

Évaluation de l'enseignement dans l'académie de Nantes

*Rapport à monsieur le ministre
de la jeunesse,
de l'éducation nationale
et de la recherche*

*à monsieur le ministre délégué
à l'enseignement scolaire*

FEVRIER 2003

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

Evaluation
de l'enseignement
dans l'académie de Nantes

Myriem MAZODIER
François-Yves CANEVET

Didier BARGAS
Bruno JANIN
Joël SALLE

Christian MERLIN
Robert DENQUIN

Gérard BONHOURE
Christine JUPPE- LEBLOND
Paul-Emile MARTIN
Christine SAINT-MARC

FÉVRIER 2003

INTRODUCTION

Le présent rapport s'intègre dans la démarche inaugurée à titre expérimental en 1998 - 1999, puis confirmée dès l'année suivante, pour évaluer chaque année l'enseignement dans quelques académies. Cette évaluation, qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, est effectuée conjointement par les deux inspections générales (IGEN et IGAENR). Parmi d'autres académies, elle a été menée en 2001-2002 dans celle de Nantes par une équipe d'une dizaine d'inspecteurs.

La mission d'évaluation s'est efforcée d'appréhender, d'une façon générale, la qualité du dispositif d'enseignement à l'œuvre dans l'académie ainsi que ses résultats, d'en comprendre les causes, d'en repérer les forces et les faiblesses, y compris face aux évolutions prévisibles des besoins d'enseignement qui sont liées à celles du contexte économique et social de la région des Pays de la Loire.

Pour cela, les membres de la mission ont tout d'abord rassemblé une documentation permettant de connaître les grandes données caractéristiques de la région dans les domaines économique, social et de la formation, avant de se rendre sur le terrain pour y confronter cette première approche avec les réalités observables, les analyses des divers responsables, les témoignages des acteurs et personnes concernées par l'éducation.

Les inspecteurs ont ainsi rencontré nombre d'interlocuteurs : en se rendant dans vingt cinq établissements du premier et du second degrés¹ répartis dans les cinq départements de l'académie ; en rencontrant les responsables de l'Education nationale, les représentants des parents d'élèves et des personnels, tant au rectorat que dans les inspections académiques ; en ayant des entrevues avec les responsables des services régionaux et départementaux des autres administrations de l'Etat amenées d'une manière ou d'une autre à travailler en liaison avec l'éducation nationale.

¹ Ont été visités un ensemble d'écoles, de collèges, de lycées d'enseignement général et technologique et de lycées professionnels, choisis pour présenter la plus grande diversité des situations rencontrées, mais qui ne constituent pas pour autant un échantillon scientifique. La liste de ces établissements est donnée en annexe.

La mission se devait également d'avoir une vue d'ensemble des forces s'impliquant directement ou indirectement dans l'éducation et la formation des jeunes, pour apprécier si l'effort spécifique de l'Education nationale était suffisamment en phase avec la réalité des besoins et des possibilités. C'est pourquoi les inspecteurs ont aussi rencontré des représentants du monde économique et social (entreprises, organismes consulaires, branches professionnelles, Conseil économique et social régional...). Ils n'ont pas manqué, bien entendu, de s'entretenir aux niveaux local, départemental et régional, avec les élus des collectivités territoriales exerçant avec l'Etat des compétences partagées dans le domaine de l'éducation.

Des nombreux documents consultés et des entretiens conduits avec les interlocuteurs très variés et représentatifs évoqués, la mission d'évaluation a retiré les éléments du présent rapport qui expose, tout d'abord, les **caractéristiques** de l'académie et de la région qui lui correspond. Il apparaît ainsi que cette académie a, d'une façon générale, de très bons résultats scolaires, peu de sorties sans qualification, et une bonne insertion professionnelle.

De tels résultats, qui s'inscrivent dans la durée, ne sont pas le fruit du hasard et ont conduit la réflexion vers la détermination des facteurs spécifiques à l'académie pouvant les favoriser. Des **problématiques** ont ainsi été dégagées, dont l'originalité a paru résider moins dans leur existence même que dans leur combinaison, sans doute explicative des bons résultats de l'académie.

Face à ces problématiques, le **pilotage** de l'académie offre des caractéristiques assez spécifiques pour être relevées, tant en interne qu'à l'égard des autres parties prenantes que sont les services déconcentrés de l'Etat concernés, les entreprises et les organisations professionnelles, ainsi que les collectivités territoriales.

Enfin, sans prétendre examiner toutes les actions conduites, ont été analysées un certain nombre de **stratégies et pratiques** qui ont paru être au cœur même de l'évaluation de l'enseignement.

Telles sont les quatre parties constituant le présent rapport. Le sommaire qui suit en restitue la structure détaillée. Deux annexes précisent les personnes rencontrées individuellement par la mission ainsi que les établissements visités.

La mission tient enfin à évoquer les conditions d'accueil attentif et d'organisation efficace dont elle a bénéficié de la part des autorités académiques tout au long de sa démarche. Celle-ci en a été facilitée, y compris par des responsables locaux, appartenant ou non à l'éducation nationale, préalablement informés et soucieux d'apporter leur contribution. Outre une volonté exprimée au plus haut niveau de l'académie de participer pleinement à une telle démarche d'évaluation, l'intérêt, pour celle-ci et ses suites, perçu plus généralement chez tous les interlocuteurs, montrent qu'une telle démarche est bien comprise et ses enseignements attendus : puisse ce rapport y répondre utilement.

SOMMAIRE POUVANT SERVIR DE RESUME

I UNE REGION DYNAMIQUE, UNE ACADEMIE ENVIEE POUR SES PERFORMANCES..... 15

I - A - UNE REGION DIVERSE, A L'IDENTITE EN CONSTRUCTION, MAIS DYNAMIQUE ET ATTRACTIVE 16

I-A-1 UNE REGION DIVERSE, A L'IDENTITE ENCORE EN CONSTRUCTION.....	16
◆ Le poids de l'histoire et de la tradition	16
◆ Cinq départements, vingt pays.....	17
◆ Une population diversement répartie, qui vieillit mais qui s'accroît et accueille de nouveaux arrivants	20
• Quelques données essentielles	20
• Un dynamisme démographique fort et inégal.....	21
• Le vieillissement de la population	22
• L'impact des tendances démographiques sur le système éducatif.....	22
I-A-2 UNE REGION DYNAMIQUE ET ATTRACTIVE.....	23
◆ Une population active moins diplômée mais plus occupée	23
• La structure sociale : l'originalité régionale.....	23
• Le niveau de formation de la population régionale.....	24
• L'évolution de l'emploi : une amélioration forte.....	25
◆ Un tissu économique dynamique et dense, des emplois diversifiés	26
• La structure des activités.....	26
• La structure des emplois	27
◆ Un souci du développement harmonieux du territoire	30
• Le refus de l'hypermétropolisation.....	30
• Une croissance urbaine qui passe par les villes moyennes et l'imbrication ville / campagnes.....	31
• Le développement de l'intercommunalité, la structuration des pays.....	31

