

Rapport de l'institut Montaigne «Vaincre l'échec à l'école primaire»

L'analyse du SE-UNSA



1) Une approche fortement emprunte de l'idéologie libérale

L'institut Montaigne se présente comme un laboratoire d'idées (think tank) indépendant créé en 2000 par Claude Bébéar. On peut lire sur son site Internet : «Analyser, comparer, proposer : telle est sa raison d'être. Il veut contribuer au développement des atouts de la France dans le contexte mondial. Dépourvu de toute attache partisane, les financements de l'Institut Montaigne sont exclusivement privés, très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % du budget annuel qui est d'environ 3 millions d'euros.»

Qui sont les financeurs en question ? Relevons entre autres Suez, Axa, Carrefour, Areva, Bouygues, Groupama, BNP Paribas, EADS, LVMH, Dassault, HSBC, Vinci, SFR, Sanofi-aventis, Vivendi... La liste est longue et ressemble fort à celle des sociétés du Cac40. Difficile exercice dès lors pour l'institut que de se présenter comme «indépendant» et «dépourvu de toute attache partisane».

Ce rapport qui s'appuie sur un certain nombre de constats, manque malheureusement de rigueur. Les formulations et analyses sont trop souvent raccourcies, voire tronquées. Ainsi le **SE-UNSA** a relevé quelques perles, et notamment :

- Page 14 : «Sur les 6 643 592 écoliers recensés en 2009, 40 % ne possèdent pas les acquis sensés être maîtrisés à la fin de l'école primaire».

D'où sortent ces chiffres ? De quoi parle-t-on ? 40% de 6 643 592, cela représente près de 2,6 millions d'élèves... Il est certain qu'avant la fin du CM2, les élèves ne sont pas sensés maîtriser tous les acquis. Donc à l'inverse, nous aurions 4 millions d'élèves qui maîtrisent les acquis bien avant la fin de l'école primaire ? Soit cette phrase est mal formulée ; soit l'école fait magistralement bien son travail !

- Page 15 : le rapport présente des réformes mais ne dit pas que nombre d'entre-elles ont été abandonnées par le pouvoir en place actuellement. Ainsi :
 - le recrutement d'aides éducateurs a été supprimé ;
 - l'expérimentation sur la taille réduite des classes en CP n'a duré qu'un an.

- Page 16 : le rapport conclut que «les performances du système n'ont pas été à la hauteur des réformes engagées ni des moyens mis en œuvre». Ne s'agirait-il pas de l'inverse ? A savoir que les réformes et les moyens engagés n'auraient pas été à la hauteur des défis à relever...

- Page 18 : «depuis 1975, la dépense par élève pour l'école maternelle et l'école élémentaire a doublé ! (+ 96 % en prix constants, alors qu'entre 1990 et 2000 le nombre d'élèves a diminué de 6 %)». Oui, mais depuis dix ans, le nombre d'élèves a augmenté alors que l'investissement par élève de primaire est l'un des plus bas d'Europe ! Le rapport ne mentionnera cet élément fondamental qu'aux pages 70-71 : «Avec une dépense par élève dans le primaire s'élevant à 5 365 dollars, en 2005 la France se situe nettement en dessous de la moyenne de l'OCDE (6 252 dollars) et de l'Union européenne (6 055 dollars). Elle dépense beaucoup moins que les États-Unis (9 156 dollars), le Japon (6 744 dollars) et l'Italie (6 835 dollars) mais plus que l'Espagne (5 502 dollars)». Et la question d'un rééquilibrage des dépenses entre la scolarité obligatoire et le lycée n'est pas examinée !

- Nous en revenons à la question de l'idéologie libérale qui domine : toujours page 18, les auteurs écrivent : «quitte à déplaire, nous affirmons d'emblée au seuil de ce travail que le problème de l'école n'est pas celui des moyens mis à sa disposition.» Le SE-UNSA pense au contraire que la question des moyens doit être posée, et notamment celle du taux d'encadrement (l'un des plus bas d'Europe), aggravé encore dans le contexte de suppression massive de postes.

- Page 88 : citation du programme de David Cameron dans le texte, *in English of course*, et des *Tories* ! Mais rien sur le programme du *Labour Party* en ces temps de législatives outre-Manche...

- Page 43 : le meilleur pour la fin : «Formation initiale et continue, recrutement, rémunération, mérite, management, évolution de carrière, évaluation, reporting, performance... L'Éducation nationale continue d'ignorer les principes de base de gestion des carrières, de motivation des individus, de performance des organisations... Elle oscille entre ignorance, indifférence, résistance passive et hostilité ouverte...» Euh, c'est quoi le «reporting» ?

