positionnement et ses moyens étant variés, il a souvent du mal à se situer, en particulier par rapport aux DASEN chargés de valider les expérimentations ;
- dans de multiples circonstances, des projets engagés peuvent faire l'objet d'un examen par la mission d'appui académique (mission à l'évaluation aux innovations pédagogiques et aux projets d'établissements), mais sans que les corps d'inspection y participent, même dans sa dimension évaluation. Dans tel collège rural, par exemple, un projet portant sur l'usage des TICE à l'intérieur de tous les cours vise à « *permettre de développer des situations et un contexte d'enseignement favorisant les apprentissages pour tous* », la plus grande partie du cours se déroulant à partir d'un support numérique et supposant une maîtrise avancée des outils informatiques par les professeurs. Bien qu'il mobilise des fonds européens importants, ce projet peine à se développer, l'accompagnement par l'université ayant

été abandonné et les inspecteurs des disciplines enseignées en collège n'ayant pas été contactés ni informés ;

– l'articulation entre le niveau académique du CARDIE et le niveau départemental se fait difficilement, sous la responsabilité du DASEN. Or cette fragilisation du niveau départemental paraît contradictoire, non seulement avec le contexte du renforcement de son rôle de pilotage, mais également avec son rôle de « catalyseur et de passeur » en matière d'animation pédagogique. Inversement, des initiatives d'expérimentations peuvent être prises dans les départements sans que le CARDIE en soit informé, ce qui obère la possibilité d'une analyse et d'un suivi extérieurs. La « nouvelle gouvernance », qui fait du DASEN un adjoint du recteur, est donc mal exploitée et ne permet souvent pas aux dispositifs d'innovation académiques d'être mieux partagés et rapprochés du niveau stratégique de la décision académique.

II-2-4 Le pilotage à l'échelle des établissements

Certains chefs d'établissement sont convaincus que l'expérimentation peut être un véritable levier de progrès, un principe de pilotage, en particulier en matière de gestion des ressources humaines. Ils soulignent, de manière assez convergente, qu'un certain nombre de conditions doivent être réunies pour qu'un processus d'innovation s'engage et s'inscrive dans la durée : un noyau de départ (et non un seul individu), une direction d'établissement facilitatrice (emploi du temps aménagé, horaires en barrettes, parfois quelques moyens...), une officialisation dans le cadre du projet d'établissement, un climat apaisé. Une fois le projet sur les rails, « l'effet d'entraînement » est rarement automatique et le chef d'établissement doit se mobiliser pour faire vivre le projet, en particulier pour convaincre de nouveaux enseignants d'y adhérer.

a - La démarche d'expérimentation / innovation dans l'établissement

De nombreux projets innovants ou expérimentaux s'inscrivent dans le projet d'établissement, dont ils enrichissent ou complètent la mise en œuvre des programmes nationaux et des orientations académiques. En retour, figurer dans le projet d'établissement offre une reconnaissance des démarches d'innovation et d'expérimentation par l'ensemble de la communauté pédagogique et par les partenaires des établissements.

Les initiatives innovantes ou expérimentales favorisent également de nouvelles interactions, démarches et méthodes de travail dans les établissements. Souvent transversales, elles impliquent des approches où chaque discipline et chaque enseignant contribuent par des moyens d'action spécifiques. Très impliquées, les équipes ont une vision systémique de l'établissement dans ses structures comme dans ses objectifs. Le conseil pédagogique apparaît d'ailleurs comme le lieu privilégié de présentation, de discussion, voire d'évaluation de ces initiatives.

Le rôle du chef d'établissement est capital, qu'il s'agisse de l'organisation matérielle ou de la création d'un climat favorable à la prise d'initiative.

Facilitateur ou régulateur, il est en effet indispensable au succès des projets expérimentaux ou innovants :

- comme facilitateurs, les chefs d'établissements dégagent des temps de concertation ou de formation au sein de l'établissement, leur connaissance des priorités académiques est un levier très efficace pour aider les équipes, notamment parce qu'elle permet de trouver des ressources au sein du réseau des établissements innovants ;
- comme régulateurs, ils évitent que des dysfonctionnements n'entraînent de vives réactions contre le dispositif ou que ce dernier n'apparaisse comme étant privilégié par rapport aux autres dynamiques de l'établissement.

Quand les personnels de direction font appel aux membres des corps d'inspection, ceux-ci apportent à la fois une vision et une expertise extérieures à l'établissement, éventuellement nourries de ce qu'ils connaissent d'autres expérimentations, permettant d'éviter des écueils ou apportant d'autres perspectives. Le travail des personnels de direction et des corps d'inspection est alors complémentaire à l'échelle de l'établissement comme à celle de l'académie.

Les constats nationaux du DRDIE montrent que l'ensemble des actions s'inscrivent dans le cadre général d'une meilleure réussite des élèves. La volonté de prendre en charge les élèves en difficulté, voire en décrochage scolaire, conduit en effet à privilégier la personnalisation ou l'individualisation des parcours. L'accompagnement personnalisé, qui implique une réflexion collective fondée sur le diagnostic de la situation des élèves et, plus globalement, sur l'analyse du contexte de l'établissement, engage souvent une mise en question des modes d'évaluation des élèves et des modes de travail des équipes.

La transdisciplinarité ou le décloisonnement entre les disciplines sont assez fréquents et infléchissent les dispositifs d'organisation du temps scolaire : mise en place de plages d'enseignement plus longues ou plus courtes, enseignement en petits groupes, co-interventions etc. Des actions expérimentales peuvent également s'appliquer à la structure et aux contenus des enseignements, l'ouverture d'enseignements d'exploration en classe de seconde ayant par exemple favorisé cette dynamique. Enfin la volonté d'impliquer les parents dans la scolarité de leur enfant, l'orientation avec une ouverture sur le milieu professionnel, des liens entre disciplines générales et enseignements professionnels ont en commun la volonté de lutter contre l'abandon en cours de formation et le décrochage.

b - La spécificité du premier degré

Selon le DRDIE, le nombre des actions déclarées dans l'Expérithèque et relevant du premier degré est relativement faible, ce qui reflète sans doute moins la réalité des actions conduites qu'une coupure institutionnelle dans l'animation pédagogique académique, qui dispose de peu de visibilité sur le premier degré. Les écoles, dans leur immense majorité, trouvent manifestement peu d'intérêt à s'inscrire dans le dispositif de l'article 34, peut-être du fait de la tradition d'expérimentation pédagogique du premier

degré. En outre, les récentes décisions sur la gouvernance des académies ont eu peu d'incidence sur le premier degré ; les DASEN sont restés maîtres du jeu et n'ont pas fait remonter la dynamique au niveau de la stratégie académique dont sont chargés les CARDIE. Si des IEN ont été désignés dans les départements pour y assumer des missions, ils animent des groupes de travail départementaux qui n'ont « *pas aussi avancé que dans le second degré sur la détection des innovations* ».

Les expérimentations, dans le premier degré, sont donc peu visibles. Dans la majorité des cas, elles sont « découvertes » par les IEN à l'occasion de leurs inspections, non du fait d'un repérage systématique. Les équipes ou les enseignants n'en font pas moins preuve d'innovation, dans leur classe ou dans leur école, notamment dans le domaine des outils de communication, et ils reçoivent un « appui » d'ailleurs apprécié pour ce qu'il donne plus de sens à leur démarche. Ces expériences innovantes franchissent cependant rarement le seuil de la circonscription, *a fortiori* du département, et elles ne sont par conséquent pas repérées par les CARDIE, qui ne peuvent en faire état, ni sur les bases académiques ni sur Expérithèque. Il en ressort que le premier degré ne dispose pas du même encadrement que le second degré où existent une équipe de direction et divers personnels ayant une mission d'information et de communication.

Dans le contexte nouveau des mesures relatives à la refondation de l'école primaire, les dispositions prévues par la circulaire du 18 décembre 2012 ne semblent pas avoir fait l'objet d'une réelle appropriation par les enseignants. Certaines académies ont donc engagé un travail de définition des conditions de mise en œuvre pédagogique des mesures possibles et des points notables ont été abordés en termes de priorités. Le dispositif « plus de maîtres que de classes », par exemple, réintègre, dans plusieurs académies, des éléments issus de l'innovation et de l'expérimentation dans la continuité école - collège ou en faveur de l'enseignement des sciences.

II-2-5 Quel bilan ?

a - Les freins et les conditions de la réussite

Avec le DRDIE, la DGESCO se concentre sur la valorisation des actions locales, sur le lancement d'actions expérimentales et l'appui apporté à celles-ci. Le DRDIE vise en effet à insuffler une culture de l'innovation ou un esprit d'expérimentation dans les politiques éducatives. Il s'agit dès lors de conjuguer avec subtilité impulsion directive et encouragement des initiatives locales. Si l'initiative nationale est trop fortement prescriptive, le risque est grand d'aboutir localement à un engagement limité ; si elle est insuffisante, le terrain peut en déduire que cette problématique est peu importante et que le ministère se désintéresse du sujet. Dans ce contexte, les CARDIE sont les garants d'un bon équilibre, mais ils sont de ce fait perçus dans certaines académies comme les bras armés du dispositif national plutôt que comme les responsables académiques de l'innovation.

b - Le positionnement du CARDIE

Un cadrage national de la fonction de CARDIE encouragerait les recteurs à mieux asseoir cette fonction et à compenser la disparité de leurs engagements propres. De manière générale, les recteurs manifestent un réel

souci de conduire une politique d'innovation - expérimentation dans leur académie. La force de l'action des CARDIE en dépend beaucoup, notamment lorsqu'ils cumulent cette responsabilité avec une autre (doyen des IA-IPR ou responsable du pôle pédagogique de l'académie par exemple).

La synergie entre les corps d'inspection et les CARDIE est par ailleurs essentielle et facilitée, évidemment, lorsque ces derniers sont eux-mêmes inspecteurs. Mais le poids croissant de cette fonction peut faire que leur tâche d'inspecteur en pâtit. Or lorsque le CARDIE n'est pas inspecteur, sa légitimité est parfois mise en cause, les inspecteurs lui reprochant de « valider » des expérimentations hors de tout cadre réglementaire et déconnectées des priorités pédagogiques.

De manière assez générale, le CARDIE, qu'il possède ou non une lettre de mission, soumet au recteur une démarche d'ensemble pour approbation. Associer des inspecteurs, des chefs d'établissement, des conseillers pédagogiques sous-entend, de surcroît, qu'on les fédère au préalable dans une culture commune de l'innovation et de l'expérimentation.

L'implication des DASEN, en outre, est très variable, et, de manière générale, ne paraît pas très importante. Certes, les DASEN s'accordent à reconnaître qu'une expérimentation fait évoluer les modes de pilotage, l'organisation des services et des enseignements, au niveau des établissements, mais aussi de l'académie. On observe ainsi un tableau composite de la situation en académie, mêlant des DASEN en retrait du champ innovation - expérimentation, d'autres très présents, d'autres enfin « entre les deux ».

c - Le rayonnement, l'essaimage et l'efficacité des expériences

Quoique ce ne soit pas le cas le plus fréquent, il arrive qu'il existe, autour du CARDIE, une équipe de « conseillers en développement » formés et compétents, capables d'accompagner les équipes, de les faire se rencontrer pour mutualiser leurs expériences et les reverser dans un dispositif de formation. Les conseillers en développement, parce qu'ils sont formés et qu'ils ont l'expérience de ce qui se fait ailleurs, peuvent aider les équipes à prendre de la distance, à formaliser leur travail, à le situer par rapport à d'autres projets innovants. Cette présence apporte aux équipes une reconnaissance qui les valorise et qui crée une dynamique. Les expérimentations intéressantes sont, par exemple, mises en ligne sur le site académique, médiatisées à travers un petit journal, et des journées académiques de regroupement sont organisées autour de thématiques.

L'existence d'un protocole destiné à conduire les expérimentations pourrait offrir un cadre constructif et répondre au besoin des équipes d'avoir une appréciation et un appui extérieurs. Il leur permettrait de prendre du recul, de se situer, d'évaluer l'efficacité et l'intérêt de leur action et de la mettre en cohérence avec les objectifs fixés. Or il est rare de voir mis en place un véritable protocole d'expérimentation. La démarche expérimentale, au sens scientifique du terme, n'est pas visible, sauf dans les cas, encore assez rares, où les expérimentations s'appuient sur un laboratoire de recherche universitaire. Il n'y a pas plus de plan de charge académique pour organiser l'observation et l'évaluation des expérimentations de manière collégiale. Il en ressort un sentiment de grande dispersion et beaucoup d'équipes semblent

expérimenter « en rond » sans recevoir l'appui nécessaire à une mise en question constructive de leur travail.

Or le lien avec la recherche universitaire pourrait se concevoir comme une manière de collaboration et d'apport d'outils méthodologiques et de réflexion, non pas seulement comme l'exécution d'une commande venue de l'extérieur. Un tel partenariat entre l'école et l'université est susceptible de bénéficier tant aux universitaires, qu'aux professeurs impliqués dans les projets innovants.

En outre, en certains endroits, l'expérimentation commence à s'envisager comme la possibilité d'un nouveau mode de gouvernance susceptible de faire se rencontrer les dynamiques de terrain avec la volonté qu'exprime l'institution d'accompagner le changement de façon méthodique. La visite du lycée pilote innovant international a permis d'observer un style de management où professeurs et direction travaillent, dans les objectifs poursuivis – recherche de l'autonomie des élèves –, dans un esprit de solidarité et de coopération, une vision moderne de l'éducation du XXI^{ème} siècle.

d - Des liens insuffisants entre expérimentation et formation

La mise en œuvre d'une expérimentation engendre de nouveaux modes de travail (en équipe, sur projet) et de nouveaux liens entre les acteurs, qui contribuent au développement de la compétence professionnelle de chacun et créent des dynamiques prometteuses. Effectivement, il n'y a pas, d'un côté, « ceux qui savent » et, de l'autre « ceux qui ont tout à apprendre ». Les formations mises en place sous le chapeau « innovation - expérimentation » sont, la plupart du temps, des journées de regroupement académique centrées sur des thématiques d'innovation liées aux priorités pédagogiques. Elles sont l'occasion pour les équipes de se connaître, de mutualiser et d'analyser leurs pratiques, et pour les autorités académiques de fédérer les énergies autour des grandes orientations de la politique académique.

Toutefois, ces formations ne concernent généralement pas la formation initiale et sont peu présentes dans la formation continue. La création des ESPÉ devrait permettre de remédier à ce manque en instaurant plus de continuité entre expérimentations des équipes de terrain et formation théorique.