I - B - UNE ACADEMIE AUX RESEAUX DE FORMATION DENSES ET DIVERSIFIES, QUI ATTEINT DES PERFORMANCES REMARQUABLES..... 31

I-B-1 UNE ACADEMIE AUX RESEAUX DE FORMATION DENSES ET DIVERSIFIES	32
◆ La diversité du système de formation : enseignement public, enseignement privé, apprentissage, enseignement agricole	32
◆ La densité élevée des réseaux de formation	32
I-B-2 UNE ACADEMIE QUI ATTEINT, A UNE EXCEPTION PRES, DES PERFORMANCES REMARQUABLES	33
◆ Des performances scolaires remarquables	33
• Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau V.....	33
• Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau IV.....	34
• Le taux de sorties sans qualification.....	34
• La proportion de bacheliers dans une génération	35
• Les résultats de l'évaluation en 6ème.....	36
• Les résultats au brevet.....	36
• Les résultats au baccalauréat.....	36
• Les résultats au BEP	38
◆ Des performances obtenues pour un coût à l'élève scolarisé relativement modéré	38
◆ Les performances appréciées à travers le devenir des élèves par deux indicateurs : l'insertion professionnelle et les poursuites d'études.....	40
• Une insertion professionnelle relativement aisée.....	40
• Une inquiétude pourtant : les poursuites d'études menant aux niveaux I et II	43

II DES PROBLEMATIQUES DONT LA COMBINAISON ORIGINALE ABOUTIT À UN CONTEXTE DE REUSSITE..... 47

II - A - ENSEIGNEMENT PUBLIC, ENSEIGNEMENT PRIVE SOUS CONTRAT : CONCURRENCE OU COMPLEMENTARITE ? 48

II-A-1 - CONSTAT : UN ENSEIGNEMENT PRIVE IMPORTANT MAIS QUI DIMINUE TRES LEGEREMENT49

◆ L'académie est la deuxième en France, après celle de Rennes, par l'importance des effectifs scolarisés dans le privé.49

◆ La répartition géographique des effectifs du privé est très inégale entre les départements ...50

II-A-2 COMPLEMENTARITE OU CONCURRENCE ? DES POINTS DE VUE DIVERGENTS SUR LE TERRAIN.....51

◆ L'aspect concurrentiel est ressenti par beaucoup d'acteurs de terrain52

◆ L'aspect complémentarité est souligné par les familles52

II-A-3 AU NIVEAU DES RESPONSABLES, DE L'ÉTAT COMME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, LE PRINCIPE DE L'EGALITE DE TRAITEMENT EST AFFIRME53

◆ Des interlocuteurs incontournables : les directions diocésaines53

◆ Au niveau de l'Etat, un traitement égalitaire compris comme une volonté de respecter strictement les termes de la loi.....54

◆ Au niveau des collectivités territoriales, un traitement égalitaire compris comme une volonté de ne pas privilégier un réseau plus qu'un autre.56

II-A-4 ...L'EMULATION ENTRE ENSEIGNEMENT PRIVE ET ENSEIGNEMENT PUBLIC : UNE RELATION AVEC LES PERFORMANCES ?57

II - B - UNE PRESCOLARISATION MASSIVE 60

II-B-1 - UNE ACADEMIE QUI A UNE TRADITION ANCIENNE DE PRESCOLARISATION60

◆ Une préscolarisation des trois -cinq ans plus ancienne que dans la plupart des académies et un accueil des deux ans particulièrement élevé60

◆ Une situation aux explications diverses61

II-B-2 - PRESCOLARISATION ET PERFORMANCES ULTERIEURES : UN EFFET INCERTAIN, DES MODALITES A REVOIR62

◆ Des relations aujourd'hui pour le moins incertaines62

◆ Des modalités d'allocation de moyens à revoir63

II - C - LA FLUIDITE DES PARCOURS DE FORMATION DANS LE SECONDAIRE 65

II-C-1 - PEU DE RETARDS SCOLAIRES ET DE REDOUBLEMENTS65

◆ Des taux de retard inférieurs à la moyenne nationale65

◆ Des taux de redoublement qui baissent dans les collèges comme dans les lycées66

II-C -2 - DES TAUX D'ORIENTATION ET DE POURSUITE D'ETUDES PARFOIS FLUCTUANTS MAIS EN AMELIORATION TENDANCIELLE66

◆Une orientation après la 3ème qui traduit une préférence des familles pour la formation professionnelle66

◆ Dans les formations professionnelles à temps plein relevant du réseau de l'Éducation nationale, de bons résultats au niveau V et IV qui correspondent à des poursuites d'études en progrès même si elles sont influencées par la conjoncture économique.67

◆ Dans les formations générales et technologiques relevant du réseau de l'Éducation nationale, de bonnes poursuites d'études et de bons taux de réussite aux baccalauréats.....68

II-C-3 - FLUIDITE DES PARCOURS ET PERFORMANCES68

◆ Des résultats positifs dans les parcours suivis68

◆ Des parcours qui traduisent une ambition parfois faible69

◆ Une certaine convergence entre des demandes des familles et des décisions d'orientation..69

II - D - LA DIVERSITE DES CHEMINEMENTS DANS L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL..... 70

II-D-1 - IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL PAR APPRENTISSAGE71