¹ Relevons au passage l'erreur de construction de cette phrase : «dépourvu» désigne l'institut Montaigne du point de vue sémantique (sans «s») mais se rattache au substantif «financements» du point de vue syntaxique, et doit donc être accordé en nombre (avec un «s»). Les enseignants que nous sommes proposerions à leurs élèves la formulation suivante : «Dépourvu de toute attache partisane, l'Institut Montaigne bénéficie de financements exclusivement privés, très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2% du budget annuel qui est d'environ 3 millions d'euros.»

2) Quelques constats que nous pouvons partager cependant



• Les rythmes scolaires

- Page 75 : avec 913 heures, la France est «*parmi les pays ayant le volume horaire annuel le plus élevé par comparaison avec des pays comme l'Allemagne (634 heures), la Finlande (608 heures) ou encore la moyenne OCDE (769 heures)*».

• Les cycles

- Page 29-31 : «*Depuis vingt ans, l'Éducation nationale n'est pas parvenue à mettre en oeuvre l'organisation en cycles pourtant voulue par le législateur. Bel exemple d'échec majeur du pilotage du système... Même les textes officiels «dérangent» parfois, comme l'illustre par exemple le Bulletin Officiel n°3 du 19 juin 2008 relatif aux cycles des apprentissages fondamentaux (programme du CP et du CE1) et qui mentionne que les enseignements en français et en mathématiques font l'objet d'une progression par année scolaire*».

• Le redoublement

- Page 32 : «*Nous savons que le redoublement précoce est prédictif de faibles chances de réussite ultérieure, c'est-à-dire qu'il préfigure un abandon prématuré des études*».

• Les dispositifs d'aide

- Pages 38- 39 : «*Ainsi, des dispositifs existent déjà. Paradoxalement, peut-être même trop. La confusion règne quant aux finalités et aux modalités de l'aide personnalisée et des Rased. De même, la mise en place de l'aide personnalisée a brouillé le message sur les PPRE dont la qualité était en progrès. Il n'y a pour l'instant pas de réelle cohérence pédagogique des différentes formes de lutte contre l'échec scolaire*».

• Premier poste

- Page 52 : «*L'arrivée des tout jeunes enseignants pour leur première nomination, à l'école, au collège ou au lycée, dans les établissements les plus difficiles, souvent face aux classes les plus complexes, le tout dans les zones les plus défavorisées ! Le tout avec 24 ou 48 heures, au mieux, pour prendre la mesure d'un environnement complètement nouveau... C'est le «baptême du feu» que l'Éducation nationale organise pour les reçus aux différents concours qu'elle organise*».

• Direction d'école

- Page 55 : «*Ses responsabilités sont pourtant croissantes en matière administrative, pédagogique et partenariale (interlocuteur des autorités locales). Jongler avec ces trois tâches est d'autant plus complexe qu'il souffre d'une absence de légitimité pour assurer les responsabilités qui lui incombent*».

• Programmes

- Page 58 : «*les programmes scolaires sont trop lourds pour être réalisés en 140 jours*».

• Formation des enseignants

- Page 80 : «*La France est le seul pays européen à former ses enseignants en fonction d'un modèle consécutif –formation académique puis professionnelle– et non d'un modèle mixte ou simultané. L'alternance au sein de la formation initiale est plébiscitée et préconisée par de nombreuses recherches*».

3) Et pour finir, treize propositions (à vite oublier pour certaines) !

1) Clarifier l'organisation des cycles entre l'école maternelle et l'école élémentaire en intégrant la grande section à l'école élémentaire dans le cycle des apprentissages fondamentaux (les maîtres de grande section relèveraient «*pédagogiquement et administrativement de l'école élémentaire*») ; en abaissant l'âge de la scolarité obligatoire à 5 ans pour permettre l'intégration de la GS dans l'école élémentaire ; en pensant et appliquant les programmes à l'échelle des cycles et non des classes ; évaluant les élèves en début de CE1 et en fin de CM1.

Même s'il connaît des difficultés de mise en œuvre, le fonctionnement par cycle reste un principe fort qui permet, en complémentarité avec une pratique de l'évaluation formative, une différenciation pédagogique. Mais le SE-UNSA tient à ce que la GS appartienne à l'école maternelle. Qui dit rattachement à l'élémentaire dit apprentissage de la lecture systématique dès cinq ans, alors que le rapport parle dans le même temps de respecter les rythmes de l'enfant ! Quant à la scolarité obligatoire, c'est à trois ans qu'elle doit commencer. Pour que l'Etat ait enfin une obligation de financement et de prise en compte de tous les élèves dans les dotations en postes. Avec une maternelle réduite aux classes de petites et moyennes sections, le risque serait fort d'assister à terme à la disparition pure et simple de cette école et à un renvoi de la prise en charge des trois-quatre ans vers d'autres structures (privées notamment).