Par ailleurs, les productions et les ressources issues des expérimentations ne nourrissent pas suffisamment les formations académiques. Les enseignants engagés dans les actions d'expérimentation sont insuffisamment accompagnés par des chercheurs susceptibles d'alimenter en ressources, d'aider aux régulations et de contribuer à la prise de distance nécessaire à l'écriture et à la production d'outils. S'ajoutent à cela un cloisonnement des structures – innovation et formation – ainsi que de trop rares rencontres entre enseignants innovants, ou entre équipes innovantes et équipes « ordinaires », alors qu'elles pourraient constituer des points forts de la dynamique académique, jetant plus de lumière sur ce qui s'y fait. C'est pourquoi l'impulsion politique est nécessaire pour encourager les initiatives ou combler les insuffisances d'appui dont elles souffrent.

e - L'évaluation

L'évaluation se conçoit comme un processus d'amélioration du système d'innovation - expérimentation, plutôt que comme une forme de contrôle de conformité ou de résultat. Or les lieux où les équipes se sont le mieux appropriés les processus d'innovation - expérimentation sont ceux où les acteurs ont pu être partie prenante de l'évaluation, en définissant eux-mêmes leurs objectifs et leurs critères et en adaptant leur projet en cours de réalisation. À cet égard, la confiance des autorités académiques dans les équipes apparaît comme une condition de réussite. Les critères d'une évaluation efficace sont donc :

- une évaluation qui débute en amont, dans le diagnostic effectué par l'équipe elle-même et l'explicitation de ses objectifs ;
- l'amélioration du climat de travail, le développement de l'esprit d'équipe, les relations entre les professeurs et les élèves, leur motivation, etc. ;
- la continuité du processus, propre à motiver et à encourager les équipes et propice à leur autonomie.

La conception du service public prévalant encore aujourd'hui postule une égale mise en œuvre des actions sur tout le territoire et s'oppose, souvent de manière caricaturale, à celle d'une créativité locale aléatoire et non organisée. La tension entre cadrage national et innovation locale est ainsi forcée et rend difficile un ajustement entre un projet politique global et des initiatives localement innovantes.

Si l'article 34 a permis d'inciter le ministère, les académies et les établissements à s'affranchir de la norme en vigueur pour expérimenter des solutions pédagogiques nouvelles, il n'a pas eu le succès escompté dans sa mise en œuvre sur le terrain, car l'émergence d'un « droit » nouveau s'est traduite de manière inégale sur le terrain, selon des lectures tantôt administratives, tantôt « psychologiques ». Une clarification de ses objectifs se révèle donc, aujourd'hui, nécessaire.

III Innovations / expérimentations et pratiques de l'inspection (professeurs, équipes, établissements)

Le lien entre les pratiques d'inspection des professeurs et les innovations / expérimentations pose plusieurs types de questions. Si l'une des fonctions de l'inspection est d'évaluer la qualité de l'enseignement, on peut s'interroger sur l'opportunité de réaliser une inspection dans le cadre de pratiques innovantes. Il n'est pas possible d'attendre d'un professeur dans ce contexte qu'il pratique à la perfection une méthode sur laquelle il est en quelque sorte « en phase d'essai ». Mais en même temps, son aptitude à innover est l'une des qualités professionnelles qu'il est nécessaire de valoriser.

L'évaluation de la qualité des enseignements, quelle que soit l'échelle d'observation (classe, établissement, académie) est une problématique ancienne, en elle-même non innovante. Mais on peut se poser quelques questions en relation avec la thématique de ce rapport : la pratique de l'évaluation est-elle, en elle-même, un objet d'innovation ? la pratique de l'évaluation est-elle un encouragement ou un frein à l'évaluation ?

Une étude¹¹⁴ conduite en 2013 par les inspections générales avait pour objet de concevoir le cadre méthodologique d'une évaluation systématique de la qualité des enseignements, les référents institutionnels, notamment les programmes, les pratiques de transmission et les produits de ces pratiques. Quant à la « qualité », selon qu'elle est appréciée par les élèves, par les inspecteurs, par les conseillers pédagogiques ou par les enseignants eux-mêmes, elle est référée à des critères et des indicateurs différents.

Des pratiques préexistent. Trois dispositifs familiers s'imposent : l'évaluation des enseignants, l'évaluation des unités d'enseignement et l'évaluation des acquis des élèves. Les lignes ci-dessous tentent, à partir de la relecture du rapport de 2013, de faire le point des relations entre évaluation des enseignements et innovation / expérimentation.

III-1 Une pratique principalement orientée vers les modalités professionnelles traditionnelles

Le contrôle de l'activité professionnelle a longtemps conduit à vérifier la conformité de l'enseignement aux prescriptions institutionnelles. Cette dimension de l'inspection, qui vérifie la conformité d'un enseignement à une norme préétablie, tend, par sa nature, à être plutôt un frein à l'innovation / expérimentation. Comment en effet pourrait-on conduire un contrôle de conformité dans un contexte d'enseignement dans lequel un professeur est en train d'inventer une pratique nouvelle, qui, par sa nouveauté, échappe précisément à la norme ?

Une dimension de conseil en vue de susciter un progrès dans les pratiques professionnelles des enseignants a ajouté à la fonction de contrôle une dimension formative. Si l'on estime que le progrès recherché consiste en une meilleure assimilation de techniques confirmées, cette dimension formative va dans le sens de la stabilisation de la norme et s'oppose donc à l'innovation. Mais si ce progrès comprend l'invention de pratiques nouvelles, cette évolution de l'inspection va au contraire vers l'encouragement de l'innovation / expérimentation.

Le souci d'articuler au cœur de l'acte d'inspection l'observation des pratiques et la prise en compte des résultats des élèves s'est imposé, afin de cerner l'efficacité de l'enseignement dispensé et d'établir les bases objectives d'un « pilotage de l'action éducative de l'académie ». Dans un contexte d'innovation / expérimentation, l'inspection devient donc un outil d'évaluation de l'efficacité de l'action menée.

¹¹⁴ L'évaluation de la qualité des enseignements, rapport des inspections générales au ministre de l'éducation nationale, n° 2013-065.

L'inspection individuelle, cependant, est encore marquée par des traditions bien établies. Les évolutions attendues sont plus ou moins assumées. Les évaluations individuelles rencontrent, aux yeux de ces professionnels, de réelles limites pour permettre l'évaluation de la qualité des enseignements parce qu'elles restent centrées sur les pratiques professionnelles des professeurs considérés de manière individuelle. La structure particulière retenue par les autorités départementales et rectorales pour les rapports d'inspection ne permet guère la capitalisation des informations. Aussi, la contribution de l'acte d'inspection au pilotage de l'action éducative reste faible. Certaines initiatives locales ont témoigné de la volonté d'orienter autrement les inspections ou d'exploiter davantage la matière que constituent ces dernières.

III-2 Une innovation discrète en matière d'inspection : la prise en compte d'une dimension collective

Depuis la fin des années 1980, divers dispositifs, essentiellement académiques, tentent de cerner « l'effet établissement », mais ce type d'évaluation n'a pas connu de développement systématique à ce jour. Par exemple, dans l'académie de Créteil, une évaluation systématique des unités d'enseignement a été mise en place. Des équipes analysent le cadre général de l'établissement et identifient une problématique locale qui mérite une aide externe à la recherche de solutions. Dans le premier degré, une démarche d'évaluation d'école est pratiquée avec une ampleur très variable selon les départements. Des principes communs, pour un travail expérimental conduit avec des IEN volontaires, ont été dégagés.

Des leçons ont pu être tirées de ces pratiques ni stabilisées ni généralisées. Elles concernent l'importance d'une vision systémique de la démarche participative, mais aussi la capacité des inspecteurs à entraîner les équipes pédagogiques dans l'identification de problèmes ou de dysfonctionnements pour en faire des leviers de progrès.

La circulaire de mai 2009 fixant les missions des IA-IPR et des IEN dispose que, dans les académies, l'expérience des inspecteurs en matière d'analyse des situations observées et d'impulsion de bonnes pratiques les conduit « à la rédaction d'un rapport sur l'état des disciplines ou spécialités, transmis au recteur et tenu à la disposition de l'inspection générale ». Ces rapports n'apportent pas une réelle analyse des pratiques pédagogiques des enseignants.

Les groupes disciplinaires de l'inspection générale de l'éducation nationale ont, en ce domaine, des pratiques variées. Des états de la discipline sont produits avec des fréquences très diverses. La multiplicité des champs abordés risque souvent d'aboutir à un traitement superficiel de chacun d'entre eux, relevant d'une perception intuitive plutôt que d'une information réellement fondée. L'absence de valorisation de ces productions est regrettable parce qu'elles sont porteuses d'informations intéressantes. Ces dernières pourraient être mieux garanties par une meilleure coordination nationale et par un approfondissement méthodologique, aujourd'hui peu développé faute d'une réelle attention à ces travaux.

Les pratiques plus collectives font émerger l'idée d'une évaluation de l'efficacité des enseignements, à différentes échelles d'observation. Cette évaluation de la qualité des enseignements peut avoir des finalités différentes : savoir, comprendre et décider en matière de politique éducative ; faire évoluer des pratiques en vue d'améliorer des résultats. Il s'agit bien de faire de ces évaluations un outil de pilotage du système.

L'évaluation de la qualité des enseignements peut avoir des objets de nature et d'amplitude différentes : une discipline, un dispositif ou une compétence générale, par exemple, la lecture ou l'expression orale. Elle gagnera à mobiliser une pluralité de regards, ceux des inspecteurs, de chercheurs compétents, des chefs d'établissement, mais aussi des professeurs ainsi impliqués dans des formes d'autoévaluation. La variété des conceptions et des perceptions de la qualité a justifié ce croisement des regards¹¹⁵. Les compétences de la DEPP en matière de conception d'outils d'évaluation validés, de collecte et de traitement des résultats ont constitué un point d'appui important.

III-3 Le lien entre l'évaluation de la qualité des enseignements et le pilotage de l'amélioration : une prise en compte de la dimension innovante ou expérimentale des pratiques ?

L'évaluation de la qualité des enseignements semble devoir être plus centrée sur les effets de l'action des enseignants sur les élèves que sur leur pratique pédagogique, cible de l'évaluation individuelle. Mais en se centrant sur les effets, elle ne doit pas réduire la qualité à une forme d'efficacité instrumentale, rapportée à la maîtrise de connaissances et de compétences disciplinaires, traduite dans les résultats des élèves. Elle doit être moins ponctuelle que l'évaluation des enseignants, car il faut pouvoir saisir les processus conduisant de manière cumulative à des résultats positifs. Elle sera donc nécessairement plus collective que l'évaluation des enseignants, car cet aspect cumulatif des acquis des élèves résulte des interventions de divers enseignants, une même année et sur plusieurs années successives.

Le projet d'évaluation de la qualité des enseignements constituerait une mise en système d'actes jusqu'alors non articulés qui nécessiterait la définition de cadres méthodologiques. Le rapport des inspections générales a dès lors explicité deux perspectives.

Viser à améliorer la qualité des enseignements, c'est chercher à améliorer les apprentissages des élèves en matière de connaissances et de compétences disciplinaires, tout en considérant leurs acquis comportementaux et sociétaux. L'objectif est alors d'amener des équipes d'enseignants à analyser les effets des pratiques pédagogiques mises en œuvre.

¹¹⁵ Cette complémentarité nécessaire des regards d'évaluation est également évoquée, par exemple, dans le rapport sur l'EIST (L'enseignement intégré de sciences et technologie (EIST), rapport de l'IGEN, n° 2009-043, mai 2009, p. 36) : une évaluation globale et qualitative qui est le fait de l'IGEN, une évaluation globale et quantitative par des méthodes statistiques propres à la DEPP et une évaluation ponctuelle et qualitative, très analytique, qui est le propre des équipes de recherche.

L'approche envisagée s'apparente à une « démarche qualité », un processus mis en œuvre afin d'améliorer la qualité du travail fourni pour l'adapter aux effets attendus. Cette démarche est étroitement liée à celle d'évaluation, qui permet de mesurer la façon dont les objectifs sont atteints.

Une expérimentation conduite entre 2010 et 2012 sous le nom de projet pour l'acquisition de compétences par les élèves en mathématiques (PACEM) a porté sur la mise en œuvre d'une modalité particulière de formation continue des enseignants et sur l'observation des effets produits. Cette formation des enseignants était motivée par l'analyse des résultats des élèves à des items standardisés. L'originalité de cette expérimentation tenait à l'objet de la formation visée, une évaluation normée des compétences des élèves, et à la recherche d'un effet d'entraînement collectif au-delà des seuls enseignants en ayant bénéficié.

Dans certaines académies, les visites des inspecteurs sont organisées de manière à dynamiser un processus d'amélioration continue de la qualité des enseignements. Les axes de progrès sont définis de manière concertée à partir d'un bilan approuvé, le propos étant d'accompagner les enseignants vers le changement en les incitant à examiner leurs pratiques au regard des effets produits. Les difficultés inhérentes à la caractérisation d'un enseignement efficace sont soulignées et des éléments de réponse proposés. Si l'on admet que chercher à améliorer les effets des enseignements sur les élèves passe souvent par la mise au point de techniques nouvelles, il est clair que cette évolution du regard porté par l'inspection ne peut qu'aller vers un encouragement de l'innovation / expérimentation.

Analysant leurs pratiques pour les améliorer et les mettre au service des acquis des élèves, les enseignants perçoivent que les évaluations n'ont pas pour objectif de porter un jugement, mais d'effectuer un bilan en vue de progresser. La question porte donc sur la manière d'inciter les enseignants à se mobiliser pour analyser leurs pratiques au sein d'une équipe et à s'engager dans une démarche nouvelle. En effet, le changement implique l'abandon de certaines habitudes et un effort d'appropriation de nouvelles approches. Une telle évolution nécessite un apport d'énergie extérieure pour ouvrir la voie, stimuler et accompagner.

La mise en œuvre d'une « démarche qualité » se fait à partir de l'analyse des résultats d'une évaluation initiale et de l'examen des pratiques. Il convient donc, dans un premier temps, de déterminer les résultats qui seront retenus et analysés pour effectuer un premier bilan. Une idée parmi d'autres consiste à utiliser des évaluations internes ; la question est alors de déterminer un niveau de réussite satisfaisant, d'où l'intérêt d'items d'évaluation standardisés. Les chefs d'établissement et les directeurs d'école interrogés ont tous considéré que ces derniers constitueraient des outils de pilotage local très intéressants. Toutefois, la mise au point d'items standardisés au niveau national n'a pas semblé envisageable. La DEPP a préconisé plutôt une répartition des travaux dans les différentes académies et la fourniture d'une méthodologie d'élaboration de tests standardisés.

