

AVIS

DU HAUT CONSEIL DE L'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE

LE TRAITEMENT DE LA GRANDE DIFFICULTÉ SCOLAIRE AU COLLÈGE ET À LA FIN DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE.

Ce sujet fait partie d'un ensemble de questions touchant aux mesures de lutte contre la difficulté scolaire que le Haut Conseil a inscrit à son programme de travail pour 2004-2005. Le présent avis doit ainsi être associé à l'avis n°14, relatif au redoublement au cours de la scolarité obligatoire.

Pour examiner cette question, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école a demandé à André HUSSENET, Inspecteur général de l'éducation nationale d'établir un rapport destiné à nourrir ses réflexions. Le rapport que celui-ci a élaboré en collaboration avec Philippe SANTANA, Inspecteur d'academie-inspecteur pédagogique régional – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engage pas celui-ci, mais contient les analyses et les propositions des rapporteurs – est public et peut être consulté sur le site du Haut Conseil :

<http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique « publications ».

L'échec scolaire en fin de scolarité obligatoire : des enjeux élevés, une question d'efficacité et d'équité.

La notion d'échec scolaire en fin de scolarité obligatoire est relativement récente. Deux raisons l'expliquent : pendant longtemps la difficulté scolaire a été considérée comme imputable à l'élève lui-même, et non à l'École qui se trouvait ainsi dispensée de lui rechercher des remèdes ; une scolarité difficile et non sanctionnée par un diplôme, n'était pas incompatible avec une bonne insertion sociale et professionnelle.

Il en va différemment aujourd'hui, la responsabilité de l'échec n'est plus renvoyée au seul élève mais concerne directement le système éducatif : la loi affiche un objectif de réussite et de qualification pour tous et l'unicité du collège induit la nécessité de reconnaître et de traiter la grande difficulté scolaire. Le fait qu'il faille poursuivre sa formation initiale au-delà de la fin de la scolarité obligatoire pour obtenir une qualification¹ et surtout une qualification attestée par un diplôme puisque le diplôme national du brevet, qui s'obtient en fin de scolarité obligatoire, n'est pas reconnu comme une qualification, pénalise doublement les élèves en difficulté : l'École se préoccupe plus de ceux qui poursuivent leurs études que de ceux qui les abandonnent ; les risques d'exclusion sociale et professionnelle de ces derniers sont élevés et le sont d'autant plus qu'en France l'enjeu de la qualification (et d'un diplôme certifiant celle-ci) sur l'emploi, est plus fort qu'ailleurs.

Au risque de paraître paradoxal, on pourrait dire que les élèves en difficulté sont victimes des succès du système éducatif. En effet des progrès considérables ont été accomplis par celui-ci au cours des dernières décennies : en même temps que croissaient les proportions de jeunes quittant la formation initiale avec des qualifications de plus en plus élevées, celle des

1. Rappelons que le Haut Conseil a émis des réserves dans son *diagnostic sur le système éducatif français* (avis n°9 d'octobre 2003) sur la définition de la qualification telle qu'elle est retenue en France : actuellement, cette définition permet de considérer comme qualifié au niveau V ou au niveau IV, un jeune sans diplôme, même lorsqu'il n'a pas présenté ou n'a pas obtenu, soit le CAP ou le BEP, soit le baccalauréat, après avoir suivi un cursus préparant à l'un ou aux autres de ces diplômes.

jeunes le quittant sans qualification ou sans diplôme a sensiblement diminué. Faire partie de ces derniers est d'autant plus pénalisant que leurs possibilités d'insertion se sont réduites. De plus, les jeunes concernés appartiennent massivement aux catégories sociales défavorisées et sont souvent victimes de situations de pauvreté et de discrimination : **la pauvreté est la première cause du grand échec scolaire** et d'autres politiques que la politique éducative sont à mettre en cause. Mais, si la difficulté scolaire ne peut être imputée au seul système éducatif, elle questionne directement celui-ci, non seulement sur son efficacité (l'échec scolaire a un coût élevé pour le système et se traduit par un manque à gagner en termes de développement économique) mais aussi sur son équité ; elle l'interroge également sur sa capacité à assurer à la fois l'instruction et l'épanouissement des jeunes : l'élève qui n'est pas dans la norme scolaire vit cette situation dans la souffrance et parfois la révolte.

Une proportion de jeunes en échec qui n'est pas tolérable.

C'est en tout cas l'École qui définit les conditions qui, tout au long du cursus de la scolarité obligatoire, permettent de considérer qu'un élève réussit ; ce faisant, elle désigne, par défaut, ceux qui sont en échec.