◆ Une voie de formation en progression récente.....71

◆ Un progrès qui touche tous les niveaux de formation71

◆ La faible importance des CFA publics (hors enseignement agricole)72

II-D-2 - IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE	72
◆ Des missions définies de façon spécifique	72
◆ Les structures.....	73
◆ Les dominantes de l'enseignement agricole	73
II-D-3 - DES EFFECTIFS QUI DIMINUENT DANS LES ETABLISSEMENTS RELEVANT DU MINISTERE DE L'EDUCATION.....	73
II-D-4 - DES CHEMINEMENTS DIVERS PAS TOUJOURS AISEMENT REPERABLES MAIS QUI CONTRIBUENT AUX PERFORMANCES DE L'ACADEMIE.....	74
◆ En sortie de 3ème, des flux globalement importants vers l'enseignement professionnel en général, à la destination pas toujours repérable dans le détail.....	74
◆ Quel bon ajustement des capacités d'accueil en lycée professionnel public ?	74
◆ La diversité des cheminements, facteur de réussite des élèves.....	75
II - E - L'AMBIGUÏTE D'UNE BONNE INSERTION PROFESSIONNELLE.....	76
II-E-1 - UN POIDS IMPORTANT DU TERTIAIRE DANS LA FORMATION INITIALE	76
II-E-2 - UNE BONNE INSERTION DANS LE SECTEUR DE LA PRODUCTION	79
II-E-3 - AMBIGUÏTE D'UNE BONNE INSERTION : ENTRE PRESENT ET AVENIR	81
II - F - L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE PISTE A APPROFONDIR.....	82
II-F-1 LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE TRADITIONNELLE : DES ENJEUX IMPORTANTS, UN BILAN CONTRASTE	82
◆ Des enjeux importants	82
◆ Il est malaisé de procéder à une caractérisation globale de la région en matière de formation continue.....	83
◆ Une représentativité académique en matière de formation continue en nets progrès	85
II-F-2 L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE AMBITION PARTAGEE PAR LES DIFFERENTS ACTEURS	86
◆ Une ambition affichée par la Région et l'académie	86
◆ Des avancées et des perspectives	87
• Au niveau des différents partenaires.....	87
• Au niveau académique.....	87
II-F-3 L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE NOUVELLE APPREHENSION DES PERFORMANCES ?	88
III UN PILOTAGE DE L'EDUCATION EN PROGRES, MAIS QUI APPELLE UN RENFORCEMENT DU PARTENARIAT	91
III – A - UN CONTEXTE DE PILOTAGES MULTIFORMES ET COMPLEXES ..	92
III-A-1 - LA DIVERSITE DES PILOTAGES.....	92
◆ Le pilotage des réseaux de formation initiale ne dépend pas du seul rectorat.....	92
◆ Le pilotage de l'apprentissage et de la formation continue relève de la Région.....	93
• Un développement de l'apprentissage voulu par la Région	93
• Le pilotage de la formation continue relève de la Région, la coordination des actions de l'Etat est assurée par le Préfet	94
III-A-2 LA COMPLEXITE DU « PILOTAGE » DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE SOUS CONTRAT	94
◆ Est-il possible de parler de pilotage de l'enseignement privé sous contrat ?.....	94
• Un dispositif essentiellement financier au niveau ministériel	95
• La tutelle financière et pédagogique exercée au niveau local peut difficilement être qualifiée de pilotage.....	95
◆ Comment initier un éventuel pilotage de l'enseignement privé sous contrat ?.....	96
III – B - UN PILOTAGE DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EN NETS PROGRES.	97
III-B-1 - DE L'UTILISATION D'OUTILS DE DIAGNOSTIC SANS CAPACITE D'ANTICIPATION A LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF TOURNE VERS L'AVENIR	97
◆ Un système d'information de bonne qualité mais encore mal exploité.....	97
• Un dispositif de bonne qualité	97
• ... qui facilite les prises de décision au présent.....	97
• ...mais qui devrait s'insérer à moyen terme dans un projet pour le futur	98
◆ Des efforts récents mais encore imparfaits pour acquérir une vision à moyen terme	99

III-B-2 – L’ACTUEL PROJET ACADEMIQUE : ENTRE LUCIDITE ET DEFENSIVE.....	102
◆ Une appropriation progressive de la démarche de projet.....	102
• <i>Le projet 1999-2001</i>	102
• <i>Les objectifs stratégiques 1999-2001</i>	103
◆ Le projet 2000-2003 : des choix lucides et cohérents.....	103
• <i>Une présentation lucide des spécificités académiques</i>	103
• <i>Des priorités apparemment cohérentes</i>	104
• <i>mais révélatrices de certaines contradictions</i>	104
• <i>et qui ne tiennent pas compte des autres réseaux</i>	106
III-B-3 - UNE NOUVELLE ORGANISATION DU PILOTAGE DE L'ACADEMIE	107
◆ Une organisation bien pensée, sans doute encore perfectible	107
• <i>L'organisation du rectorat</i>	107
• <i>Les relations avec les IA- DSDEN et le groupe restreint de pilotage académique</i>	109
◆ Un pilotage serré du projet académique qui accorde cependant plus d'importance à l'adhésion aux objectifs qu'à la mise en œuvre des projets.....	110
• <i>Le comité de pilotage académique</i>	111
• <i>Les conseils d'orientation</i>	111
• <i>Les groupes de pilotage thématiques</i>	112
• <i>Les relations avec les chefs d'établissement</i>	112
III-C – ATOUTS ET FAIBLESSES DU PARTENARIAT.....	115
III-C-1 - L'IMPORTANCE DU PARTENARIAT POUR L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EST RECONNUE ET EXPLOITEE.....	115
◆ Avec les collectivités locales (région, départements, communes).....	115
• <i>Le partenariat institutionnel</i>	115
• <i>Le partenariat contractuel</i>	116
• <i>Les autres contributions</i>	116
• <i>Un souci de valorisation des actions conduites</i>	117
◆ Avec les entreprises et les organisations professionnelles.....	118
• <i>Des partenariats très différents selon les branches : de l'indifférence à la synergie</i>	118
• <i>Entre ces trois modalités, le contraste est énorme. Pourquoi ?</i>	119
• <i>Lorsque le partenariat est établi, il est réel</i>	119
◆ Avec les autres administrations.....	121
III-C-2 – L'IMPORTANCE DE LA PARTICIPATION DE L'ECOLE POUR LE DEVELOPPEMENT D'AUTRES POLITIQUES EST ADMISE, MAIS SE HEURTE A DES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE	122
◆ Une réponse encore modeste aux préoccupations non strictement éducatives.....	122
◆ Le manque de réactivité de l'institution scolaire est souvent dénoncé.....	124
• <i>La lourdeur des procédures qui amoindrit les capacités de réaction</i>	124
• <i>La priorité accordée à la concertation syndicale qui rend vide de sens la consultation collective des autres partenaires</i>	124
• <i>Des cadres surchargés par la gestion qui n'ont guère de temps pour anticiper et s'intéresser activement à l'environnement</i>	125
III - D – L’AFFIRMATION DU ROLE REGIONAL.....	127
III-D-1 LA STRATEGIE REGIONALE : UN POSITIONNEMENT AU CENTRE DU DISPOSITIF DE FORMATION	128
◆ Le pilotage régional : une vision globale	129
• « <i>Construire un projet de formation</i> »	130
• « <i>Se former à son rythme</i> »	130
• « <i>Accéder à des formations pertinentes</i> », par « <i>l'adaptabilité de l'offre</i> ».....	130
• « <i>Permettre à tous d'accéder à un premier niveau de qualification</i> ».....	131
◆ Les territoires et la formation : le maintien des équilibres actuels	131
◆ Des relations nouvelles entre Région et académie	132
III-D-2 UNE COORDINATION REGIONALE QUI RESTE DANS LA PRATIQUE PEU DEVELOPPEE	134
◆ Un travail technique en étroite relation avec le rectorat.....	134
◆ Une demande de pouvoirs accrus.....	136
• <i>La construction des établissements scolaires et les travaux</i>	136
• <i>Les équipements et le fonctionnement des établissements</i>	137