L'examen des pratiques, conduit par un inspecteur au sein d'une équipe, peut prendre appui sur des autoévaluations réalisées par les enseignants. Toutefois, l'autoévaluation, premier pas vers une analyse réflexive, demeure à

ce jour peu répandue et il semble qu'elle ne peut se développer spontanément.

L'utilisation de questionnaires destinés aux élèves et aux parents pourrait permettre d'analyser le bien-être des élèves et leurs acquis non strictement scolaires, en matière de comportement, de savoir-être et de relation au savoir. Cette pratique n'a pas cours en France, mais les acteurs de terrain estiment fréquemment qu'elle serait justifiée, voire légitime.

Une démarche d'évaluation collective au sein d'une équipe d'enseignants conduit ces derniers à considérer leur part respective de responsabilité dans les effets de leur enseignement. Les multiples recommandations nationales contraignent les pratiques professionnelles, mais évitent aussi parfois de se poser des questions. Ainsi, de très nombreux enseignants invoquent la pression des programmes, les horaires et la nécessité de préparer les élèves aux examens pour justifier le manque d'évolution de leurs pratiques personnelles.

Or la diversité grandissante des profils des élèves rend aujourd'hui les classes très hétérogènes en termes de niveau et de culture et rend plus complexe la tâche d'enseigner. Dans une démarche d'évaluation collective, les enseignants ne se limitent pas à effectuer des constats, ils s'efforcent de répondre aux questions qui en résultent.

La capacité à coopérer au sein d'une équipe est aujourd'hui considérée comme une des compétences professionnelles indispensables aux enseignants. On a cependant constaté que nombre d'enseignants ne participent à aucun travail collectif. Vaincre la résistance au changement nécessite une incitation forte. La prise en compte, dans l'évaluation individuelle, de l'implication des enseignants, au sein d'équipes pédagogiques et éducatives, en serait une.

Une autre difficulté concerne la capacité de certaines équipes à innover et à modifier leurs pratiques en s'appuyant sur leurs seules ressources. La mise en œuvre de processus d'amélioration de la qualité des enseignements nécessiterait des apports extérieurs, envisageables sous forme de ressources pédagogiques ou d'actions de formation.

Enfin, la mise en place d'une « démarche qualité » suppose une équipe pédagogique stable, car des pratiques nouvelles ainsi que leur évaluation exigent le temps de l'action, puis celui du bilan et des conclusions.

La mobilisation soutenue d'équipes d'enseignants redonne de l'importance aux pratiques pédagogiques et démontre la nécessité de leur accompagnement. La mise en œuvre de telles évolutions suppose cependant une impulsion forte et un suivi de la part des chefs d'établissements et ne peut donc se concevoir sans une intervention des recteurs.

Deux modalités de mobilisation des équipes pourraient donc être envisagées : s'appuyer sur les résultats de tests standardisés ou retenir certaines pratiques pédagogiques considérées, dans différents travaux de recherche, comme suscitant des effets positifs sur les apprentissages des élèves.

Si l'idée de « démarche qualité » était retenue, il faudrait préalablement élaborer quelques normes au niveau national qui pourraient être adaptées localement, fournissant un cadre et indiquant le sens des démarches souhaitées.

Dans cette perspective, il s'agirait de collecter des informations sur les pratiques et sur les contextes d'enseignement en relation avec les résultats des élèves, afin de décider de la réorientation des programmes ou de leur mise en œuvre, ainsi que d'ajuster les dispositifs et les actions de formation et de diffusion des ressources.

Les préconisations pourraient aussi concerner la formation et, notamment, la formation continue, qui devrait être sensiblement modifiée.

La généralisation du cadre méthodologique est apparue délicate. Si l'exemple de la lecture a paru le plus pertinent, cette opération pourrait être conduite dans d'autres domaines, avec l'espoir des mêmes bénéfices. Faire succéder des évaluations de cette nature en veillant à ne pas mobiliser toujours les mêmes secteurs et les mêmes inspecteurs pourrait contribuer à entretenir une dynamique de réflexion sur les enseignements.

Au terme de l'examen prospectif de ce que pourrait être l'évaluation de la qualité des enseignements, il convient de souligner quelques éléments partiellement communs aux différentes approches méthodologiques envisagées, qui semblent être des points forts pour une évolution positive du système éducatif.

III-4 Un nécessaire équilibre entre plusieurs approches

L'évaluation de la qualité des enseignements peut s'inscrire dans la perspective envisagée en conclusion du rapport des inspections générales sur l'évaluation des enseignants. Les évaluations individuelles et les évaluations d'équipes ou d'unités d'enseignement doivent être articulées aux évaluations des acquis des élèves. Il s'agit moins de compliquer un paysage déjà encombré ou d'ajouter des actes professionnels nouveaux, que de bâtir des réseaux de relations entre des données de nature différente. Il s'agit ensuite de comprendre ces relations pour faire évoluer les pratiques professorales dans un sens plus favorable à la réussite des élèves.

Dans les démarches préconisées, il importait de mobiliser les enseignants en leur donnant un statut de partenaires de réflexion, que ce soit dans les investigations proposées, dans l'entreprise de compréhension des faiblesses comme des réussites, dans la recherche d'axes de progrès. Il s'agissait aussi de les aider à réussir les changements nécessaires. Il importerait, ce faisant, de faire évoluer les représentations de l'évaluation, souvent génératrices d'inquiétudes ou de suspicion sur les intentions réelles des évaluateurs.

Les propositions développées ont présenté le risque d'un effet indirect indésirable, qui devrait constituer un point de vigilance. S'il semble indispensable que la relation établie entre pratiques d'enseignement et acquis des élèves soit au cœur de la réflexion professionnelle des enseignants, l'évaluation des élèves ne doit pas devenir envahissante et anxiogène. Il ne faudrait pas que la focalisation sur les résultats aux évaluations limite les

ambitions des professeurs et fausse le projet de formation globale et équilibrée des élèves. Il ne faudrait pas non plus se limiter aux domaines où la mesure des acquis est la plus aisée. Un équilibre est à trouver pour éviter de délaisser toujours les mêmes domaines qui, sans évaluation, finissent par être négligés par les professeurs et déconsidérés par les élèves.

Enfin, si l'évaluation de la qualité des enseignements se met en place, il conviendra de définir les contours d'une culture commune de la qualité de l'enseignement pour tous les cadres du système éducatif et de la diffuser dans leur formation initiale et continue.

IV Innovation / expérimentation et réformes

La « réforme » est une tradition dans l'éducation nationale. Cette formulation, pour paradoxale qu'elle soit, décrit pourtant une réalité : la vie du système éducatif est ponctuée de ces réformes, portées par les équipes ministérielles. Ces réformes sont les manières dont les ministres cherchent, étape après étape, à transformer le système éducatif dans tous ses aspects. Leur succession représente une lente et progressive métamorphose, ponctuée de crises et d'accélération. En elle-même une réforme est, dans une mesure au moins, une innovation. Elle propose des nouveautés qui, même si elles s'appuient sur une expérience acquise, cristallisent souvent les oppositions tant la crainte des acteurs est forte que tout changement ait un effet négatif, alors même que chacun s'accorde à estimer un changement nécessaire...

La question que l'on se pose dans le cadre du présent rapport est la suivante : quelle relation peut-on observer entre l'innovation effective des pratiques et les consignes nationales en matière de réforme.

Il n'est pas question de traiter cette question au fond ou de manière exhaustive. Ce rapport se limitera à l'examen d'un petit nombre de situations analysées par les inspections générales.

IV-1 Le plan en faveur des sciences et des technologies

La vie du système éducatif est émaillée du lancement de « plans », c'est-à-dire d'encouragements ciblés concernant tel ou tel domaine ou telle ou telle pratique. Ainsi sont encouragés, l'enseignement des sciences à l'école, la lutte contre l'illettrisme, l'utilisation des outils numériques, etc. La dimension innovante de ces plans est variable. Parfois il s'agit effectivement d'implanter ou encourager une pratique nouvelle, parfois il s'agit simplement de doter d'une énergie renouvelée une pratique établie.

Il est assez difficile de se faire une idée de l'impact réel de l'outil de planification évoqué ici. Effet d'annonce, encouragement momentané ou sur la durée, impulsion réelle ? Un exemple d'un tel plan est évoqué afin de se poser la question de son efficacité en matière d'innovation / expérimentation :

le plan en faveur des sciences et des technologies, qui a donné lieu à un rapport des inspections générales¹¹⁶.

IV-1-1 L'éducation scientifique est un enjeu de citoyenneté

Nombreux sont les textes de tous ordres qui signalent l'intérêt de la culture scientifique pour le citoyen aujourd'hui et qui s'inquiètent du relatif désamour de la jeunesse pour ce domaine de pensée. L'appel à l'école pour résoudre le problème est fréquent.

Il est apparu que l'intérêt des enfants pour la science, s'il se développe à l'école primaire, tend à s'atténuer au collège. Les études internationales ont révélé une baisse des compétences des élèves en mathématiques. L'orientation des filles vers les filières scientifiques et techniques est insuffisante. Au sortir du lycée, les flux d'élèves qui s'orientent vers les filières scientifiques et techniques sont insuffisants au regard des besoins de l'économie. Le choix des élèves se tourne vers les filières professionnalisantes au détriment de celles à caractère fondamental. Les formations technologiques courtes sont devenues des filières de contournement des premiers cycles universitaires ; en France, les écoles d'ingénieurs sont devenues le creuset de la formation des cadres de la société au détriment des métiers d'ingénieurs.

Autant de constats qui montrent l'importance pour notre système éducatif de redonner toute sa place aux sciences et à la technologie, et de susciter l'appétence pour les filières et les métiers scientifiques et techniques, afin de garantir les flux de professionnels dont le pays a d'ores et déjà besoin.

Le 31 janvier 2011, le ministre de l'éducation nationale a lancé un plan en faveur des sciences et des technologies à l'École et a fixé trois objectifs principaux : prévenir l'innumérisme¹¹⁷, développer le goût des sciences et des technologies et encourager les vocations pour les carrières scientifiques.

On le voit, le « plan sciences » affiche la volonté d'apporter une réponse nouvelle, au moins par son intensité, à une problématique qui est plus ancienne. Il s'agit, en somme, de « *prendre le taureau par les cornes* » et c'est cela qui est innovant. La question est de savoir si cette impulsion nouvelle met en œuvre des actions spécifiques innovantes.

IV-1-2 Le contexte

Au XVI^{ème} siècle, les sciences ne tenaient pas une grande place dans les cursus de formation des clercs tandis que les écoles se limitaient à l'alphabétisation. C'est au siècle suivant qu'un enseignement intégrant les mathématiques se répandit. À partir de 1700, la physique fut enseignée dans certains collèges et un demi-siècle plus tard, beaucoup, à l'instar des bénédictins, se déclarèrent ouverts à l'étude de toutes les sciences. En 1770, l'histoire naturelle prit place parmi les enseignements.

¹¹⁶ Suivi de la mise en œuvre du plan pour les sciences et les technologies à l'École, rapport IGEN - IGAENR, n° 2012-119, octobre 2012.

¹¹⁷ Innumérisme, n.m. Incapacité d'une personne à manier les nombres et le calcul dans les situations de la vie courante, même après avoir reçu un enseignement (Journal officiel du 16 avril 2014). Antonyme : numérisme, n.m.

Le souci d'une véritable formation scientifique se manifesta à la fin du XVIII^{ème} siècle afin de former les futurs maîtres d'œuvre du progrès des techniques civiles et militaires. Des formations préparatoires à l'origine du réseau des grandes écoles furent alors organisées. Les écoles centrales, créées en 1795, firent une place aux sciences, mais ne dispensaient pas un véritable enseignement secondaire. En 1802, les lycées dans lesquels on enseignait essentiellement le latin et les mathématiques englobèrent des notions de physique, de chimie et d'histoire naturelle, et comblèrent cette lacune. Le baccalauréat, créé en 1808 et délivré par la faculté de lettres, put être complété par le baccalauréat ès sciences. En 1809, le cadre légal de l'université entraîna une domination des lettres. Puis, la défiance à l'égard du matérialisme a pu, sous la Restauration, contraindre l'enseignement des sciences qui fut, à partir de 1821, dispensé en classe de philosophie pour les élèves qui se préparaient aux grandes écoles.

En 1833, Guizot, ministre de l'instruction publique, introduisit à l'école primaire supérieure l'étude des notions de sciences physiques et d'histoire naturelle. En 1848, Hippolyte Carnot imposa l'enseignement des notions élémentaires sur les phénomènes de la nature. Facultatifs en 1850, ces matières disparurent avec l'intervention du ministre Fortoul qui affirma : « *pas de sciences dans une école primaire circonscrite au lire, écrire, compter* ». Cependant, en 1852, le même introduisit une bifurcation, créant, à partir de la troisième, une série scientifique. Victor Duruy revint sur cette réforme en 1863 et rétablit un cursus à dominante littéraire.

L'initiation aux sciences s'appuyant de plus en plus sur une pédagogie du récit, des bibliothèques sont créées dans les écoles primaires à partir de 1860. En 1867, Victor Duruy introduisit dans les écoles l'étude de la chimie, de l'histoire naturelle et de la physique. Les manuels scolaires promouvaient un savoir mêlant histoire, sciences, technique, hygiène et morale. La leçon de choses fut créée. La leçon devint aussi expérimentation. Dans ce contexte, à l'instar de Reclus ou de Flammarion, les plus grands scientifiques s'appliquèrent à devenir de grands vulgarisateurs. La réforme de 1880 introduisit les sciences. En 1882, la loi Ferry en rendit l'enseignement obligatoire. Les sciences et les techniques furent alors portées au programme de l'enseignement primaire.

Au XX^{ème} siècle, les sciences s'imposent pour dépasser une vision utilitaire de l'enseignement. La rénovation pédagogique accompagne la publication des programmes et anticipe les débats relatifs à la pédagogie de la redécouverte. La place désormais accordée aux sciences s'appuie sur un discours relatif à l'apport de chaque discipline et à l'unité de la science. Leçon de choses et enseignement des sciences se confortèrent mutuellement jusqu'en 1925 avec l'avènement de la didactique et de la culture primaires.

Le parcours des études primaires, caractérisé par le renforcement de l'articulation entre observation, dénomination et représentation des phénomènes, s'est imposé. La surcharge des programmes et l'accumulation de données scientifiques ont cependant vite été dénoncées. On s'est alors prononcé en faveur d'un enseignement scientifique limité à l'étude de quelques questions typiques. De plus, pour contrer le désarmement scientifique des élèves littéraires, le régime de l'égalité scientifique a été établi

de la sixième à la première. La réforme Carcopino, en 1941, est revenue sur cette égalité. À la fin des années 60, l'Institut pédagogique national imagina donner aux enfants les moyens de développer une « attitude scientifique » face aux problèmes posés. En 1969, le tiers-temps pédagogique, « discipline d'éveil », rassembla l'histoire, la géographie, les sciences, les travaux manuels et les disciplines artistiques. Avec les travaux de Piaget ou de Wallon, faire agir l'enfant devint le vecteur de l'innovation didactique et permit de développer une attitude scientifique. Les programmes officiels s'y référant parurent en 1977. En 1985, les programmes, mis en place par le ministre Chevènement, consacrèrent l'échec du tiers-temps pédagogique et des disciplines d'éveil, au détriment de la démarche expérimentale.