C'est ainsi qu'on peut proposer une, ou plutôt plusieurs, approches quantitatives de la proportion de jeunes touchés : si l'on pose que sont en échec ceux qui quittent l'école sans qualification ou diplôme délivré par celle-ci, on retiendra que sont concernés de 14 à 20 % des sortants, selon que l'on considère comme qualifiés ou non les sortants non diplômés des niveaux V et IV ² ; si l'on considère que sont potentiellement en échec ceux qui, d'une façon ou d'une autre échappent à l'unicité du collège, on constatera que ce sont environ 10 % des jeunes d'une génération qui sont accueillis dans d'autres structures que les classes de 4^{ème} et de 3^{ème} générales ; si l'on se fonde sur la persistance des difficultés de lecture tout au long de la scolarité et à la fin de celle-ci, ce sont, selon le niveau d'exigence retenu, de 5 à 15 % des jeunes qui ne maîtrisent pas cette compétence essentielle à la vie professionnelle et sociale et à la poursuite d'une formation tout au long de la vie.

Si ces décomptes ne sont pas exempts d'arbitraire, leur convergence permet de prendre la mesure d'un enjeu qui ne concerne pas le seul système scolaire, mais toute la société : **il ne peut être question politiquement, socialement et économiquement de continuer à tolérer que quelque 15 % des jeunes quittent la formation initiale avec un sentiment d'échec et sans une maîtrise convenable des compétences sur lesquelles peut se construire une formation continuée.**

S'en tenir là serait d'autant plus intolérable qu'il n'y a en la matière, ni fatalité, ni déterminisme qui serait lié à telle

ou telle caractéristique socio-démographique. On sait aussi, notamment grâce aux comparaisons internationales, que le souci de promouvoir les plus faibles ne compromet pas la réussite des meilleurs : les pays dans lesquels les performances des élèves faibles et celles des élèves forts sont les plus proches les unes des autres sont ceux qui ont les performances moyennes les plus élevées.

Enfin, il faut constater que le système éducatif français soutient honorablement la comparaison avec ses principaux voisins quant aux sorties du système marquées par un échec, – ce qui est encourageant – mais qu'il ne progresse plus depuis une dizaine d'années – ce qui ne doit pas décourager.

Les politiques éducatives ont mis en place des dispositifs de lutte contre l'échec scolaire, mais les ont accumulés sans les évaluer.

Puisqu'elle désigne les élèves en échec, l'École considère de sa responsabilité de prendre des mesures ou de mettre en place des dispositifs qui ont pour ambition de rapprocher ces derniers des conditions de la réussite. Il n'est pas question, dans cet avis, d'en donner une liste exhaustive ; on renverra pour cela à l'étude détaillée qu'en a faite André HUSSENET, en mettant notamment en rapport ces dispositifs et ces mesures et les conceptions de la difficulté scolaires sur lesquelles ils sont fondés.

En revanche, plusieurs points méritent d'être soulignés :

– Les réformes de structures, les dispositifs, les aménagements de méthodes destinés à lutter contre l'échec scolaire ont été particulièrement nombreux et variés au cours des trente dernières années ; leur ampleur est très diverse selon la nature et l'importance de la difficulté à laquelle ils sont supposés remédier : le redoublement a touché au moins 40% des élèves lorsqu'ils atteignent 15 ans ; l'éducation prioritaire concerne aujourd'hui près d'un écolier et d'un collégien sur cinq ; les SEGPA accueillent des élèves considérés en grande difficulté scolaire et les dispositifs-relais (qui ont été conçus pour remédier aux risques de déscolarisation et non pour accueillir les élèves perturbateurs ou violents) regroupent temporairement moins de cinq mille collégiens ;

– À l'école, le redoublement des premières années de la scolarité élémentaire, qui reste une forme de prise en charge individuelle très utilisée, s'avère inefficace, voire contre-productif ³ ;

– Depuis 1975, la volonté de traiter les difficultés des élèves dans le cadre du collège unique, sans ségrégation, et en évitant de reconstituer des filières a systématiquement été réaffirmée, mais on a plus recouru aux aménagements de structures et à la mise en place de dispositifs qui peuvent, de fait, contredire

2. Cf. note 1 page précédente.

3. Cf. l'avis n°14 sur le redoublement permet-il de résoudre les difficultés rencontrées au cours de la scolarité obligatoire ?

cette volonté, qu'à des évolutions de contenus et de méthodes ;

– En effet, s'agissant des contenus et des méthodes, l'organisation et le fonctionnement du collège restent très proches de ceux du lycée et sont fortement marqués par le poids des enseignements disciplinaires. Dans ce contexte, les recommandations qui font appel à l'initiative et à l'autonomie des établissements : limiter les apprentissages à l'essentiel des programmes (sans que l'on dise ce qu'est cet essentiel !), mettre en œuvre une pédagogie différenciée, individualiser les apprentissages, mettre l'accent sur les méthodes de travail, développer l'interdisciplinarité, travailler en équipe, apparaissent quelque peu gratuites. Quant aux évaluations pratiquées par les enseignants, elles restent trop souvent uniquement sommatives et sanctionnent plus qu'elles encouragent.