IV STRATEGIES ET PRATIQUES PEDAGOGIQUES DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC : CONCORDANCES ET DECALAGES 141

IV - A – UNE EVOLUTION POSITIVE DES PRATIQUES PEDAGOGIQUES.....142

IV-A-1 UN PROGRES INEGAL VERS DES PEDAGOGIES PLUS ACTIVES DANS LE SECOND DEGRE...	142
◆ Certaines disciplines fonctionnent sur la base de projets	142
• <i>Economie - gestion</i>	142
• <i>Lettres</i>	143
• <i>Mathématiques</i>	143
◆ La progression de l'expérimentation dans les disciplines scientifiques.....	143
◆ La recherche de méthodes plus actives dans plusieurs disciplines.....	144
IV-A-2 ...SOUTENU PAR UNE STRATEGIE AMBITIEUSE DE DEVELOPPEMENT DES TICE...	145
◆ Une stratégie ambitieuse, des moyens significatifs, un soutien des collectivités locales	145
• <i>Une présence forte dans le projet académique</i>	145
• <i>Des structures et une intégration fonctionnelles dans le pilotage de l'académie</i>	145
• <i>De nombreux services aux personnes, aux écoles et aux établissements</i>	146
• <i>Des moyens humains et matériels importants</i>	147
• <i>Une cohérence encore à rechercher avec les collectivités locales</i>	148
◆ Une utilisation pédagogique limitée mais en progrès	148
• <i>La généralisation de l'utilisation des sites disciplinaires</i>	149
• <i>L'impact croissant mais restreint sur les pratiques pédagogiques en classe</i>	149
IV-A-3 LA RENOVATION DU COLLEGE ET DU LYCEE : UN OPTIMISME NUANCE....	152
◆ L'introduction des itinéraires de découverte (IDD) au collège : une bonne mobilisation des acteurs	153
◆ L'aide individualisée en classe de seconde : une utilisation discutable	153
◆ La mise en œuvre des Projets Personnels à Caractère Professionnel (PPCP) : une amélioration sensible	153
◆ L'Education Civique, Juridique et Sociale (ECJS) en lycée professionnel et en classe de première technologique de nombreuses interrogations	154
◆ Les Travaux Personnels Encadrés (TPE) : un dispositif bien piloté	155
• <i>Les TPE en classe de première d'enseignement général</i>	155
• <i>Les TPE en classe de terminale d'enseignement général</i>	155
• <i>Les TPE en première technologique</i>	156

IV - B UN TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE DES ELEVES QUI RESTE SOUVENT FORMEL.....156

IV-B-1 LES DISPOSITIFS DE TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE.....	157
◆ Le découpage des territoires, outil de gestion de l'hétérogénéité aux effets encore limités	157
◆ Les dispositifs institutionnels de gestion des difficultés bien définis	159
◆ Une efficacité encore limitée	160
• <i>Les ZEP : un bilan nuancé</i>	160
• <i>L'éducation spécialisée : une offre inférieure à la demande ?</i>	161
• <i>les élèves non francophones : un traitement encore insuffisant</i>	162
IV-B-2 LE TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE DANS LES ETABLISSEMENTS : DES EFFORTS LIMITES FACE A UNE FORTE DEMANDE DES FAMILLES	162
◆ La répartition des élèves entre les filières : une situation différente selon les types d'enseignement.....	162
• <i>La répartition dans l'enseignement général : des représentations traditionnelles</i>	162
• <i>Filières professionnelles et apprentissage : un traitement original de l'hétérogénéité</i>	163
• <i>Orientation et traitement de l'hétérogénéité</i>	164
◆ La gestion de la diversité dans les classes	164
• <i>Au niveau des écoles, une préoccupation affichée, mais une gestion mal assurée</i>	164
• <i>Au niveau des lycées et collèges, des pratiques pédagogiques qui laissent peu de place à la gestion de la diversité dans les classes</i>	165

IV - C - LA CARTE DES FORMATIONS ET DES OPTIONS : UNE DEMARCHE STRATEGIQUE.....	167
IV-C-1 UNE DEMARCHE DE REGULATION SUR LA BASE D'OBJECTIFS	
PREALABLEMENT DEFINIS	167
◆ L'évolution de la carte des formations et des options obéit désormais à des critères pré-	
définis	168
◆ Des obligations claires pour le rectorat et pour les établissements	169
IV-C- 2 UNE VOLONTE STRATEGIQUE A APPROFONDIR	169
◆ L'affirmation de principes, plus qu'une stratégie	169
◆ Les principes posés sont-ils de stricte application ?.....	170
◆ Le problème du maintien ou du développement de certaines structures	170
• <i>L'enseignement général</i>	170
• <i>L'enseignement technologique et professionnel tertiaire</i>	171
• <i>Les CPGE</i>	171
• <i>Ouvertures et fermetures</i>	171
• <i>L'absence d'articulation entre les réseaux de formation</i>	172
◆ Le rôle limité des IA-IPR, le rôle ambigu des bassins	172
IV - D - L'ORIENTATION DES ELEVES : UN EFFORT DE MAITRISE.....	173
IV-D-1 LE PILOTAGE DE L'ORIENTATION : UNE ORGANISATION ACADEMIQUE	
ORIGINALE AU SERVICE D'INITIATIVES NOMBREUSES	173
◆ Une organisation qui intègre l'orientation à l'éducation.....	173
◆ De nombreuses initiatives académiques en matière d'orientation	174
◆ Un dispositif d'information structuré et relié aux partenaires	174
IV-D-2 DES EFFETS MALHEUREUSEMENT PEU SENSIBLES ET PEU VISIBLES SUR LE	
TERRAIN	175
◆ Une image plutôt positive de la politique académique	175
◆ Malgré la fluidité des parcours de formation dans le second degré, des efforts encore peu	
payants en matière d'affectation.....	176
Académie de Nantes.....	176
France Métropolitaine.....	176
Public + privé	176
◆ Un état d'esprit à préserver, des progrès à consolider.....	178
IV - E - UN ENCADREMENT PEDAGOGIQUE RENFORCE, AUX MISSIONS	
MULTIPLIEES	178
IV-E-1 DES IA -IPR RENFORCES ET STABILISES	178
◆ Un renforcement qui ne couvre pas tous les besoins	178
◆ La stabilité des IA-IPR.....	179
IV-E-2 L'INSPECTION, L'ANIMATION ET LA FORMATION DEMEURENT DES	
ACTIVITES ESSENTIELLES	179
◆ La diminution des inspections individuelles	179
◆ Le maintien des activités d'animation pédagogique et de formation	180
IV-E-3 ...MAIS LES MISSIONS ACADEMIQUES NOUVELLES CONFIEES AUX	
INSPECTEURS DU PREMIER ET DU SECOND DEGRE PRENNENT UNE PLACE CROISSANTE	
DANS LEUR ACTIVITE.....	181
◆ Une participation importante des IEN au pilotage départemental de la pédagogie de	
l'enseignement primaire	181
◆ La place des IA-IPR dans le pilotage pédagogique : un meilleur équilibre à rechercher....	183
◆ Un dispositif ressenti comme lourd et complexe... ..	184
◆ ...à l'efficacité variable	185
IV - F - UNE ATTENTION SOUTENUE POUR LA VIE SCOLAIRE.....	186
◆ Une préoccupation en toile de fond	186
◆ Des moyens globalement suffisants gérés avec précision.....	186
◆ Des résultats mais aussi des marges de progrès.....	187
CONCLUSION ET PROPOSITIONS.....	189