En 1987, l'OCDE lança un projet sur la réforme des parcours et l'efficacité de l'École. Dès lors, toutes les actions définies dans l'enseignement des sciences, des mathématiques et des technologies mettaient en évidence l'importance des liens entre l'école et son environnement, le professionnalisme nécessaire des enseignants. La première « Science en fête » se tint en 1992. En 1995, les programmes définirent les contenus de l'enseignement des sciences et de la technologie. En 1996, l'opération « La main à la pâte », parrainée par Georges Charpak et l'Académie des sciences, souhaita relancer un enseignement scientifique rarement pratiqué sous la forme d'expérimentations. En 2000, avec le plan de rénovation de l'enseignement des sciences et de la technologie à l'École (PRESTE), on souhaita mettre en œuvre un enseignement rénové des sciences en associant l'élève à la construction du savoir.

En 2002, le conseil des ministres de l'Union européenne fit du renouveau de l'enseignement scientifique et technologique un objectif prioritaire. Les résultats de l'enquête Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) firent état, concernant la France, d'un score moyen et d'une stabilisation des résultats des élèves de quinze ans en sciences par rapport aux autres pays de l'OCDE. Le système éducatif dut alors répondre à un double défi : redonner leur place aux sciences et susciter l'appétence pour les filières scientifiques. Les enseignements scientifiques et la culture scientifique et technologique furent l'objet de nombreuses expérimentations, essentiellement dans le secondaire. Le primaire était délaissé ; les actions n'y furent menées que pour favoriser la liaison avec le collège. Au lycée, l'orientation active dans les filières et vers les métiers scientifiques, le développement de l'interdisciplinarité et de la démarche scientifique étaient visés.

En 2004, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche créa le dispositif « Sciences à l'École » destiné à promouvoir les actions de diffusion de la culture scientifique et technique dans les établissements scolaires.

En 2011, plusieurs enquêtes firent apparaître un réel déclin des compétences des élèves en mathématiques à l'école primaire, un désintérêt pour les sciences et les technologies en général au collège. Un insuffisant intérêt des lycéens pour les filières scientifiques est venu renforcer l'urgence d'une action.

IV-1-3 Caractéristiques et organisation du plan

La promotion des disciplines scientifiques et technologiques doit permettre l'éveil des talents particuliers et conduire des élèves vers des filières scientifiques et technologiques d'excellence. À cet effet, la mise en œuvre de plusieurs mesures a été décidée à la rentrée de septembre 2011 : améliorer la maîtrise des fondamentaux en mathématiques et en sciences à l'école primaire ; entretenir la curiosité et le développement du goût pour les disciplines scientifiques et technologiques au collège ; et encourager des vocations pour les carrières scientifiques et techniques au lycée.

a - La prévention de l'innumérisme

Le plan tend à prévenir l'innumérisme à l'École en réaffirmant l'importance de l'apprentissage par cœur des opérations élémentaires de calcul et en installant la pratique quotidienne du calcul mental, dans toutes les classes.

- Ancrer les fondamentaux

Des difficultés sont constatées en matière de résolution de problèmes, mais aussi dans le domaine des techniques opératoires. En 2012, une conférence nationale sur l'apprentissage des mathématiques a été réunie sur ce thème. Des recherches universitaires sont engagées sur la construction du nombre et la maîtrise des décimaux en cours moyen et en sixième. Des ressources nouvelles sont proposées gratuitement aux écoles. Les efforts des maîtres viendront s'appuyer sur le déploiement d'un réseau de cent inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), correspondants départementaux pour l'enseignement des mathématiques. Enfin, les actions conduites avec l'Académie des sciences sont poursuivies et amplifiées.

- Accompagner les enseignants

Le concours de recrutement des professeurs des écoles comprend désormais une épreuve écrite de mathématiques qui tend à mesurer la capacité à maîtriser tant des savoirs disciplinaires indispensables que les premières compétences professionnelles. À l'oral, les candidats peuvent valoriser leur parcours de formation antérieur ou exprimer leurs appétences pour les sciences et la technologie en choisissant ces disciplines. Ils présentent alors au jury un dossier portant sur une question scientifique ou technologique qu'ils auront élaboré tout au long de leur année de master 1. L'offre de formation continue en mathématiques et en sciences est renforcée.

Les enseignants, à tous les niveaux de l'école primaire, sont formés et accompagnés pour mieux intégrer la dimension du jeu pour apprendre.

b - Le développement du goût pour les sciences et les technologies et l'encouragement des vocations scientifiques

Afin de promouvoir les sciences et les technologies, plusieurs mesures ont été prises dans l'enseignement secondaire. Au collège, l'enseignement intégré de science et technologie (EIST)¹¹⁸ favorise le décloisonnement disciplinaire et met en avant la cohérence de la science. Les collègues sont invités à conduire des projets collectifs, transversaux et interdisciplinaires, et

¹¹⁸ Voir p. 36.

des partenariats. Au lycée, il s'agit d'aider l'élève à construire son parcours de formation et d'orientation et d'encourager la rencontre avec les filières scientifiques et technologiques. Les équipes pédagogiques peuvent mettre en place des projets qui valorisent les disciplines scientifiques et technologiques. Les élèves participent à des activités transdisciplinaires et expérimentales. L'ONISEP y participe activement. Enfin, la mise en place de lycées de la culture scientifique et technique doit favoriser ces parcours scientifiques, tout comme des actions spécifiques développées en particulier avec l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM).

- L'engagement des jeunes filles

Il s'agit de promouvoir les sciences et les techniques auprès de ce public mal représenté, notamment par des partenariats. Le projet « Sensationnelles » récompense la meilleure description par des lycéennes du projet scientifique de leur rêve ; le Prix de la vocation scientifique et technique des filles récompense des jeunes filles de classe de terminale qui font le choix de s'orienter vers les formations scientifiques ou technologiques de l'enseignement supérieur.

- Des évolutions concernant le lycée

Afin de renforcer l'intérêt pour la culture scientifique et technique, il est prévu d'identifier des pôles de culture scientifique et technique organisés autour d'établissements scolaires en réseau, permettant de développer les échanges entre les entreprises à haut potentiel scientifique et technologique et les lycées.

En seconde générale et technologique, des enseignements d'exploration permettent aux élèves de se familiariser avec les démarches scientifiques. En série scientifique, en première, il s'agit d'amorcer une formation scientifique plus spécifique et de favoriser une approche progressive des sciences ; en terminale, de consolider ses connaissances pour préparer des études supérieures scientifiques.

IV-1-4 Pilotage national et académique du plan

Certaines des actions préconisées par le plan impliquent la réunion de partenaires extérieurs. À cet effet, plusieurs conventions-cadres ont été signées le 31 janvier 2011. Une circulaire reprenant les attendus de ce plan a été adressée, le 4 mars 2011, aux recteurs d'académie, aux inspecteurs d'académie-directeurs des services départementaux de l'éducation nationale (futurs directeurs académiques des services de l'éducation nationale), aux chefs d'établissement des EPLE, aux directeurs d'établissements privés et aux directeurs d'école. Enfin, une circulaire du 14 juin 2011 définit les orientations pour la mise en œuvre de l'enseignement intégré de science et technologie (EIST).

a - Le pilotage académique

- Contributions des recteurs et des directeurs académiques des services de l'éducation nationale

S'il est un fait que les recteurs rencontrés connaissent le plan et annoncent avoir pris des dispositions pour le mettre en œuvre, il apparaît que leur

mobilisation tout comme celle des DASEN pour la réalisation des objectifs du plan est très inégale.

Si, parfois, l'impulsion rectorale fut très significative, dans nombre d'académies, l'engagement fut plus faible, parfois non significatif. Les raisons invoquées en sont multiples : l'existence, antérieure à la promulgation du plan, d'une politique académique de promotion des sciences et des technologies ; les difficultés pour mettre en œuvre certaines propositions du plan (en matière de formation des professeurs des écoles, le manque de remplaçants ou l'étroitesse du budget sont mis en avant).

L'importance du plan semble avoir été plus mal perçue encore par certains DASEN. Là aussi, la conviction apparaît déterminante. Ajouté à d'autres priorités, le plan se confond, dans leur esprit, avec nombre de pratiques antérieures ; la bonne conscience l'emporte souvent sur le regret de ne pas s'être davantage impliqué.

- Contributions des corps d'inspection

Bien avant le lancement du plan sciences, dans beaucoup d'académies, un IA-IPR a été identifié comme promoteur des actions visant au développement et à la valorisation des sciences et des technologies. Certaines académies se sont même dotées d'une structure œuvrant dans cette perspective, pilotée par un IA-IPR, afin de développer des liaisons école - enseignement secondaire-enseignement supérieur. Pour le premier degré, des réseaux d'IEN - mathématiques et d'IEN - sciences se sont récemment constitués afin notamment de produire des ressources de formation. Ils ont, par conséquent, vocation à mettre en œuvre le volet primaire du plan sciences qui se traduit, très majoritairement, par la conduite d'actions de formation.

Sous l'impulsion de la mission des inspections générales, le directeur général de l'enseignement scolaire a demandé aux recteurs et aux DASEN de désigner un IEN - mathématiques et un IEN - sciences dans chaque inspection académique. Puis, après qu'il a été recommandé de formaliser le rôle des IPR - sciences, il a été demandé aux recteurs, en mars 2012, de désigner un correspondant académique pour les sciences et les technologies (CAST, dont la majorité sont également correspondants de « Sciences à l'École »), dont le rôle est de mettre en œuvre le plan.

Cette organisation a l'avantage de bien identifier les opérateurs du plan en académie, de les organiser en réseaux qui permettent de partager les bonnes pratiques, de faire connaître ces réseaux aux partenaires extérieurs à l'éducation nationale, les signataires des conventions en particulier.

b - Le pilotage national et le suivi des conventions

Le pilotage national est assuré par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO). Cette dernière est aussi en charge du suivi des conventions signées avec des partenaires extérieurs. La mission a constaté qu'hormis l'UIMM, la plupart n'ont eu aucun contact avec l'institution ; par ailleurs, aucun comité de suivi, dont la constitution est pourtant prévue, n'a été désigné, ni *a fortiori* réuni, pour la majorité de ces conventions. Cette absence totale de contact et de suivi s'est traduite par un manque généralisé d'impulsion donnée à ces conventions.

L'objectif des conventions, qui est de développer ces activités, et non de seulement les pérenniser, n'a pas été atteint. L'ensemble des partenaires du plan n'a, malgré tout, pas manqué de poursuivre ses activités en faveur des sciences et des technologies, développant souvent avec beaucoup d'ingéniosité et de dévouement des actions qui, si elles ne sont pas directement inspirées du plan, lui offrent un réel cadre d'épanouissement et de développement.

En fin de compte, le contenu innovant du plan lui-même apparaît mince. Des actions innovantes certes, mais non spécifiques du plan, sont mobilisées. Des impulsions nouvelles sont données et les outils traditionnels sont fortement sollicités. Mais il serait abusif de prétendre que le contenu innovant du plan domine.

IV-1-5 Quelle mise en œuvre effective ?

L'analyse de la mise en œuvre de ces différentes actions révèle des appropriations et des avancées très inégales.

a - À l'école primaire

- La méconnaissance fréquente du plan

Les professeurs des écoles, à quelques très rares exceptions près, n'ont jamais entendu parler du plan. Il en est souvent de même pour les IEN du premier degré, qui en connaissent parfois l'existence, mais rarement le contenu.

- L'incidence sur l'enseignement des mathématiques à l'école

Les concepts mathématiques se construisent de manière progressive et s'enrichissent au fil des apprentissages. Cela a une conséquence sur l'enseignement des mathématiques qui, lui-même, est cumulatif. Ce caractère de l'apprentissage des mathématiques impose d'éviter les ruptures entre les cycles et, tout particulièrement, entre les niveaux, école maternelle - école élémentaire, école primaire - collège.

Pour ce qui concerne l'école maternelle, les mathématiques, n'ont jamais eu, depuis 1977, une place autonome visible dans son programme. L'absence de repères de progressivité dans le programme de 2008 dans ce domaine est révélatrice de l'inégalité de son statut comparé à celui du langage. Cette situation est regrettable, d'autant que les résultats aux évaluations en mathématiques à l'école primaire invitent à une reconsidération globale du parcours d'apprentissage des élèves.

À l'école élémentaire, en général, le calcul mental est pratiqué dans les classes, en respect des préconisations du plan. Pour autant, cette pratique ne répond pas toujours aux objectifs qui lui sont associés. Le calcul permet aux élèves de mettre en pratique leurs connaissances sur la numération et donc de se l'approprier, de comprendre les propriétés des opérations et de leur donner du sens.

Pour ce qui concerne les pratiques des professeurs, il faut promouvoir des logiques de reprise et d'entretien des savoirs antérieurs des élèves, revus dans leurs formes initiales, puis dans des contextes s'en éloignant pour que le saut qualitatif attendu au niveau $n+1$ se fonde sur les bases construites et

entretenu régulièrement. Cette caractéristique de l'enseignement des mathématiques montre l'importance de l'acquisition des connaissances de base à l'école.

Pour autant, il a été substitué à ce premier modèle un autre qui ne laisse pas les élèves s'installer dans des procédures rudimentaires. Il convient donc de repenser les outils pratiques à disposition des maîtres et, en particulier, les manuels scolaires.

Enfin, dans la perspective de la lutte contre l'innumérisme, il faut, dès le cycle des apprentissages fondamentaux, élaborer des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE) spécifiques pour les difficultés en mathématiques. Il convient encore d'améliorer l'image de la discipline, notamment auprès des parents, si l'on veut changer le regard des élèves sur les mathématiques.

- L'usage pédagogique des jeux

Afin de favoriser le recours raisonné aux jeux, il avait été annoncé la diffusion d'un guide d'accompagnement élaboré par le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) qui ne semble pas avoir été diffusé. À ce jour, seul le jeu d'échecs a fait l'objet d'une application particulière.

Durant l'année 2011, une absence de pilotage de ce volet du plan est clairement apparue. Pour autant, on a pu dénombrer des actions développées en académie et dans les écoles. En 2012, on a observé un regain de pilotage national de ce volet du plan par la publication d'une circulaire qui dispose que l'introduction du jeu doit être effective à l'école élémentaire, dans le second degré et dans le cadre périscolaire.