– Contrairement à des systèmes éducatifs voisins, la France utilise peu la notion d'élèves « à besoins éducatifs particuliers » et la circonscrit aux élèves handicapés dont elle a, jusqu'à une période récente, organisé la scolarité quasi-uniquement dans des structures spécialisées. Or, il semble que le fait qu'un système éducatif retienne une définition plus extensive des « besoins éducatifs particuliers » (jusqu'à 17 % des élèves en Finlande contre 3,5 % en France) le conduise à être plus sensible aux différences et aux difficultés individuelles et, partant, l'incite à diversifier et à individualiser plus finement les réponses à ces besoins particuliers.

– La question de la certification, par un diplôme reconnu, des compétences des jeunes en fin de scolarité obligatoire a, ces dernières années, été largement négligée : dans l'état actuel des choses, le système éducatif français se désintéresse du Certificat de Formation Générale, diplôme qui pourrait attester des acquis d'une partie au moins des élèves les plus faibles, les valoriser et leur donner droit à des équivalences reconnues pour poursuivre une formation ultérieure ; de même, le diplôme national du brevet, n'est pas considéré comme qualifiant pour ceux qui l'obtiennent ⁴.

Ainsi, de nombreux dispositifs ont été mis en place au fil des ans, ce qui témoigne de la préoccupation du système éducatif et de ses responsables quant à l'échec scolaire. Mais ces dispositifs – qui ont souvent changé de nom plus que de contenu – ont été accumulés et juxtaposés les uns aux autres sans être véritablement pensés en référence à une conception d'ensemble de la scolarité obligatoire et à une définition claire de ses objectifs. C'est sans doute une des raisons pour lesquelles ils ont rarement été évalués et encore moins com-

parés entre eux, y compris pour les plus importants et les plus coûteux comme l'éducation prioritaire et la pratique du redoublement.

Piloter, rechercher l'efficacité, donner des outils.

Des lignes d'action se dégagent de ces éléments de diagnostic.

– Tout d'abord, il faut sans cesse rappeler – à l'ensemble du corps social comme aux acteurs du système éducatif – **que la lutte contre l'échec scolaire est non seulement nécessaire, étant donné ses enjeux, mais qu'elle est possible.** Le grand échec scolaire étant, pour une part, lié à la pauvreté, cette lutte ne saurait relever du seul système scolaire, mais il est hors de question que celui-ci renvoie l'action à d'autres ou se contente d'adopter une attitude compassionnelle. Il faut surtout que des objectifs de politique éducative soient affichés en conséquence, qu'on se donne les moyens d'en évaluer l'atteinte et d'organiser la complémentarité des acteurs – notamment les enseignants – qui doivent recevoir l'information et la formation nécessaires.

– En matière de lutte contre l'échec scolaire, il faut **à la fois prévenir** – on sait à ce sujet que les débuts de la scolarité, en particulier le cycle des apprentissages fondamentaux, sont décisifs – **et remédier** – ce qui implique de développer les recherches sur « les élèves en difficultés qui s'en sortent », et sur le rôle que jouent dans la réussite ou l'échec, la motivation, l'estime de soi, et les conditions propices à leur développement. A ce titre, il faut reconnaître que le redoublement des premières années de l'école primaire, conçu et mis en œuvre comme une remédiation, devrait être fortement remis en question. Plus généralement, il n'est pas admissible de laisser penser à un élève qu'il « n'arrivera à rien » alors que l'on sait que croire en sa réussite – et lui permettre de croire en celle-ci – est un facteur d'efficacité de l'enseignement.

– En termes d'organisation scolaire, le principe doit être de **diversifier pour promouvoir et non pour éliminer.** Une réflexion et des recherches sur la diversité des « élèves à besoins éducatifs particuliers » ⁵ appuyées sur un repérage fin de ces besoins doivent conduire à individualiser sans ségréguer, à développer de véritables plans éducatifs individuels (mis en œuvre à l'École avec les parents et en association avec les collectivités territoriales et des partenaires locaux) et à diversifier les points d'appui des apprentissages. Repérer les « besoins éducatifs particuliers » implique de développer les outils d'évaluation nécessaires et d'en bien situer les objectifs : ils n'ont pas pour finalité de classer ou de sanctionner mais de mettre en lumière des différences dont il est normal de tenir compte.