I

UNE REGION DYNAMIQUE, UNE ACADEMIE ENVIEE POUR SES PERFORMANCES

Situer l'académie de Nantes dans son environnement ne saurait être considéré comme un exercice de style. L'enseignement dans une académie et dans les établissements qui la constituent, enseignement qu'il s'agit ici d'évaluer, s'inscrit dans un contexte plus large qui inclut l'ensemble des politiques d'éducation menées en matière de pédagogie, d'orientation des élèves, de carte des formations et des options, de gestion des personnels enseignants et non-enseignants, de formation initiale et continue de ces mêmes enseignants. La mise en œuvre de ces politiques passe par un pilotage, qui, tout en recherchant l'application rigoureuse d'orientations déterminées nationalement, tente d'en assurer l'optimisation par l'adaptation à une réalité locale dont les caractéristiques favorisent ou contrarient cette application.

La réussite des élèves dans une académie est inévitablement le résultat d'une alchimie complexe où les dimensions historique et culturelle, économique et sociale, ne peuvent être ignorées car elles induisent l'existence de facteurs qui conditionnent directement les résultats que l'on entend analyser.

L'académie de Nantes se confond avec la région des Pays de la Loire. L'une et l'autre offrent une image singulièrement positive, la région témoignant d'une force d'attraction qui lui fait accueillir des populations nouvelles, ce courant d'immigration accompagnant un dynamisme économique remarquable. L'académie se distingue par des performances scolaires de premier rang, liées en particulier à des réseaux de formation denses et divers, l'insertion professionnelle de ses diplômés s'avérant plus aisée que dans la plupart des autres régions.

C'est pourtant une région contrastée, voire paradoxale. Son identité est encore en construction, alors que celle des départements et des pays qui la composent est parfois très marquée. La composition sociale et professionnelle de la région, en pleine évolution, traduit encore une relative faiblesse du poids des catégories sociales favorisées, y compris du point de vue du capital culturel. Le poids de l'histoire et de la tradition, caractéristique de la France de l'Ouest, est tel qu'on ne saurait la comprendre sans l'intégrer à l'analyse. Le caractère encore fortement rural d'une partie des départements, lié à la structuration en "pays", voire en hameaux relativement isolés, ne favoriserait pas la mobilité de ses habitants, ni leur recherche d'une promotion passant par l'éloignement du terroir local. Cependant les résultats de l'académie, les atouts notamment économiques de la région aujourd'hui, démontrent qu'il faut se défier des déterminismes étroits. C'est ce que nous entendons ici présenter : le tableau rapide d'une académie et d'une région où les mutations ne sont pas entrées en contradiction avec les héritages, où la recherche de l'équilibre paraît naturelle, où une croissance accélérée efface les traces d'une somnolence qui appartient décidément au passé. La vitalité économique et démographique de la région conduit à remettre en cause le stéréotype du conservatisme souvent attaché à la France de l'Ouest ; l'évolution de l'académie démontre que le système scolaire est au diapason de ces mutations.

I - A - UNE REGION DIVERSE, A L'IDENTITE EN CONSTRUCTION, MAIS DYNAMIQUE ET ATTRACTIVE

Les Pays de la Loire constituent une région dont l'identité et l'unité restent largement à construire, malgré d'incontestables progrès, mais qui a su, au fil des années, se transformer sans renoncer aux caractères originaux de ses composantes. L'impact de cette transformation est variable, tendant parfois à estomper, voire supprimer, la prédominance de la société rurale. Cependant, le tissu économique s'est partout modernisé, la création d'emplois a été considérable ces dernières années, ces mutations s'opérant dans un contexte de développement plutôt harmonieux du territoire, où le maître mot semble avoir été la retenue.

I-A-1 UNE REGION DIVERSE, A L'IDENTITE ENCORE EN CONSTRUCTION

Toutes les régions françaises présentent un visage de diversité : encore faut-il la caractériser, au-delà des classiques distinctions ville / campagne, mer / terre, espaces clos des bocages / espaces ouverts de plaines et de plateaux, avec le cortège de distinctions, voire d'oppositions démographiques, sociales et politiques qui les accompagnent. L'identité de la région des Pays de la Loire est surtout perceptible à l'échelle des villes moyennes et des pays, dans un contexte mêlé de vieillissement et de renouvellement de sa population.

◆ Le poids de l'histoire et de la tradition

La région des pays de la Loire est particulièrement marquée par le poids de l'histoire et de la tradition, qui ont, jusqu'à aujourd'hui, façonné son identité en lui donnant certains éléments d'**unité**, celle d'une France de l'Ouest encore caractérisée par la ruralité, par son réseau de petites villes et de villes moyennes, par le rôle traditionnel, dans toutes les

dimensions de la vie sociale, d'une Eglise catholique connue "comme conservatoire des anciennes structures idéologiques, hiérarchiques"² et méconnue comme élément pourtant moteur de l'évolution des structures sociales, par l'homogénéité de la composition socioprofessionnelle de sa population mais aussi par l'interpénétration, parfois au cœur même de l'espace rural, d'un monde ouvrier et d'un monde paysan, tous deux plus nombreux que dans le reste de la France, par un tissu économique où les PME et les entreprises artisanales sont fortement présentes.