- La formation des professeurs des écoles en mathématiques et en sciences

Dans la plupart des formations, le nombre d'heures consacrées aux mathématiques se réduit progressivement : le cursus universitaire initial de beaucoup de candidats impose désormais une consolidation en mathématiques. Dans le nouveau concours, l'épreuve de sciences expérimentales et de technologie est devenue obligatoire. Elle joue un rôle sélectif. Les moyennes témoignent d'un niveau d'exigence assez peu élevé ne permettant pas aux meilleurs scientifiques de creuser un écart important. Des exercices plus difficiles risqueraient de faire chuter les notes et donc d'en neutraliser les effets sur l'admissibilité. Il semble cependant vraisemblable que le concours rénové permette de recruter des professeurs des écoles en mesure d'enseigner les mathématiques à l'école.

En outre, il apparaît que la maîtrise des connaissances et des compétences pédagogiques des lauréats diffère beaucoup d'une académie à l'autre. Il est ainsi dommage de se priver de recruter des candidats compétents dans telle académie, dont le concours d'entrée est exigeant, alors que, dans telle autre, on recrute des candidats notoirement moins performants. Un tel déséquilibre pourrait être pondéré et combattu si chaque candidat pouvait faire acte de candidature à plusieurs concours académiques ; les épreuves du concours constitueraient alors une banque d'épreuves communes à tous les concours académiques.

- La formation continue des professeurs des écoles : un volet essentiel du plan

Quoiqu'une part de formation soit effectuée dans le cadre de l'animation pédagogique, la formation proprement dite est peu mise en œuvre : faute d'enseignants remplaçants, certaines académies ont pu donner la priorité à la garantie de la continuité du service public, au détriment de la formation. Les académies rencontrent des difficultés majeures pour organiser des formations suivies par un nombre significatif de professeurs des écoles, faute de moyens. Ainsi, le volet formation des professeurs des écoles du plan apparaît peu opérationnel. Il conviendrait donc soit d'intégrer la formation dans le temps de service statutaire des professeurs, par exemple en augmentant le temps dû au titre de l'animation pédagogique, soit de la rémunérer.

La Main à la pâte, lancée en 1996 et soutenue par l'Académie des sciences, a profondément modifié l'enseignement des sciences et des technologies à l'école. Sous son égide ont été dispensées des formations à l'enseignement des sciences et des technologies, fondées sur la démarche d'investigation scientifique et sur le développement de l'argumentation et du raisonnement chez l'élève. Ces formations doivent évidemment être développées et pérennisées. On peut ainsi espérer qu'elles le soient au sein des maisons pour la science, récemment promises à quatre régions françaises.

L'Académie des sciences estime que 30 % des maîtres pratiquent un enseignement des sciences et des technologies, en mettant en œuvre la méthode d'investigation. Cette proportion plafonne. Pour autant, il existe une demande de formation en sciences chez les professeurs des écoles. Il convient d'apporter une réponse aux besoins exprimés afin de favoriser la mise en œuvre d'un enseignement scientifique adapté. C'est le sens de ce qui a été développé dans le cadre du plan, en particulier en matière de formation de formateurs. Des équipes coordonnées par l'IGEN ont élaboré des outils ancrés sur les objectifs du plan : pour que ce programme de formation ambitieux, mais indispensable à l'enseignement initial des sciences, porte ses fruits dans toutes les classes, des indications politiques claires doivent être réaffirmées.

- L'accompagnement en sciences et technologies à l'école primaire (ASTEP)

Créé en 1996, l'accompagnement en sciences et technologies à l'école primaire (ASTEP) consiste en un partenariat entre scientifiques et enseignants du primaire, dans la perspective de développer un enseignement des sciences construit sur la démarche d'investigation. Constatant que ce dispositif a fait ses preuves, le plan a proposé son extension, en partenariat avec les universités et les entreprises.

L'ASTEP s'est effectivement développé, mais cet essor est immédiatement antérieur au plan. En fin d'année scolaire 2009-2010, une circulaire relative à l'ASTEP a précisé le rôle des différentes composantes de ce réseau et facilité le développement de l'accompagnement. Depuis 2010, un séminaire national est organisé en fin d'année scolaire, afin de tracer un bilan des actions d'accompagnement et de dessiner des perspectives de développement. Ce

réseau liant accompagnateurs et accompagnés est à l'origine du développement de l'ASTEP.

Plus récemment, en 2011-2012, le nombre de classes bénéficiant de cet accompagnement a modérément augmenté. Ce développement est limité par le nombre de demandes de la part des professeurs des écoles et de celui des scientifiques accompagnant les maîtres. De plus, la mauvaise adéquation entre l'offre et la demande contraint cet essor : il est difficile d'organiser l'ASTEP dans les départements ruraux qui ne possèdent pas ou très peu d'établissements d'enseignement supérieur. L'ASTEP demeure un dispositif très peu répandu : environ 1 % des classes en bénéficient. Et il ne peut que le rester dans les années à venir, même s'il est appelé à se développer.

b - Au collège

Deux moyens ont été privilégiés : le développement de l'enseignement intégré des sciences et des technologies (EIST), et celui de projets collectifs, en particulier de concours, de compétitions, de stages dans les domaines mathématiques, scientifiques et technologiques.

- L'enseignement intégré des sciences et des technologies

L'enseignement intégré des sciences et des technologies (EIST) a déjà été évoqué dans ce rapport. Il faut ici retenir que cette action a pris les allures d'une mesure phare à l'intérieur du plan sciences. C'est une parfaite illustration de la réactivation d'une modalité déjà connue et bien mise en œuvre dans le cadre du plan plutôt que d'une innovation propre au plan.

- Les concours au collège et au lycée

Là encore, de nombreux concours préexistent au lancement du plan. Ils sont mis en lumière, activés, valorisés, à l'occasion du lancement du plan. Il est possible d'en citer quelques exemples.

C. Génial collège

Le concours C. Génial collège, créé par « Science à l'École » en partenariat avec la fondation d'entreprises C. Génial est un moyen pertinent pour intéresser de nouveaux élèves à la science. Une part appréciable des candidats est issue de clubs ou d'ateliers scientifiques, soulignant ainsi leur rôle essentiel. Dans cette perspective, les ateliers scientifiques et techniques (AST) méritent d'être soutenus. Parallèlement, le volet lycée du concours s'est lui aussi développé sur l'ensemble du territoire.

Course en cours

Dispositif pédagogique original lancé en 2006 par Renault et Dassault systèmes, il rassemble des équipes de collégiens et de lycéens qui imaginent et réalisent une mini-voiture de course. Les dimensions marketing et communication sont intégrées par les élèves à leurs projets. En 2011-2012, 2 200 équipes, représentant 25 académies et 11 000 élèves se sont affrontées.

Les Olympiades nationales

Ce sont des concours disciplinaires (mathématiques, physique, chimie, géosciences, sciences de l'ingénieur) qui tendent à sensibiliser les lycéens

aux activités scientifiques et à éveiller des vocations. Ces concours mobilisent environ 20 000 élèves, les mathématiques attirant les trois quarts d'entre eux.

Les Olympiades internationales

Ces dernières (mathématiques, physique, chimie, biologie, géosciences) s'adressent à un public plus restreint, constitué d'élèves de terminale et de classes préparatoires.

Les concours généraux

Le concours général a pour fonction de valoriser les travaux des meilleurs élèves ou apprentis. Il évalue les candidats sur des sujets conformes aux programmes officiels. Ces concours bénéficient d'une grande aura. L'institution se préoccupe malheureusement peu de ce type de concours qui revêtent une forme institutionnalisée. On doit s'interroger sur le fondement de cette occultation des concours scientifiques institutionnels.

- Les projets collectifs

Comme pour les concours, il s'agit d'actions liées à des partenaires qui préexistent et que le plan tente de valoriser dans une action d'ensemble

Math C2+

Mis en place conjointement par le ministère de l'éducation nationale et l'association « Animath », soutenu par la Fondation pour les sciences mathématiques de Paris (FSMP), ce programme a pour principal objectif de faire éclore les talents dès le collège. En sensibilisant les élèves aux synergies entre les mathématiques et les outils logiciels, il vise à organiser des stages « à l'université, pour découvrir les mathématiques autrement ». Parfaitement inscrit dans les objectifs du plan et mis en place initialement dans treize académies pilotes en 2011, le programme a vocation à être étendu à l'ensemble des académies. La convention-cadre passée entre le ministère de l'éducation nationale et la FSMP a notamment contribué à faire évoluer l'image des sciences mathématiques et à renforcer le lien entre le milieu scolaire, l'université et les entreprises.

Les actions de l'Union des industries et métiers de la métallurgie

Depuis 1991, les rencontres entre les jeunes et les industriels ont donné lieu à un grand nombre de projets. L'opération « Jeunes - Industrie » s'adresse aux élèves de quatrième et de troisième auxquels elle propose un moyen original de mieux pénétrer un monde peu ou mal connu, l'industrie. « Bravo l'industrie » propose d'organiser la rencontre des jeunes et de l'industrie autour d'un projet commun ; « Classe en entreprise », depuis 2011, permet à une classe de « s'installer » dans une entreprise pour une durée de trois jours.

L'éducation aux choix professionnels permet aux élèves d'acquérir une méthode pour décider de leur orientation en cohérence avec les besoins de l'économie, leurs aspirations, leurs aptitudes et leur environnement socio-économique. L'ensemble des partenaires engagés la met en œuvre au sein des collèges, des lycées, des universités, des entreprises et des centres de formation d'apprentis.

En partenariat avec les rectorats, l'UIMM a conçu différents documents pédagogiques sur l'industrie et ses métiers. Il semblerait opportun d'étendre le champ d'application de la convention aux classes préparatoires et à l'enseignement professionnel afin de valoriser le gisement d'emplois et l'attractivité des carrières qui s'offrent aux élèves et notamment aux jeunes filles.

Équipements pédagogiques spécifiques pour projets scientifiques

« Sciences à l'école » soutient, avec la participation de la fondation C. Génial et en partenariat avec de grands établissements (Météo-France, Observatoire de Paris, Géosciences Azur, Genoscope d'Évry, IN2P3, CPPM, etc.) un programme d'actions (Astro à l'École, Sismos à l'École, Génome à l'École, Météo à l'École, Cosmos à l'École) de prêts d'équipements pédagogiques aux établissements, associé à un accompagnement scientifique et pédagogique des professeurs.

Durant l'année 2011-2012, ce sont 160 établissements qui en ont bénéficié. On peut estimer à 10 000 les élèves qui en ont tiré profit. Cette activité pédagogique, de par sa capacité à favoriser l'émergence d'ateliers scientifiques dans les établissements, a prouvé tout son intérêt. Elle est en plein essor et ce d'autant que le financement de nouveaux équipements va bénéficier d'une participation financière du programme « Investissements d'avenir ».

Le développement de la culture scientifique et technique : Universcience et les centres de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI)

La mise en œuvre du plan n'a eu que peu d'incidences sur l'activité d'Universcience : peu ou pas sollicité, il a donné la priorité aux actions antérieurement définies. En revanche, on s'attardera sur la mission donnée par le ministre de l'éducation nationale au président de l'établissement de formuler « *20 propositions pour renforcer notre partenariat et redonner aux jeunes le goût des sciences et des techniques* ». Inscrite dans le cadre du plan, cette mission a permis d'identifier les axes de rapprochement entre les acteurs de la culture scientifique, technique et industrielle et l'École, afin de renforcer l'acquisition des fondamentaux en mathématiques et en sciences, de développer le goût pour les sciences chez les collégiens et de susciter des vocations scientifiques. L'approche partenariale proposée par le rapport a permis de renforcer les actions déjà engagées dans l'éducation nationale.

Le plan a défini un partenariat national avec Universcience qui se décline avec les acteurs académiques et les interlocuteurs de la culture scientifique et technique. Les centres de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI) sont des acteurs de la diffusion de la culture scientifique et technique, accompagnateurs des multiples projets de diffusion de cette dernière sur l'ensemble du territoire. Inégaux dans leurs formats, leurs moyens, leurs actions et leurs implantations, les centres déploient des actions aux qualités avérées en faveur des élèves et de leurs enseignants. Au-delà d'initiatives ponctuelles, il importe de favoriser l'émergence de projets inscrits dans la durée et la cohérence, et dans un partenariat avec les structures de l'éducation nationale.

Si le plan en faveur des sciences et des technologies est bien inscrit dans la perspective des actions des CCSTI, son effectivité apparaît difficilement mesurable. Manque de cohérence, défaut d'accompagnement des projets, inégalité des moyens matériels et humains, disparités de traitement des élèves dans l'accès à la culture scientifique et technique, diversité d'implication des collectivités locales, ces facteurs génèrent des situations très différentes et suggèrent un défaut de pilotage national.

c - Au lycée

- Mieux faire connaître les filières et carrières scientifiques et technologiques : un enjeu crucial

L'ONISEP a ici un rôle essentiel, en lien avec différents partenaires : on citera le développement d'un site dédié aux métiers et aux formations scientifiques, conçu avec la Fédération française des sociétés scientifiques (F2S). À destination des élèves de collège et de lycée et de leurs professeurs, l'ONISEP a aussi développé différents sites généralistes. Il importerait de favoriser la promotion de ces outils auprès des chefs d'établissement afin, notamment, d'optimiser les séquences d'accompagnement personnalisé consacrées à l'orientation.

- Préparer et encourager les vocations scientifiques

L'incitation des jeunes filles à s'engager dans les métiers scientifiques et techniques est primordiale. Si les jeunes filles représentent 57,8 % des bacheliers généraux et 52,6 % des bacheliers technologiques, toutes séries confondues, il est avéré que la mixité est contrariée par l'orientation. Pour infléchir les tendances, le plan a choisi d'inciter les jeunes filles à s'engager dans les métiers scientifiques et technologiques, en proposant, en premier lieu, de décliner la convention interministérielle de 2006 sur l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif. La mission a été dans l'impossibilité d'en mesurer la pertinence sur le terrain. Les diverses associations rencontrées n'ont pas davantage vanté son application et ses effets. En revanche, la réalisation par l'ONISEP d'un site sur la toile, « Sur le chemin de la mixité », a certainement permis la promotion d'une information sexuée, préalable à l'orientation.

La mission a souhaité rencontrer les associations signataires, dans le cadre de l'application du plan, d'une convention concernant la promotion des filières et des métiers des domaines scientifiques et technologiques. Si toutes ont considéré que la signature d'une convention témoigne d'une reconnaissance par l'État de leurs actions, elles ont d'emblée souligné l'absence de contact avec l'administration de l'éducation nationale, préjudiciable au développement de leurs actions. À ce titre, il faut noter qu'aucun des comités de suivi prévu par les conventions n'a été mis en place par la DGESCO.