2) Réduire drastiquement le nombre de redoublements

Pour le SE-UNSA, il convient en effet de renoncer à cette «solution» utilisée jusqu'à maintenant pour prendre en charge la difficulté scolaire, et mettre en place une véritable politique de prévention et de remédiation en utilisant les ressources du socle commun.



3) Prendre réellement en charge les élèves en difficulté

Le rapport affirme que l'aide individualisée ne doit pas avoir lieu le soir pour ne pas alourdir la journée de l'enfant, ni en dehors de la classe. Il faut la banaliser dans le cadre du temps scolaire. Ceci correspond en partie à nos mandats adoptés lors du congrès de Brest en mars 2010 : «La durée hebdomadaire d'enseignement obligatoire, y compris toute forme d'aide individualisée, ne doit pas excéder 24 heures dans le 1^{er} degré».

4) Revenir à une semaine de 5 jours incluant le mercredi en réduisant le temps hebdomadaire (vingt heures par semaine maximum jusqu'au CE2) ; en intégrant davantage les associations à la vie scolaire pour qu'elles assurent le relais dans les bâtiments au-delà du temps scolaire ; en assurant une dotation globale de fonctionnement à chaque école pour permettre un accès gratuit aux activités périscolaires pour les élèves les moins favorisés.

Le SE-UNSA soutient l'action des associations complémentaires de l'École. Ces dernières sont de véritables appuis pour les activités pédagogiques et éducatives programmées par les enseignants et pour impulser le travail en partenariat autour de l'École. Ces associations contribuent également à l'éducation à la citoyenneté. Leur rôle doit être soutenu par l'État.

5) Rendre l'année scolaire moins compacte en l'allongeant au moins de deux semaines en alternant 7 à 8 semaines de classe et 2 semaines de vacances ; en passant de trois à deux zones ; en réduisant les congés estivaux d'au moins deux semaines.

Le SE-UNSA tient à ce que le débat sur les rythmes scolaires ait lieu sereinement au mois de juin 2010 : toutes les possibilités d'aménagement peuvent être abordées dans l'intérêt de l'enfant et les enseignants doivent être entendus. Il convient que le ministère s'abstienne d'ici là d'annonces prématurées qui nuiraient à la clarté du débat. L'allongement de l'année scolaire n'est qu'une hypothèse. Elle n'est pas la seule possible et ne répond pas à l'ensemble de la problématique des rythmes.

6) Renforcer la communication autour du métier d'enseignant et mettre en œuvre un dispositif incitatif pour les candidats à cette profession

7) Formations en alternance sur le modèle de l'apprentissage dès après le bac (stages pratiques/formation universitaire)

Le SE-UNSA constate que les propositions 6 et 7 sont très éloignées de la maîtrise mise en place à l'heure actuelle.

8) Améliorer la politique salariale pratiquée en début de carrière (traitement plus élevé en début de carrière et progression moins importante par la suite) avec une part variable indexée sur les résultats des élèves en zones difficiles (primes allant jusqu'au doublement du salaire de base)

Le SE-UNSA s'est déjà élevé contre les dernières mesures salariales qui, dans le cadre de la réforme de la formation, excluent les trois quarts des enseignants. Il fait valoir ses propositions pour une revalorisation de la rémunération de tous les enseignants. Par ailleurs, notre syndicat est totalement opposé à une rémunération par des primes, surtout dans une si large proportion. Que celles-ci soient en plus «indexées sur les résultats des élèves» est non seulement inacceptable mais en plus très marqué idéologiquement encore une fois.

9) Mettre en place des dispositifs contraignants pour assurer l'obligation annuelle de formation continue des enseignants en enrichissant la carte annuelle des formations comme en pénalisant ceux qui se soustraient à ce devoir (la formation continue n'étant plus prise sur le temps de classe !)

Le SE-UNSA regrette que de tels propos soient employés : comment ce rapport peut-il prétendre vouloir revaloriser la perception du métier d'enseignant quand, dans le même temps, il en véhicule lui-même une si piètre image et contribue à renforcer les idées reçues ? Les enseignants du premier degré sont très demandeurs de formation continue. Chaque année, les listes de candidats non retenus aux stages s'allongent faute de places. Les crédits alloués à la FC sont en diminution, et cela ne va pas s'arranger. Que ce rapport puisse ainsi pointer du doigt les enseignants (sommés de se former en dehors de leur temps de service et menacés de sanction !) alors que c'est l'Etat employeur qui n'assume pas ses obligations est un comble.

10) Prendre le décret d'application pour la création d'EPEP tel que prévu par la loi du 13 août 2004 avec un statut pour les directeurs.