Le **poids de l'histoire** explique que cette région se présente, aujourd'hui encore, comme un ensemble de pays de tradition conservatrice, majoritairement acquis aux partis de droite par ses votes³, que l'héritage révolutionnaire a placé dans le camp des Chouans. C'est l'histoire qui permet de comprendre comment l'ancien découpage des fiefs a empêché la formation de grandes unités territoriales "sur cette marge entre terres de France et de Bretagne, entre Normandie et Aquitaine", ⁴ le Maine, l'Anjou, le Poitou, la Vendée n'ayant pas eu, en tant que territoires politiquement unifiés, d'existence durable. Aussi la présence d'une tradition encore vivante s'insère-t-elle dans une mosaïque de petites villes, de hameaux, de bocages...

L'histoire de la région n'a fait, depuis la Révolution française, qu'accentuer l'opposition entre Nantes, avec son arrière-pays immédiat, ouverte depuis le XVII^e siècle sur la mer et sur le monde, urbanisée et industrialisée depuis le XIX^e siècle,⁵ et le reste de la région, pays surtout rural de marches, espaces intermédiaires "de transitions et de confinements",⁶ offrant eux-mêmes à l'analyse infiniment de différences selon que l'on est aux marches du Poitou, de la Bretagne, de la Touraine, de la Normandie ou de l'Ile de France. Plus qu'ailleurs, peut-être, les oppositions politiques locales trouvent leur source dans l'héritage révolutionnaire, opposition entre les "blancs" partisans de la chouannerie et les "bleus" favorables à l'œuvre révolutionnaire, division dont André Siegfried a montré la permanence,⁷ à laquelle il faut ajouter, depuis la fin du XIX^e siècle, un troisième terme : les "rouges", socialistes et communistes, présents sur la côte atlantique et dans l'estuaire de la Loire.

Histoire et tradition n'ont nullement empêché la modernisation de la région des Pays de la Loire, ni son ouverture sur l'environnement national et mondial mais lui ont conféré son visage si particulier fait de discrétion et d'efficacité. Elles n'ont pas gommé non plus sa diversité, qui reste, à bien des égards, un de ses traits les plus saillants.

◆ Cinq départements, vingt pays

L'hétérogénéité de la région des Pays de la Loire est en effet frappante. Pour beaucoup d'observateurs, c'est une région "qui n'en est pas une, une erreur sans doute du découpage administratif français", ainsi que le constate un des plus éminents géographes français, Armand Frémont.⁸ L'opposition la plus évidente est celle entre la Bretagne nantaise,

² Emmanuel Le Roy Ladurie, Histoire de France des régions, Seuil, 2001, p.89

³ le vote dans les grandes villes se situe plus à gauche mais le conseil régional et les conseils généraux restent solidement acquis à la droite

⁴ Armand Frémont, Portrait de la France, Flammarion, 2001, p.575

⁵ Saint-Nazaire est une création du XIX^e siècle

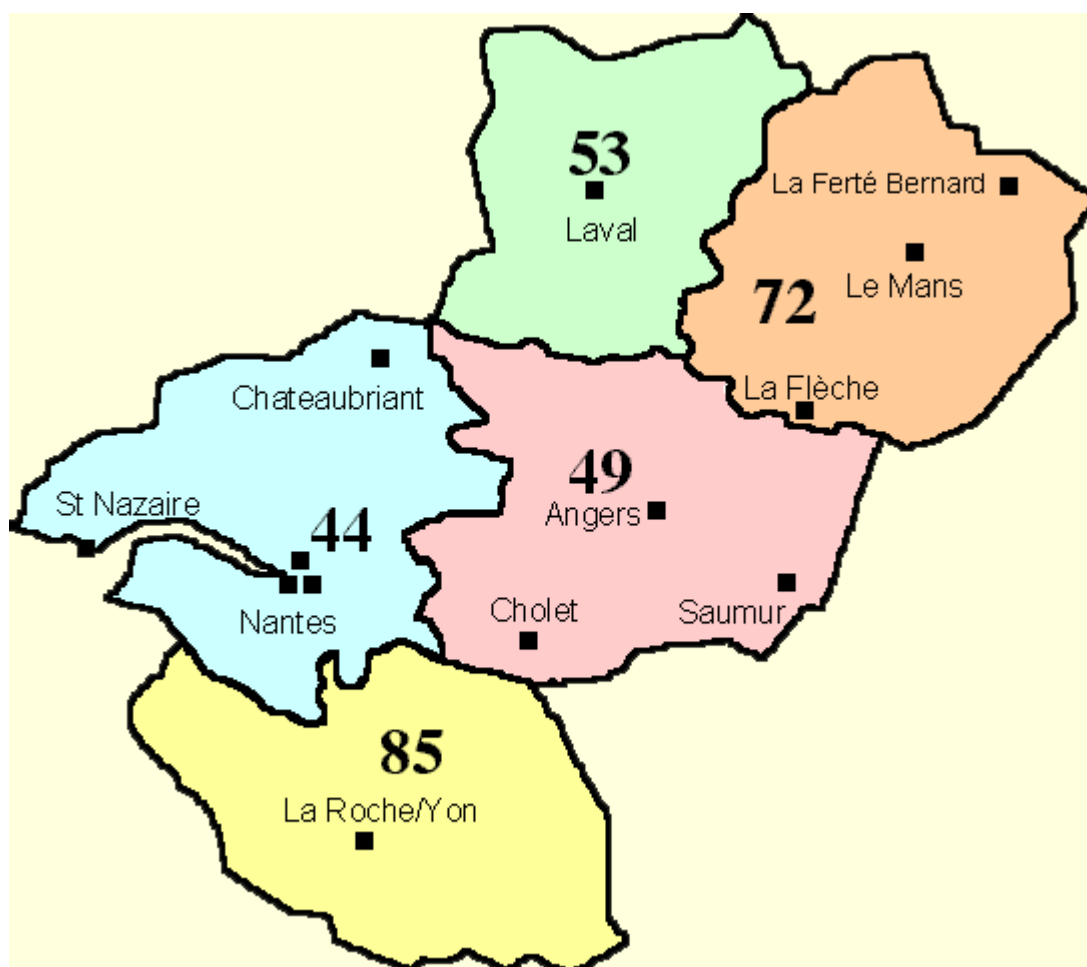
⁶ Armand Frémont, Ibid., p.580

⁷ André Siegfried, Tableau politique de la France de l'Ouest sous la III^e République, A.Colin, 1912. Les hypothèses d'A. Siegfried ont été largement confirmées par Paul Bois dans sa thèse : "Paysans de l'Ouest", publiée en 1960 (Mouton & co.)