Les espoirs d'une certaine visibilité de leurs actions, d'un meilleur accès à l'administration centrale et d'un soutien matériel ont été déçus. Les actions menées sont déjà anciennes, répétées et amplifiées depuis plus de quinze ans. Toutes ces associations auraient souhaité que le plan et que les conventions signées permettent un réel essor de leur influence.

- Développer la culture scientifique et technique

L'opération « Ingénieur-e-s et technicien-ne-s dans les classes » est menée, depuis 2007, en partenariat avec le personnel scientifique et technique des entreprises fondatrices et partenaires. Un partenariat avec la fondation « C. Génial » et avec « Sciences à l'École », établi en mai 2008, a favorisé près de 400 rencontres, impliquant 10 000 élèves environ depuis sa mise en place.

Par ailleurs, la circulaire relative à la nouvelle ambition pour les sciences et les technologies à l'École dispose qu'il importe de mettre en place des lycées de la culture scientifique et technique pour favoriser les parcours et l'information des élèves dans ces domaines. Le tableau de bord d'application de cette circulaire, établi par la DGESCO, ne mentionne pourtant pas cette action particulière. La mission n'a observé aucune réalisation en ce domaine.

d - Le plan, porteur d'innovation ?

Une rupture semble s'être installée entre l'enthousiasme pour les sciences des jeunes élèves que diverses dispositions du plan encouragent et l'hésitation des plus âgés à embrasser les carrières scientifiques et techniques.

Le plan fait de l'éducation, de la culture et de la recherche, un trinôme prioritaire pour la promotion et le développement de la connaissance et a pour mérite de faire prendre conscience aux élèves de l'importance de l'apprentissage de la pensée. La démarche scientifique repose sur des allers et retours permanents entre l'observation et l'expérience, la théorie et l'interprétation. Trop souvent, la répétition de la parole du maître l'emporte sur l'analyse, la logique et le raisonnement. Pour dépasser cette méthode, le plan, par la mise en situation de l'élève, sa confrontation à divers témoignages, lui propose son inscription dans la réalité des sciences et des technologies.

Malheureusement, nombre de professeurs des écoles ne baignent pas dans la culture scientifique et technologique et tendent à s'autocensurer dans la mise en œuvre de séquences scientifiques et techniques par manque de confiance et de formation.

Le plan, aux indéniables qualités, a sans doute été contrarié dans son application effective par un suivi approximatif et une mise en œuvre sans envergure ni diligence. L'étude conduite par les inspections générales a permis de mettre en évidence un important décalage entre le pilotage du plan ministériel, globalement insatisfaisant dans la communication qui en a été faite et parfois même inexistant, et son effectivité dans les classes du second degré, paradoxalement encourageante. Les élèves et leurs enseignants mettent ainsi en œuvre le plan sans le savoir et l'enseignement des sciences et des technologies bénéficie depuis longtemps du foisonnement d'initiatives riches et variées. La passion, le volontariat et la conviction des enseignants sont l'unique vecteur de programmes aux qualités avérées, mais souvent antérieurs à l'édification du plan tandis que les expérimentations nouvelles connaissent une diffusion restreinte et sans doute peu pérenne, un financement public très limité et un suivi aléatoire.

En définitive, les incidences du plan lui-même sont discrètes. Tout se passe comme si le lancement du plan constituait un ébranlement instantané et localisé, d'où naissent des ondes dont l'amplitude décroît rapidement lorsqu'elles s'éloignent de la source. Au final, les effets locaux, au contact des élèves sont minces : si l'objectif du plan est bien de modifier les pratiques de classe, il ne semble pas atteint. Tout au plus installe-t-il des pratiques innovantes déjà existantes dans une cohérence nationale, à vrai dire elle aussi peu sensible pour les professeurs.

IV-2 La question de « l'entrée de l'École dans l'ère du numérique »

Depuis longtemps, la question du numérique est indissociable de celle de l'innovation / expérimentation. Elle en accompagne les développements au point, parfois, que le numérique n'apparaît plus comme une modalité possible d'innovation mais comme l'innovation elle-même. Par son développement dans et en dehors de l'École, le numérique suscite également des réactions variées, du rejet à la fascination, et fait l'objet d'une appropriation elle-même extrêmement diverse, que la multiplicité des acteurs et des opérateurs tend du reste à renforcer. Parce qu'il est aussi organisé non seulement autour du couple matériel / logiciel, lui-même hérité de l'architecture informatique, mais aussi, depuis l'avènement d'internet, autour des réseaux, de machines puis d'utilisateurs, le numérique est à la croisée de problématiques variées, à la fois point commun d'un ensemble protéiforme d'objets et lieu nécessaire d'articulation de ces objets, ce qui explique que l'intégration du numérique dans l'École s'impose à la fois comme une évidence (et une réalité en raison de la porosité entre le monde éducatif et la société) et comme un défi dans un univers lui-même tiraillé entre centralisation et localisation.

Le numérique est source d'inquiétude ou tout au moins d'interrogation, à la fois de la part des enseignants et de l'administration. L'inquiétude est d'abord purement pratique, dans le cadre de la salle de classe. Comme le souligne le rapport sur l'École et les réseaux numériques, « *[L'enseignant] ne peut préparer systématiquement deux cours, dont un de secours en cas de panne, risquer de perdre des préparations ou travaux d'élèves, ne pas pouvoir imprimer au moment voulu le document nécessaire à une synthèse ou au travail ultérieur de la classe, gérer les aléas informatiques en même temps que le déroulement de la séance.* »¹¹⁹ (rapport, p. 37). La peur de la panne, bien connue des inspecteurs, qui ont souvent peine à observer une séance intégrant l'outil numérique précisément parce que l'enseignant ne souhaite pas prendre de risque le jour de l'inspection, peut alors apparaître comme un frein à l'innovation, au moins technique, si l'intendance ne suit pas, c'est-à-dire si la conception et le suivi des réseaux et du matériel n'est pas à la hauteur. Lorsqu'il est devant élèves, un enseignant ne peut pas se permettre d'attendre l'intervention d'un technicien : tout doit fonctionner immédiatement. Or, le même rapport notait que « *constituer un environnement de travail fiable et adapté est une tâche complexe, qui associe des problèmes matériels, logiciels et humains dont les solutions sont encore à inventer.* » (p. 37)

¹¹⁹ L'École et les réseaux numériques, rapport IGEN n° 2002-035, juillet 2002.

Mais il convient d'aller un peu plus loin que la seule donnée pratique, même si elle est essentielle. Une question, en vérité, est celle du rapport que l'on entretient avec le numérique, selon qu'on le construit ou qu'il se donne comme imposé. Dans le second cas de figure, la méfiance peut être à deux niveaux, pédagogique ou systémique. D'un côté, le rapport sur la contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif ¹²⁰ considère que « *[l]'utilisation apparemment faible des TICE dans le système scolaire peut s'expliquer aussi par un doute plus fort en France que dans d'autres pays développés sur l'apport effectif de ces technologies à l'acte éducatif* » (rapport, p. 11). De l'autre, on en arrive à une question que pose le rapport sur l'École et les réseaux numériques, déjà cité : « *Comment faire pour que l'École prenne en compte ces missions nouvelles sans perdre son axe fondateur : instruire ? Comment faire pour que l'École intègre les réseaux numériques sans que les réseaux numériques ne désintègrent l'École ?* » (cf. note 108, rapport p. 3). On voit bien qu'on se situe ici dans une position strictement défensive : le numérique apparaît comme une menace pour un existant stable et, finalement, satisfaisant par sa stabilité même.

On en arrive alors à l'idée que c'est moins le numérique qui pose problème, en soi, que la manière de concevoir l'enseignement (ou le rôle de l'École) et surtout l'utilité de son évolution, notamment parce qu'avec la massification on a pu constater que tous les élèves ne réussissent pas et qu'une des raisons possibles de cet échec est à aller trouver du côté d'une conception de l'enseignement en décalage non par rapport aux attentes des élèves mais de leur situation et de leurs besoins.

Ainsi, dès 1999, le rapport sur l'utilisation de la vidéo dans l'enseignement des langues vivantes ¹²¹ note que « *[les faibles chiffres d'utilisation de la vidéo] montrent pour le moins le sentiment d'insécurité ressenti par la plus grande partie des enseignants devant cette utilisation et la crainte de sortir – dans cette situation particulière – de démarches plus ou moins ritualisées, attitude analogue à celle que l'on peut hélas constater dans l'emploi d'autres technologies* » (p. 4). Pour les auteurs du rapport de 2002 sur les réseaux numériques, qui font référence à celui de 1999, « *si les enseignants ne se sentent pas en sécurité, ce n'est pas seulement en raison de leur peur d'un dysfonctionnement technique mettant en péril le déroulement prévu de la séance, peur légitime en raison de l'état d'équipement de la plupart des lieux d'enseignement, notamment dans le premier degré, mais parce que ces nouveaux objets les amènent à modifier leur pratique pédagogique* » ¹²² (p. 35).

Il convient donc de passer à un rapport construit au numérique, tant du côté des enseignants que de l'institution. Or l'innovation ne se décrète pas, pas plus qu'elle n'est automatique parce que l'outil est lui-même nouveau. Le

¹²⁰ La contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif, *Mission d'audit de modernisation, rapport IGF - IGEN - IGAENR - CGTI, n° 2007-008, mars 2007.*

¹²¹ L'utilisation de la vidéo dans l'enseignement des langues vivantes, *rapport IGEN, janvier 1999.*

¹²² L'École et les réseaux numériques, *rapport IGEN, n° 2002-035, juillet 2002.*

rapport consacré aux manuels scolaires¹²³ rappelle que « *l'histoire des outils éducatifs montre qu'ils ne modélisent pas les pratiques, mais sont réinvestis par les enseignants au service de leurs pratiques et de leurs objectifs* » (p. 10). Au pire, donc, on peut parler, comme le font les auteurs du rapport 2014-072 consacré au bilan de la mise en œuvre de l'axe 2¹²⁴, d'une « *corrélation incertaine entre numérique et innovation* » (p. 91), à partir d'observations les académies : « *on observe majoritairement pour l'instant une acclimatation des modalités d'enseignement les plus classiques aux nouvelles technologies, beaucoup plus qu'une évolution réelle de ces modalités* » (p. 91), avec même parfois « *de réelles régressions pédagogiques associées à des outils modernisés* » (*ibid.*), dont s'étaient déjà fait écho les auteurs du rapport de 2002 sur les réseaux numériques. Pour eux, « *[on] avait pu, dans les années 1970-1980, penser que l'utilisation d'une technologie nouvelle induirait, du fait de sa seule existence, une évolution des pratiques pédagogiques. Force est de constater que cette illusion mécaniste n'est pas confirmée : l'évolution des pratiques ne peut que résulter d'une réflexion et d'une impulsion fortes de l'institution et de la communauté éducative* » (p. 35, note 111).

Le rôle d'impulsion et de pédagogie de l'institution est donc essentiel, ce que ne manquent pas de souligner en creux les auteurs du rapport sur la contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif : « *si on sait ce que les TICE pourraient faire, la collectivité nationale n'a pas encore fixé ce qu'elles devraient faire* »¹²⁵ (p. 12). À ce titre, deux aspects peuvent être développés, des aspects qui reprennent les notions de décroisement et d'individualisation, dont on a vu qu'ils étaient caractéristiques de l'innovation et d'expérimentation et qui sont aussi au cœur du numérique.

Le décroisement prend la forme, à l'intérieur d'un établissement, d'une intégration transversale des outils numériques. Pour les auteurs du rapport sur l'EPLE et ses missions¹²⁶, la généralisation du numérique « *nécessite la mise en place d'une politique ne s'adressant pas à quelques spécialistes, mais qui concerne de façon transversale l'ensemble des personnels dans le cadre du projet d'établissement, pour garantir une intégration pédagogique cohérente* » (p. 11). Ils saluent ainsi l'initiative prise dans plusieurs établissements de « *travail[ler] sur ce volet de leur projet d'établissement, avec le souci d'une mise en œuvre coordonnée dans ses aspects pédagogiques par un professeur ressource, sous l'autorité du chef d'établissement* » (*ibid.*).

La réussite de cette forme de généralisation, dans un établissement d'une part, dans le territoire national d'autre part, présuppose de placer le pédagogique sur le même plan que l'outil en soi, avec une continuité entre matériel et ressources. La dotation d'outils ne fonctionne véritablement que si

¹²³ Les manuels scolaires : situation et perspectives, *rapport IGEN*, n° 2012-036, mars 2012.

¹²⁴ Bilan de la mise en œuvre de l'axe 2, *rapport IGEN*, n° 2014-072, septembre 2014.

¹²⁵ La contribution des nouvelles technologies à la modernisation du système éducatif, Mission d'audit de modernisation, *rapport IGF - IGEN - IGAENR - CGTI*, n° 2007-008, mars 2007.

¹²⁶ L'EPLE et ses missions, *rapport IGEN - IGAENR*, n° 2006-100, décembre 2006.

« [on ajoute] dès le départ une dimension de suivi et d'évaluation des usages de façon à en mesurer les effets sur les pratiques pédagogiques et les apprentissages »¹²⁷ (rapport sur le recours à l'expérimentation, p. 14). Or, comme on l'a vu, ce n'est pas parce qu'un enseignant dispose de nouveaux outils qu'il devient pédagogiquement innovant. On ne peut donc « se satisfaire d'un déploiement de matériel sans protocole d'observation » (Ibid.). Un phénomène similaire a été observé dans le département des Landes par la mission : « [dans ce] département très volontariste pour le développement des usages numériques, l'inspection générale a pu noter que les opérations de dotation n'ont croisé à aucun moment la notion d'expérimentation posée par la loi » (Ibid.), et de constater que « [l']entrée a donc été l'innovation technologique et non l'innovation pédagogique » (p. 15).

Le second aspect, évoqué plus haut, est celui de l'individualisation. Sans surprise, l'individualisation propre au numérique croise la question du manuel scolaire, considéré comme « outil au service d'un projet éducatif », comme le rappelle le rapport sur la situation et les perspectives des manuels scolaires¹²⁸ (p. 12). Si le livre, historiquement, a pu accompagner la massification, son adaptabilité au contexte actuel est plus problématique. Ainsi, les auteurs du même rapport notent que « les exigences pédagogiques liées à une nouvelle structuration du temps et de l'espace scolaires, le passage de la massification à la personnalisation de l'enseignement, la mise en œuvre du socle commun de connaissances et de compétences, créent, pour le manuel comme pour l'ensemble des outils pédagogiques, et plus généralement pour le système éducatif, un contexte nouveau » (Ibid.). S'il a été conçu comme « principal vecteur d'un enseignement de masse », on peut se poser la question de son adéquation au monde actuel, qualifié de pluriel, tant le monde extérieur de la société que le monde éducatif plus décentralisé et plus déconcentré.