11) Sélectionner et former des directeurs d'école de qualité exerçant un réel pouvoir de pilotage de l'établissement

12) Revoir complètement le rôle des IEN en faisant disparaître leur rôle d'encadrement administratif (grâce à l'émergence de véritables directeurs d'école) et concentrant leur mission sur des objectifs pédagogiques (évaluation des élèves afin d'évaluer les enseignants à partir des élèves).

13) D'ici 2012, créer des EPEP, en faire le bilan à grande échelle avant d'étendre le dispositif sur l'ensemble du territoire.

Pour le SE-UNSA, les projets d'EPEP «De Robien» et «Darcos», évoqués clairement dans les propositions 10 à 13 du rapport, ne peuvent en aucun cas servir de modèle. Le SE-UNSA ne veut pas des EPEP : il l'a affirmé sans détours dans son congrès. Alors que le premier ministre vient de placer à nouveau le dossier à l'ordre du jour en chargeant le député F. Reiss d'une mission sur le sujet, le SE-UNSA est sorti de son congrès avec des exigences claires. Tout projet de modification de l'organisation de l'école devra poursuivre des objectifs pédagogiques pour permettre aux enseignants de mieux exercer leurs missions. Il devra garantir l'indépendance du projet pédagogique et maintenir des structures de taille raisonnable et un maillage territorial de proximité. Les taux d'encadrement devront être maintenus sur trois ans et les écoles pourront choisir, après un bilan, de revenir à la situation antérieure. Enfin, la direction de l'école doit rester à un enseignant, qui ne sera pas un supérieur hiérarchique. C'est en fonction de ces exigences que le SE-UNSA jugera les projets à venir.

Rappel de nos mandats :

Prenant en compte les évolutions sociales, sociétales, et économiques, l'Ecole ne cesse de changer. Elle doit intégrer de nouvelles attentes qui ont un impact important sur son fonctionnement. Elle doit articuler des temps de plus en plus différenciés en fonction des besoins de chaque élève. Elle doit également articuler avec ses partenaires les temps scolaires et les temps péri et extra scolaires. Un fonctionnement hérité du XIXème siècle ne permet pas de répondre de manière satisfaisante, partout et toujours, aux défis que représentent ces évolutions. De la classe unique à l'école urbaine de 20 classes, un panel très varié de structures scolaires existe: petites écoles, écoles élémentaires et maternelles fusionnées, RPI, réseaux d'écoles. Cette grande diversité fait qu'aujourd'hui, on ne peut répondre à l'organisation et au fonctionnement de l'école de manière univoque. Le SE-UNSA considère que des améliorations sont nécessaires. Toutes les modifications apportées à l'organisation et au fonctionnement de l'école primaire devront poursuivre partout les mêmes objectifs :

- Permettre aux écoles, dans un cadre national fort, d'adapter leur action pédagogique au contexte local, dans le souci d'une plus grande réussite des élèves.
- Améliorer l'offre pédagogique et proposer aux élèves le meilleur en matière d'accueil, de restauration, de locaux et d'équipements sportifs. Cela s'inscrit naturellement dans une conception de l'aménagement du territoire qui veille à maintenir et à améliorer le fonctionnement des services publics en milieu rural, en renforçant la nécessaire mutualisation.
- Donner l'autonomie budgétaire pour la mise en œuvre du projet d'école.
- Faciliter la gestion administrative de l'école.

De plus, la mission du directeur devra être redéfinie afin de clarifier sa responsabilité. Plusieurs solutions sont envisageables en fonction des configurations locales. Elles peuvent aller de la création de regroupements pédagogiques d'écoles publiques à la création d'établissements publics communaux ou intercommunaux. Les projets d'EPEP «De Robien» et «Darcos» ne peuvent en aucun cas servir de modèle.

Le SE-UNSA pose plusieurs conditions à tout projet de modification de l'organisation de l'école :

- Il doit être élaboré en associant toutes les parties concernées dans une vaste concertation,
- Il doit être approuvé par le conseil d'école de chaque école concernée,
- Il doit répondre aux quatre objectifs cités plus haut,
- Il doit garantir l'indépendance du projet pédagogique vis-à-vis des responsables politiques locaux,
- Il doit garantir une structure de taille humaine et de proximité ;
- Il doit être soumis à l'avis consultatif du CTPD et du CDEN,
- La nouvelle structure doit pouvoir bénéficier d'un maintien de ses taux d'encadrement sur 3 ans, en personnels enseignants et non-enseignants,
- Le pilotage global de la structure doit être assuré par un enseignant, président des instances institutionnelles de celle-ci ;
- Après un bilan du nouveau fonctionnement, l'école ou les écoles peuvent choisir de revenir à la situation antérieure.

Dans le cas des regroupements pédagogiques, un coordonnateur pédagogique, déchargé partiellement d'enseignement, sera chargé du suivi pédagogique.