⁸ Armand Frémont, Ibid., p.574

paradoxalement hors Bretagne, "trop importante pour la région", occupant "une place de premier plan sur la façade atlantique de la France, mais tournant le dos au pays des bocages",⁹ urbanisée et industrialisée, et le reste de la région, rural, à la population disséminée, proche de la France de l'Ouest traditionnelle. Une opposition importante est aussi celle entre des villes moyennes émergentes et dynamiques et un monde rural souvent fragmenté et clos derrière les haies des bocages, respectueux des usages et des notables. En ce sens, certains parmi les clivages les plus significatifs de la région se situent dans des cadres locaux bien inférieurs en dimension au département et distinguent des pays, des bourgs, des hameaux.

L'identité incertaine de la région caractérise également quelques uns des cinq départements qui la composent : trois de ceux-ci (Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne) peuvent prétendre, à des degrés divers, à une appartenance bretonne qui reste, aujourd'hui encore, un sujet de discorde ; la Vendée appartient sans ambiguïté à la France de l'Ouest : géographiquement, c'est la partie méridionale du Massif armoricain, historiquement le bas Poitou ; la Sarthe correspond au Haut-Maine, zone tampon entre le Massif armoricain et le Bassin parisien, sans originalité historique très marquée.



Région Pays de la Loire : les cinq départements.

⁹ Armand Frémont, Ibid., p.574

Ces cinq départements peuvent être brièvement caractérisés. La *Loire-Atlantique*, le département le plus important des Pays de la Loire, est fortement urbanisée dans le cadre de la métropole de Nantes-Saint-Nazaire, capitale régionale, ensemble portuaire de première importance (cinquième rang en France), agglomération industrielle majeure (constructions navales, métallurgie, industries agro-alimentaires) et "principale ville d'affaires de tout le littoral atlantique jusqu'à Bordeaux".¹⁰ Son arrière-pays, fait de bocages, ne se distingue pas du sud de la Bretagne. On peut remarquer que si l'estuaire de la Loire est très industrialisé et valorisé, le caractère insignifiant de la navigation sur la Loire limite l'impact de cette zone urbaine, unique dans tout l'Ouest de la France. Le *Maine-et-Loire* correspond historiquement à l'Anjou, qui rassemble les caractéristiques des pays de l'Ouest et du Val de Loire par la montée en puissance de son réseau de villes moyennes et de petites villes mais aussi par la diversité de ses pays ruraux, par la symbiose entre campagne et petites villes, par sa diversification industrielle, par l'importance de son chef-lieu, Angers, en forte croissance. *Sarthe* et *Mayenne* composent le Maine, marche entre Paris et la Bretagne. L'opposition entre les deux n'en est pas moins frappante : la *Sarthe* est marquée par la prééminence du chef-lieu, Le Mans, agglomération industrielle importante, tourné davantage vers le Bassin parisien que vers Nantes, par une agriculture rénovée et diversifiée ; la *Mayenne* reste un pays de bocages et de petites villes dont le chef-lieu, Laval, est une ville moyenne, d'un dynamisme certain, notamment industriel, mais dont le rayonnement est moindre que les villes précédentes. Enfin la *Vendée*, espace mythique de la grande insurrection de 1793, considérée comme un bastion du conservatisme politique, de l'Eglise catholique et de l'école privée, de la tradition nobiliaire, a beaucoup changé, avec le concours d'une Eglise qui a choisi la modernisation. C'est un département où les activités agricoles et industrielles se sont transformées (avec une symbiose industrie / structures villageoises) et qui connaît une réussite touristique sur son littoral.

Mais l'analyse ne saurait épuiser la compréhension de la réalité régionale en se focalisant exclusivement sur les départements. La trame la plus serrée de cette réalité, ce sont *les pays* (une vingtaine), en phase avec l'histoire, où peuvent se lire les distinctions les plus fortes et les lignes de clivage les plus pertinentes au sein d'une population où le consensus social est fort, malgré l'apparition d'antagonismes, plus perceptibles là où la modernisation a eu l'impact le plus fort (*Loire-Atlantique*, *Sarthe*). Que l'on relève, comme en *Mayenne*, que les pays sont organisés autour des bassins des petites villes, ou comme en *Maine-et-Loire*, que le département est clivé en cinq pays, chacun aux affinités distinctes avec les pays voisins, on constate la vitalité de ces pays, avec un vieux fonds rural toujours actif, un maillage de villes moyennes et de petites villes, "des densités encore assez homogènes, le catholicisme rural en arrière-plan, un communautarisme diffus, léger mais réel".¹¹ Ces pays ne sont pas seulement l'émanation du passé : ils sont aussi un espace de projet, qui manifeste un besoin de renouvellement dans la gestion des territoires de proximité, s'agissant de territoires non exclusivement urbains dont les logiques sont différentes ; en ce sens, les pays de la région des Pays de la Loire restent actuels, peut-être à cause de leur enracinement dans le passé.

Plusieurs décennies de vie commune, d'aménagement du territoire régional, de volontarisme des responsables de la région ont permis de mieux affirmer "les solidarités liées

¹⁰ Armand Frémont, Ibid., p.576

¹¹ Armand Frémont, Ibid., p.572

à la représentation politique, aux évocations historiques¹², cependant que des facteurs concrets, tels que les réalisations d'infrastructure ou les politiques contractuelles ont contribué à doter les composantes de la région d'un début d'identité commune.

◆ Une population diversement répartie, qui vieillit mais qui s'accroît et accueille de nouveaux arrivants

• Quelques données essentielles

Avec une superficie de 32000 km², la région des Pays de la Loire couvre 5,9 % du territoire métropolitain pour une population évaluée au recensement de 1999 à 3 222 000 habitants, soit 5,5 % de la population française (cinquième rang). Sa densité moyenne de 100 habitants au km² la situe au septième rang des régions françaises mais cette donnée doit être appréciée en tenant compte des fortes disparités entre les différents départements : 166 habitants au km² en Loire-Atlantique, 102 en Maine-et-Loire, 85 en Sarthe, 80 en Vendée, 55 en Mayenne¹³.