La « personnalisation de la prise en charge des élèves » qu'évoquent les auteurs du rapport sur le manuel scolaire à l'heure du numérique¹²⁹ (p. 75) trouve au contraire dans le numérique à la fois les outils de son développement et une apparente confirmation de son bien-fondé. Le numérique devient « un espace réticulaire qui se recompose » (Ibid.) dans lequel le manuel n'est plus « [qu']une ressource parmi d'autres ressources », les enseignants devenant eux-mêmes des créateurs. Plus spécifiquement, la personnalisation apparaît comme la conséquence nécessaire de l'hétérogénéité des élèves née de la massification. La forme unique d'enseignement, adaptée initialement à une frange homogène d'élèves, fait place à une différenciation que le numérique rend possible, notamment au service de la grande difficulté.

C'est ainsi que parmi les recommandations des auteurs du rapport sur le traitement de la grande difficulté au cours de la scolarité obligatoire¹³⁰ figure

¹²⁷ Le recours à l'expérimentation par les établissements autorisé par l'article L. 401-1 du code de l'éducation, rapport IGEN - IAGENR n° 2013-057 de juillet 2013.

¹²⁸ Les manuels scolaires : situation et perspectives, rapport IGEN n° 2012-036, mars 2012.

¹²⁹ Les manuels scolaires : situation et perspectives, rapport IGEN n° 2012-036, mars 2012.

¹³⁰ Le traitement de la grande difficulté au cours de la scolarité obligatoire, rapport IGEN - IGAENR n° 2013-095, novembre 2013.

sous le chapitre « *Placer au cœur de la nouvelle formation la réponse à la diversité des besoins* » le fait « *[d'e]xploiter les possibilités du numérique* ». Pour les auteurs du rapport, *[[l]’introduction de cette dimension dans la formation est à rechercher systématiquement en soulignant l’intérêt des outils numériques à la fois pour organiser la différenciation des activités et des parcours dans la classe et pour ajuster les réponses à certaines difficultés. Sans doute faut-il aussi orienter le développement des ressources numériques vers cet usage* » (p. 161). Cette préoccupation rejoint celle des auteurs du rapport sur la mise en œuvre du programme CLAIR¹³¹. Pour eux, « *les TICE devraient constituer des outils privilégiés pour expérimenter de nouvelles pistes de travail propices à une remotivation et à la recherche d’autres modalités d’apprentissage dans les CLAIR. Les académies pourraient faire des ECLAIR des ‘laboratoires d’innovation numérique* » (p. 18).

Enfin, la formation nécessaire des enseignants est elle-même rendue plus efficace par l’outil numérique. La valorisation des innovations pédagogiques trouve ainsi dans le numérique les moyens de sa propre diffusion. Les auteurs du rapport sur la mise en place des ESPE¹³² saluent ainsi la présence en académie de tels centres de valorisation. Leurs missions en effet consistent à « *diffuser les pratiques innovantes ou expérimentales en enseignement, proposer des formations aux enseignants et formateurs, diffuser des ressources pédagogiques et documentaires* » (p. 142). De plus, « *[un] vrai projet de formation hybride grâce au numérique permet une formation en présentiel et à distance, une modification du rapport au savoir* » (*Ibid.*).

Il y a donc matière à optimisme, au-delà de la reconnaissance pragmatique de la nécessité de la présence du numérique à l’École, à condition d’accompagner l’évolution du système, c’est-à-dire de combiner un pilotage général et particulier du système avec un discours raisonné visant à mettre en perspective les allers - retours entre outils, ressources et activités dans les classes. Une tablette, pas plus qu’une feuille et un crayon, ne contient naturellement les ingrédients d’un apprentissage efficace. En revanche, la tablette, comme la feuille et le crayon, contient en puissance des modalités pertinentes d’apprentissage liées à la fois à ses caractéristiques propres, à son inscription dans une évolution technique, sociale et culturelle et à son intégration dans le système institutionnalisé de l’École.

¹³¹ La mise en œuvre du programme CLAIR, *rapport IGEN - IGAENR n° 2011-069, juin 2011*.

¹³² La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l’éducation, *rapport IGEN - IGAENR, n° 2014-071, septembre 2014*.

Conclusion

Que peut-on tirer du regard porté par les inspections générales sur l'incidence de l'innovation et de l'expérimentation sur l'évolution du système éducatif à partir de la consultation des rapports mis en ligne, des lettres de mission annuelles et d'écrits d'inspecteurs généraux ?

L'exercice est complexe parce qu'au-delà de la question de la définition des concepts-clés, dans l'absolu, relativement au système éducatif et dans le cadre particulier des rapports rédigés, il s'agit à la fois de se replonger dans le contexte des époques considérées et d'avoir le recul nécessaire pour rendre compte des modalités de l'évolution observée, tout en gardant à l'esprit l'ampleur temporelle et thématique des rapports examinés.

Une autre question à se poser est celle de savoir jusqu'à quel point on peut considérer que l'évolution du système éducatif repose précisément sur l'innovation et l'expérimentation. En d'autres termes, si le titre du présent rapport général nous invite à apprécier l'incidence de l'innovation et de l'expérimentation sur l'évolution du système éducatif, il ne s'agit que d'un facteur parmi d'autres possibles. On peut même, à la lumière des discours tenus à dix, vingt, trente années d'écart (l'importance de l'innovation, la revalorisation de la voie professionnelle, l'importance de la lutte contre le décrochage, la tension entre le national et le local, entre autres problématiques « atemporelles », même si elles ont pu donner lieu à une évolution des discours en surface ou plus marquée), se demander si le système a véritablement évolué, ou si les réformes, dispositifs et autres expérimentations ne sont pas, au-delà des annonces inscrites souvent dans un temps politique, des entreprises dont le succès ne pourrait être véritablement assuré que par une convergence sur le long terme des différents acteurs du monde éducatif, vision certainement idéalisée d'un monde au contraire foisonnant et, parfois, contradictoire.

Le monde de l'éducation est foisonnant, en effet, et c'est là, sans doute, sa plus grande richesse. Des disciplines aux établissements, des enseignants aux classes, des cadres aux élèves, il est une fourmilière de mots et d'idées, d'hommes et de femmes en quête d'un alignement parfait entre savoirs et compétences, savoir-être et savoir-faire, avec l'École comme lieu d'accomplissement et d'émancipation dans un monde en évolution sociale, morale et technologique permanente, un monde de face-à-face singuliers et multiples des êtres entre eux et des êtres avec le monde. Et la mission assignée à l'École est d'une vertigineuse simplicité : donner un sens à tout cela, trouver les moyens à mettre en œuvre, individuellement et collectivement, pour comprendre l'autre et comprendre le monde, pour créer les conditions d'un épanouissement à venir.

L'épanouissement premier est celui des maîtres, qui ont fait l'expérience, au cours de leurs études, d'une remarquable résonance avec un ou plusieurs champs disciplinaires, une résonance qui les a conduits à la fois à percevoir avec finesse les micro-mécanismes du sens et à prendre du recul pour mettre

ce sens en perspective, une résonance qui préfigure le partage que constitue pour l'essentiel l'acte d'enseigner, avec l'idée que le partage créera une nouvelle résonance ou, à tout le moins, préparera utilement le terrain pour une prise de conscience et un plaisir similaires. Chaque enseignant se fait donc conteur animé, passeur enthousiaste de sens. Parce qu'il a déjà parcouru le chemin parfois tortueux qui mène à la connaissance, il se fait guide et accompagnateur, meneur et soutien, mû par son triple statut d'expert disciplinaire, d'expert pédagogique et d'agent du service public d'éducation.

Mais le maître n'est pas seul et, si on se place cette fois du point de vue de l'élève, dans le premier comme dans le second degré, c'est toute une équipe éducative qui est en place pour accompagner synchroniquement et longitudinalement les élèves, dans les écoles et les établissements, et donner une cohérence à leur parcours, au besoin avec l'appui et les conseils des membres des corps d'inspection, chacun étant soucieux des moyens pédagogiques choisis pour accomplir la mission avec efficacité.

Plus généralement, c'est toute la chaîne de pilotage qu'il convient de considérer et non pas seulement l'acte pédagogique dans le cadre de la classe. De la circonscription du premier degré au territoire national, en passant par les départements et les académies, mais aussi, si l'on considère les partenaires essentiels de l'école que sont les collectivités locales, de la commune à la région et à l'état, c'est un faisceau complexe de relations à prendre en compte pour mettre au jour en quoi l'innovation et l'expérimentation, considérées à chaque niveau de compétence et de fonctionnement, contribuent à une évolution positive de l'efficacité du système éducatif.

Il n'est guère étonnant que ce soit d'abord dans le face-à-face quotidien entre enseignant (et par extension équipe éducative) et élève que s'élaborent et se réélaborent les méthodes mises en œuvre pour construire et instruire, que se développent, dans le secret relatif des classes, souvent à tâtons, avec des réussites et des échecs, des techniques sans cesse affinées, des protocoles fragiles ou éprouvés, des édifices pédagogiques nés de la rencontre singulière entre un enseignant, un savoir, un élève ou une classe et un cadre institutionnel.

Mais, précisément, le cadre institutionnel est lui-même mouvant et son évolution se nourrit à la fois de l'observation attentive des pratiques menée par les corps d'inspection, des IEN de circonscription aux IA-IPR et aux inspecteurs généraux, de la mise en œuvre des politiques publiques décidées par le pouvoir en place, et, plus largement, du dialogue permanent entre fonctionnement et pilotage. Des périmètres disciplinaires aux continuités inter-cycles, de la gestion des ressources humaines aux domaines d'action locale, les formes de pilotage sont variées et complexes.

S'élaborent ainsi, patiemment ou, selon l'agenda politique, de manière plus urgente, des évolutions qui peuvent apparaître aux différents acteurs tout autant comme des menaces, mettant à mal les équilibres établis, que comme l'occasion d'un changement bienvenu de nature à rendre plus efficace la mission du service public d'enseignement. L'enjeu fondamental est bien d'assurer ainsi une continuité dans un monde fait de changements, de fractures et de révolutions. Et les changements peuvent concerner chacun

des quatre éléments cités plus haut, le professeur le savoir, l'élève, le cadre institutionnel, soit de manière indépendante, soit de manière croisée.

Un enseignant change, de manière individuelle ou collective. Individuellement, il mûrit au cours de sa carrière, il se structure. Les hésitations du début de carrière font place à une pratique plus affirmée, les essais initiaux deviennent certitudes, parfois au prix d'une créativité moindre, pourtant moteur de l'innovation. Pour les plus pionniers des professeurs, la fatigue peut aussi s'installer, liée à un manque de reconnaissance de la part de l'institution ou aux conditions changeantes de l'exercice du métier. C'est Sisyphe, mais avec des montagnes chaque jour plus hautes et plus escarpées. Collectivement, les enseignants changent également, en raison de l'évolution de leur formation initiale. Désormais recrutés à bac + 5, pour garantir leurs compétences, ils s'éloignent un peu plus de leurs élèves et, parfois, des fondements des savoirs eux-mêmes et de leur transmission éclairée.

Le savoir change, ce fameux regard sur le monde construit par les sciences, au gré des progrès de la recherche, de l'évolution de la société. L'École accompagne ce changement, par une refonte des programmes, l'émergence de nouvelles disciplines ou d'« éducations à » inédites, parfois en prise immédiate avec l'actualité médiatique ou politique et pas toujours en harmonie avec le temps de l'école, naturellement plus long. Une double formation continue, personnelle et institutionnelle, s'impose donc. Tantôt elle accompagne avec bonheur la carrière des enseignants. Tantôt, parce que les enseignants sont multiples, chacun à un moment de son parcours professionnel, elle semble en porte-à-faux par rapport aux attentes, aux aspirations ou aux repères patiemment construits. La formation peut alors être perçue comme formatage, comme lissage collectif d'individualités diverses. Régulièrement convoquée lorsqu'il s'agit d'accompagner l'extension d'une expérimentation ou de promouvoir une « culture de l'innovation », la formation est, comme soulignée régulièrement dans les rapports consultés, le parent pauvre du système, la ligne de crédit optionnelle par excellence.

Les élèves changent. C'est bien peu de le dire, car l'École les accueille plus longtemps et souhaite pour chacun un monde meilleur, avec des ambitions parfois contradictoires, entre construction d'une culture solide, émancipation et intégration professionnelle, entre « général » et particulier. La massification est le fruit d'une réorganisation des parcours, non dans l'enseignement obligatoire, mais au lycée, avec une séparation des flux en trois voies, perçue verticalement comme hiérarchie quand elle est dite être conçue horizontalement pour tenir compte des spécificités de chacun. La diversification – l'hétérogénéité des classes ou des établissements – n'est, elle, pas le fait des élèves, mais de leur affectation, par le jeu de la carte scolaire ou la conception de la mixité comme valeur ajoutée tant pédagogique que sociale. On l'a vu, innovation et expérimentation sont au cœur de ces problématiques, de l'éducation prioritaire à l'individualisation des parcours, des dispositifs de remédiation à la valorisation des acquis. Du statut de récepteur passif du savoir, l'élève, au gré de réformes initiées par des esprits pionniers, est désormais au centre d'un système éducatif idéalement fondé sur l'inclusion plutôt que sur l'exclusion.

Le cadre institutionnel change, enfin, parce qu'il est à l'écoute du monde, du monde éducatif comme du monde extérieur (celui de la recherche, de l'économie, des idées), et qu'en conséquence il se fraie un chemin entre revendications et expertises, entre observations et choix politiques ou idéologiques. Parce qu'il est soumis à ces multiples pressions, et que l'éducation des enfants est aussi celle qui est financée par les parents, celle qui cristallise les passions depuis toujours autour de la définition des modalités d'une transmission intergénérationnelle réussie et efficace des savoirs, de compétences et des valeurs, parce que les lieux de pouvoir et de décision sont eux-mêmes au cœur d'une tension entre le national et le local, entre le collectif et l'individuel, le cadre institutionnel tente de maintenir un cap.

La définition de ce cap peut être double, et la pondération entre les deux pôles est précisément un enjeu non négligeable. D'un côté, on peut considérer que le cap peut être défini autour de ce qui rassemble, autour des fondamentaux de l'éducation. De l'autre, de manière moins immédiatement perceptible, mais tout aussi forte idéologiquement, il peut être défini comme la résultante d'une mosaïque de micro-impulsions multidirectionnelles en apparence. Là où certains verraient un simple foisonnement d'initiatives fragmentaires et de dispositifs sans lendemain, une foire aux élèves et aux savoirs, c'est au contraire, par petites touches, tout un univers éducatif qui construit et se réélabore en permanence.