– Même s'ils se sont développés dans des contextes historiques et sociaux différents du nôtre, des systèmes

4. Cf. avis n°2, *L'appréciation et la certification des acquis des élèves en fin de collège : diplôme et évaluations-bilans*

5. Comme indiqué plus haut, ce terme est utilisé ici dans le sens qui est le sien dans les études internationales. Il ne renvoie pas à l'éducation spécialisée telle que nous l'entendons en France, mais à toutes les spécificités individuelles et sociales que l'école devrait connaître et prendre en compte pour organiser les apprentissages.

éducatifs étrangers plus sensibles aux différences, pratiquant moins l'« enfermement » dans des structures spécifiques, et mettant plus en avant l'épanouissement de l'enfant et la valorisation de l'élève, peuvent, à ce sujet, nourrir la réflexion et l'expérimentation. Ces systèmes éducatifs mettent l'accent – en matière de prévention de la difficulté scolaire – tout autant sur les moyens d'aider les enseignants dont les élèves connaissent des difficultés, que sur les dispositifs d'aide aux élèves eux-mêmes. Fournir aux enseignants les outils de remédiation dont ils ne disposent pas encore, faire en sorte que des personnels spécialisés puissent les appuyer plutôt que les suppléer auprès des élèves doivent contribuer à éviter de traiter « à part » les élèves en difficulté.

– Le Haut Conseil se doit de rappeler une nouvelle fois que, sur cette question comme sur de nombreuses autres, le pilotage national n'est pas toujours ce qu'il devrait être : au-delà de la réaffirmation des objectifs politiques, évoquée plus haut, **il incombe aux responsables nationaux de donner aux établissements et aux enseignants les moyens d'exercer à bon escient l'autonomie qu'ils leur accordent**, en précisant ce que sont les objectifs essentiels des programmes, en leur donnant des outils pour en apprécier l'atteinte et en définissant les conditions de leur certification ; en évaluant les établissements, non seulement sur leur capacité à dégager une élite, mais aussi sur leurs succès dans la promotion de tous leurs élèves ; en différenciant la politique de soutien et d'aide aux établissements en fonction des difficultés qu'ils rencontrent ; enfin en fournissant aux équipes enseignantes des repères pour organiser plus efficacement le déroulement des activités en classe ⁶.

– Enfin, lutter contre l'échec implique **d'évaluer régulièrement les objectifs de réussite de tous et l'efficacité des politiques de « traitement de la dif-**

ficulté scolaire ». Le Haut Conseil suggère à ce sujet de donner sa pleine signification à la politique des cycles – fort peu suivie et évaluée jusqu'ici – et de faire prioritairement le point sur les nombreux dispositifs et les diverses pratiques qui concernent de très nombreux élèves : le redoublement ⁷, l'éducation prioritaire, les SEGPA, le soutien scolaire, etc.. Les dispositifs mis en place avec les collectivités territoriales et les associations, en particulier en matière d'accompagnement à la scolarité, doivent également être examinés dans ce cadre. De même un programme de recherches sur les facteurs qui peuvent expliquer la réussite des plus démunis serait de nature à nourrir réflexions et expérimentations.



La lutte contre le grand échec scolaire constitue indéniablement une priorité sociale et économique.

Pour que notre système éducatif reparte sur la voie du progrès, il est impératif que tous les élèves maîtrisent, en fin de scolarité obligatoire, les compétences et les connaissances indispensables, non seulement à la poursuite d'une formation initiale la plus élevée possible, mais également au retour en formation continue à quelques moments clés de leur vie professionnelle.

Elle suppose notamment de manière incontournable, de prendre en compte, dès le début de la scolarité obligatoire, les besoins et les rythmes d'apprentissage particuliers de chaque élève.

6. Cf. avis n°7, *l'évaluation des pratiques enseignantes dans les premier et second degrés*

7. Cf. avis n°14 sur *l'impact du redoublement sur le traitement des difficultés scolaires au cours de la scolarité obligatoire*.

Avis du Haut Conseil de l'évaluation de l'école

Directeur de la publication : **Christian FORESTIER**

Secrétariat général : 61/65, rue Dutot 75015 – PARIS

Tel : 01 55 55 77 41

Mèl : hcee@education.gouv.fr

ISSN en cours

Conception et impression – DEP/Bureau de l'édition

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