On voit bien qu'au-delà des changements « internes » à chaque acteur du monde éducatif, c'est dans les interactions entre eux que se dessine l'évolution de celui-ci et qu'apparaissent au grand jour les tensions dont les débats autour de l'innovation et de l'expérimentation ne sont finalement que des avatars particuliers. Les tensions s'articulent autour de quelques thèmes, le particulier et le général, le même et l'autre, l'esprit d'initiative enfin.

Selon le lieu où l'on se place, le particulier et le général renvoient à l'individu et au groupe, au local et au national, à l'écart et à la norme. Le changement d'échelle n'est pas anodin, car il détermine l'unité de sens, c'est-à-dire la définition de l'entité pertinente, qui s'inscrit tout autant dans un discours philosophique que dans des choix politiques. Appliqué au monde éducatif, il définit les instances décisionnaires (l'État, la collectivité locale, l'individu, avec, dans sa variante éducative, le ministère, le rectorat, la DSDEN, la circonscription, l'établissement, le professeur, l'élève), la nature des décisions qui relèvent de chacun (investissements, programmes et ressources, orientations pédagogiques, emplois du temps, missions des enseignants) et, plus fondamentalement, l'orientation des discours, entre écoute et directives.

Incidentement, le jeu entre spécifique et général amène au deuxième thème, le même et l'autre. La généralisation d'un singulier est créatrice d'homogénéité, laquelle, par son extension, définit du coup une norme dont la valeur semble pouvoir, devoir ou vouloir parfois excéder celle de l'individu. C'est toute la question du centre et de la marge qui est ainsi posée, l'innovation et l'expérimentation se pensant comme mouvement centrifuge à vocation centripète, comme écart éphémère et fondateur à la norme, avant que la généralisation ne fasse entrer dans les mœurs un dispositif jadis exceptionnel. Le même et l'autre ne se limitent cependant pas à cela. Cette

thématique s'applique aussi aux élèves et aux disciplines. Pour les premiers, il s'agit de promouvoir l'acceptation de l'autre, des autres, de passer de la perception d'une menace au plaisir d'un enrichissement, mouvement qui suppose de définir clairement les valeurs communes et les attendus. Pour les secondes, c'est l'inscription culturelle, historique et intellectuelle qui est soumise à questionnement. Existe-t-il des disciplines centrales et d'autres qui seraient accessoires ? La délimitation des champs disciplinaires, tels qu'envisagée par exemple dans le second degré, est-elle immuable ? Qu'en est-il de l'interdisciplinarité ? Pour tous ces niveaux, l'éclairage international constitue une aide complémentaire à la prise de décision, pour peu, comme les langues vivantes étrangères y engagent en permanence, qu'on prenne en considération les repères culturels locaux, sous peine de plaquer des dispositifs sur un système qui n'a pas été historiquement conçu pour cela.

Du côté du pilotage, la question est tout aussi brûlante. Combien de cas où l'innovation et l'expérimentation visent à faire bouger les lignes, à redéfinir les périmètres ? À l'intérieur du monde éducatif, école et établissement, circonscription, département et académie, pour ne pas parler du niveau national, sont à l'occasion des lieux où chacun défend son territoire alors même que les rapports successifs montrent l'utilité d'un fonctionnement en réseau, d'une continuité de parcours, d'une transversalité maîtrisée qui, en même temps, permet de conserver à chaque niveau sa pertinence propre. En lien avec ce monde déjà complexe on trouve les collectivités locales, dont les périmètres géographiques, administratifs et décisionnels, réels ou souhaités, ne sont pas toujours en accord avec ceux de l'éducation nationale, sont, en vertu du mouvement de décentralisation engagé depuis plusieurs décennies, des partenaires de plus en plus présents, qu'il s'agit d'écouter, mais aussi d'éclairer.

Finalement, c'est la question de l'initiative, de sa reconnaissance et de sa mise en œuvre, qui est au cœur de la réflexion sur l'innovation et l'expérimentation. *Prendre une initiative*, c'est initier, c'est-à-dire être pionnier, ouvrir une nouvelle voie, fort de ses convictions et de son expérience, se confronter au risque de l'inconnu, apprendre de ses réussites et de ses échecs. Un enseignant, une équipe, un établissement peuvent-ils prendre des initiatives ? Oui, assurément, et même, ils le font quotidiennement, lors des interactions directes et indirectes avec les élèves, dans les classes ou dans le projet d'établissement, même si ces micro-innovations et expérimentations ne donnent pas lieu à des dossiers de presse.

Inversement, l'institution peut-elle, elle aussi, prendre des initiatives ? La question peut paraître étrange, comme s'il y avait une contradiction dans les termes, comme si l'initiative était l'apanage unique de l'individu, et pourtant les décisions politiques sont bien des initiatives, tout comme le sont les réformes, l'introduction de dispositifs particuliers ou la mise en œuvre d'expérimentations. Mais c'est comme s'il y avait dans ces initiatives-là quelque chose contre nature. L'initiative semble parfois se diluer dans la généralisation, l'esprit pionnier se perdre dans la diffusion des « bonnes pratiques », terme qui combine la bonhomie supposément rassurante du pluriel et un jugement de valeur dont le caractère contrastif limite de fait son pouvoir de séduction auprès d'une majorité d'enseignants qui n'avaient pas eu la bonne idée d'avoir ainsi fonctionné au quotidien avant que l'institution ne

leur présente sa dernière trouvaille. Mais c'est aussi le rôle de l'institution, nationalement ou à travers les acteurs locaux, de donner des impulsions, de renouveler les pratiques à partir d'une réflexion combinant observations du terrain, résultats de la recherche et choix politiques et idéologiques.

Le système éducatif vit un rêve permanent : celui d'atteindre le but parfait de la réussite de tous les élèves à l'issue d'un parcours scolaire harmonieux et vécu par tous avec bonheur. Ce but si élevé, peut-être inaccessible, constitue pourtant l'objectif utopique dont l'appel anime tous les acteurs de l'éducation.

Faute d'avoir jusque-là trouvé la solution parfaite qui permettrait d'atteindre ce but, le monde de l'éducation invente sans cesse des pratiques nouvelles : il innove ; et il essaie ces pratiques afin d'en tester les résultats : il expérimente.

Longtemps cette recherche incessante était animée par un espoir, celui de trouver la meilleure solution dans l'absolu, celle qui, une fois généralisée, permettrait en effet une réussite totale. Pourtant, depuis quelques années, une autre manière de voir apparaît, même de façon implicite. L'idée devient alors que la solution la meilleure n'a sans doute pas de valeur générale et qu'il convient au contraire de diversifier assez les pratiques pour permettre de déterminer ce qu'il convient de faire à un moment donné, en un lieu donné, avec un groupe d'élève donné. Innovation et expérimentation ne sont plus alors la recherche obsédante de LA meilleure façon de faire, mais une modalité de diversification.

Les inspections générales observent ces innovations/expérimentations, mais remarquent aussi ce changement de fonction des innovations / expérimentations. Elles constatent à quel point ce changement d'état d'esprit contraint à une évolution de l'inspection elle-même : plus que zélateur de LA bonne méthode dont ils vérifieraient la mise en œuvre, ils deviennent accompagnateurs d'une diversification bien conduite au service des élèves. Inspecteurs face à ce foisonnement d'innovations/expérimentations, ils deviennent innovateurs / expérimentateurs en matière d'inspection. Les informations saisies au cours de ce travail inspirent les réformateurs, et établissent, peu à peu, un lien dynamique, à double sens, entre le pilotage à l'échelle nationale et le travail en classe au plus proche des élèves.

À la lumière des évaluations menées par les inspections générales dans les rapports consultés, trois idées forces reviennent sous la plume des rédacteurs, trois mouvements que l'innovation et l'expérimentation mettent particulièrement en lumière et que l'institution se doit de promouvoir et d'accompagner pour continuer de faire évoluer le système éducatif : décloisonner, diversifier, développer.

- **Décloisonner**

Dans un système qui combine historiquement et de manière parfois déconcertante le pyramidal et le tubulaire, c'est-à-dire le centralisme décisionnel et la juxtaposition des territoires, considérés à tous les niveaux, promouvoir le décloisonnement est un objectif particulièrement ambitieux.

Et pourtant, de l'interdisciplinarité, consacrée par la récente réforme du collège mais dont les origines sont bien plus lointaines, à la mise en réseau, à l'instar de ce qui se passe en éducation prioritaire, de la transversalité à

l'ouverture effective aux partenaires de l'école (terme lui-même problématique par la hiérarchie qu'il suggère), le décloisonnement, que l'évolution de la société met elle aussi à l'honneur, dans une certaine mesure, est une réalité et un objectif, tant il est vrai que les périmètres d'action de chacun sont à présent défendus dès lors qu'on les estime menacés.

Le décloisonnement n'est pas le dénominateur commun (c'est-à-dire, selon son domaine d'application, le nivellement par le bas, l'intrusion du local ou du privé, la chienlit territoriale), mais, lorsqu'il est bien pensé, l'épine dorsale d'un système qui oublie parfois que ce qui crée son unité, ce ne sont pas que ses agents, son organisation, sa politique, mais c'est le fait qu'un même individu le traverse tout entier : l'élève, de la petite section de maternelle au moment de son insertion professionnelle.

Lorsqu'on adopte une vision longitudinale plutôt que parcellaire du système, le décloisonnement n'est plus une menace, mais une chance, à condition de l'appréhender avec soin, de percevoir finement ce qui relève du général et du particulier, de ne pas faire que détruire des parois, mais de construire des ouvertures, de générer des perspectives.

- Diversifier

Le pendant, assez paradoxal, du décloisonnement est la diversification, c'est-à-dire l'individualisation. Là encore, historiquement, le service public d'éducation s'est avant construit sur l'idée de l'unité supra-individuelle, ce qui se justifiait pleinement lorsqu'il s'agissait de construire une nation, et ce qui se justifie encore quand il s'agit de la défendre. Plus généralement, le pyramidal et le tubulaire se fondent sur des lignes directes, sans relais pour les secondes, avec des intermédiaires fondamentalement non décisionnaires pour les premières. Coincés dans ces pyramides et dans ces tubes, agents et usagers oscillent entre parcours labyrinthiques et projection unidimensionnelle qui peuvent à l'occasion mettre quelque peu à mal leur autonomie individuelle.

C'est cela que la diversification peut contribuer à atténuer. Individualiser les parcours, tant pour les élèves que pour les personnels de l'éducation nationale, c'est tirer parti des possibilités offertes par la mise en réseau, avancer à son rythme, bifurquer sans renoncer, valoriser son expérience et ses atouts. Là encore, innovation et expérimentation, parce qu'elles sont à l'avant-garde, sont de nature à percevoir cette évolution du monde, à la transposer dans le monde éducatif, à en apprécier l'intérêt particulier, à s'écarter d'une norme établie qui, par définition, transcende les variations ponctuelles.

À l'instar du décloisonnement, la diversification est à manier avec précaution, non parce qu'elle est intrinsèquement dangereuse (après tout, la liberté pédagogique des enseignants, la prise en compte de la spécificité d'une classe ou d'un territoire sont des réalités acceptées), mais parce qu'elle doit être comprise avec finesse. De même que l'essaimage (qui est d'ailleurs le contraire même de la diversification) ne peut se concevoir sans appréciation des contraintes locales qui peuvent être un obstacle au déploiement, de même que l'on ne saurait faire de tel ou tel dispositif la pierre angulaire de la réussite du système éducatif tout entier, la diversification n'est pas la négation

d'un socle commun. En vérité, elle en sublime la pertinence en le rendant accessible au plus grand nombre.

- Développer

Les CARDIE ont clairement montré la voie, avec le D de l'acronyme et, incidemment, la collocation R&D, directement inspirée du monde de l'entreprise. La notion même de développement, appliquée au monde éducatif, est tout à fait intéressante par sa polysémie. Partie centrale d'une bonne dissertation, le développement fait aussi référence à la puissance d'un moteur, au processus chimique au cœur de la photographie argentique, à une étendue couverte et, finalement, à la mise au point d'un produit ou d'un procédé nouveaux, de nature à faire évoluer le marché. C'est bien sûr cette dernière acception qui est privilégiée ici, mais les autres définitions sont tout aussi pertinentes. Mais développer, c'est aussi ouvrir, faire fructifier, en deux mots éduquer et apprendre.

La mise au point est à la fois mouvement et tâtonnement, un objectif visé et des ajustements successifs, entre dynamisme linéaire et louvoisement fructueux. Le système éducatif, dans toutes ses dimensions et dans toutes ses attentes, se doit de s'inscrire dans cette évolution, sous peine d'être discrédité. Pour cela, il doit être confiant, et faire confiance à ses agents et à ses usagers. Il doit être bienveillant, initiateur, mais surtout accompagner les changements, guider chacun vers un lieu qu'il ne pensait pas lui être accessible, encourager les initiatives, non pas seulement celles qui vont « dans le bon sens » (car le bon sens est toujours préétabli), mais celles qui semblent prometteuses, qui sont construites et argumentées. Le système se doit donc aussi d'être exigeant, de ne pas céder à la facilité du moment, à l'ivresse de l'affichage éphémère. Il l'est aussi pour lui-même, en évaluant sans faiblesse sa propre action et les actions qu'il soutient.

Les inspections générales, comme l'a montré la lecture des rapports publiés, mais aussi les corps d'inspection territoriaux, IA-IPR et IEN, ont à ce titre un rôle essentiel à jouer. Par l'observation privilégiée du système et de son évolution, par leur expertise reconnue, elles donnent aux décideurs des outils pour concevoir, accompagner et évaluer les politiques menées tant à l'échelle systémique que dans les établissements et dans les classes. L'innovation et l'expérimentation, avec l'effervescence qui leur est propre, sont à la fois des moteurs du changement et les indices d'une nécessité de celui-ci. En permettant l'émergence, l'institution montre qu'elle ne se coupe pas du monde réel, qu'elle sait tirer des enseignements de ses évolutions, tout en restant ferme sur des principes qui garantissent la qualité du service public d'éducation.

▣ **Conception graphique :**

Couverture : Délégation à la communication

Bureau de la création graphique et de la production multimédia

▣ **Intérieur :** Pôle rapports - IGEN-IGAENR

▣ **Impression :** MENESR

▣ **ISBN :** 978-2-11-139580-0



igen igaenr

Inspection générale
de l'Éducation nationale

Inspection générale
de l'administration
de l'Éducation nationale
et de la Recherche