Académie et départements	Population 1999 (milliers)	Part des moins de 25 ans (%)	Poids relatif des départements dans l'académie		Densité scolaire (élèves/km ²)
			Pop. 99 (%)	< 25 ans (%)	
Nantes	3222	33,21			21,05
Loire-Atlantique	1134	34,07	35,17	36,11	35,64
Maine-et-Loire	732,9	35,11	22,76	24,05	21,94
Mayenne	285,3	32,48	8,86	8,66	11,40
Sarthe	529,8	31,81	16,45	15,76	17,46
Vendée	539,6	30,57	16,76	15,41	16,05

Source : INSEE - Recensement 1999, MEN-DPD

On relève le poids spécifique de *la Loire-Atlantique, où se trouve concentré plus du tiers de la population régionale*, et le contraste entre ce département, très majoritairement urbanisé, et les autres départements composant la région : 80 % de la population de Loire-Atlantique vit dans des aires urbaines (pôles urbains et couronnes périurbaines) ; le Maine-et-Loire, avec 57 % et la Sarthe, avec 64 %, sont dans une catégorie intermédiaire ; la Mayenne, avec 48 % et la Vendée, avec 41 %, présentent toujours une vocation rurale affirmée.

La région des Pays de la Loire comporte *quatre pôles urbains de plus de 100 000 habitants* : Nantes, Angers, Le Mans et Saint-Nazaire, le premier et le quatrième étant situés en Loire-Atlantique. Ces quatre pôles totalisent à eux seuls plus du tiers de la population

¹² Jean Renard, "Pays de la Loire : une identité en mutation", in : L'état des régions françaises, La Découverte, 2002, p.196

¹³ La densité moyenne est, en France, de 108 habitants au km²

ligérienne. La croissance annuelle moyenne des agglomérations de Nantes et d'Angers est particulièrement importante. Nantes, Angers et Le Mans font partie du peloton national des vingt communes de plus de 150 000 habitants. La région n'est pas pour autant caractérisée par un simple contraste entre espaces urbains de grande dimension et espaces ruraux : son territoire est maillé par un ensemble de villes moyennes et de petites villes, six unités urbaines ayant une population comprise entre 20.000 et 60.000 habitants. L'espace urbain s'étend : désormais les unités urbaines représentent 65 % de la population régionale, le milieu rural en regroupant 35 % - ce qui est supérieur à une moyenne nationale de 25 %. La Mayenne et la Vendée restent des départements à la vocation rurale affirmée : la moitié des habitants demeurent à la campagne. Les trois autres départements se caractérisent, à l'inverse, par le poids de la ville siège de la préfecture. Ce contraste ressort également de la lecture de deux indicateurs démographiques :

- la densité : si, dans la région, elle approche la moyenne nationale, elle est moitié moindre en Mayenne et inférieure d'un quart en Vendée ;
- le pourcentage de la population qui réside en milieu rural isolé : il est plus de trois fois supérieur au taux national en Mayenne et voisin de cette proportion en Vendée. En Loire-Atlantique le taux est résiduel.

La ruralité n'est donc pas une caractéristique dominante de la région prise dans son ensemble. Elle singularise toutefois certaines des ses composantes départementales, ainsi que l'indique le tableau ci-dessous :

INDICATEURS DE RURALITE (au 1-02-2001)

	Densité (habitants par Km ²)	Rural isolé (% de la population)
Loire-Atlantique	166	0,7%
Maine-et-Loire	102	17,3%
Mayenne	55	27,1%
Sarthe	85	13,4%
Vendée	80	24,3%
Pays de la Loire	100	15%
France	108	8,6%

Source : INSEE

• *Un dynamisme démographique fort et inégal*

La population de la région s'est accrue de 163 000 habitants en dix ans, de 291 000 habitants en moins de vingt ans. Cette croissance s'explique, d'une part, par l'attractivité des Pays de la Loire : *cinq fois plus d'entrées nettes pendant la période 1990-1999 que pendant la période 1982-1990*, le tiers de l'accroissement de la population provenant de l'excédent des arrivées sur les départs. Elle s'explique, d'autre part, par la différence entre les naissances et les décès, la baisse de la natalité ayant été stoppée à partir de 1994. La progression de la natalité est d'ailleurs particulièrement sensible depuis 1998, grâce à un taux de fécondité qui, pour les 25-34 ans, est nettement supérieur au taux national, ceci valant pour tous les départements.

Population (000)			Nombre de naissances			Taux de variation annuel (%)			Taux de variation annuel dû au mouvement naturel (%)			Taux de variation annuel dû au mouvement migratoire (%)		
1982	1990	1999	1982	1990	1999	1975 - 1982	1982 - 1990	1990 - 1999	1975-1982	1982-1990	1990-1999	1975-1982	1982-1990	1990-1999
2930	3059	3222		39856	40803	0,82	0,54	0,58	0,63	0,49	0,37	0,19	0,05	0,21

Source : INSEE, Tableaux économiques des Pays de la Loire, op.cit.

Le nombre de naissances avait nettement baissé au début des années 1990, atteignant 37 207 en 1993, année la plus creuse. Les données provisoires pour l'année 2000 font état d'une progression jusqu'à 43 961 naissances.

À l'exception des données relatives au taux de variation dû au mouvement migratoire dans les années 1982-1990, particulièrement basses, toutes les données relatives aux taux de variation annuels dans la région des Pays de la Loire sont supérieures aux données nationales moyennes. On peut cependant remarquer que le taux de variation annuel régional dû au mouvement naturel pour les années 1990-1999 est à peine supérieur à la moyenne nationale (0,37 contre 0,36) alors qu'il est beaucoup plus important pour le taux de variation dû au mouvement migratoire (0,21 contre 0,01).

Mais ce dynamisme démographique ne doit pas masquer des différences très sensibles entre départements. Le taux de variation de la population pour les années 1990-1999 est nettement supérieur à la moyenne nationale en Loire-Atlantique et en Vendée, très légèrement supérieur en Maine-et-Loire, inférieur en Sarthe et surtout en Mayenne.

• *Le vieillissement de la population*

Malgré ce dynamisme démographique, la population vieillit. *La part de la population âgée d'au moins 60 ans croît et représente un habitant sur cinq en 1999.* L'élévation de l'espérance de vie, le recul de la natalité sur longue période - que ne peut encore compenser l'évolution positive des dernières années, un déficit migratoire de la population des 20-30 ans et un solde net positif d'arrivées au-delà de cet âge expliquent ce vieillissement. Un Ligérien sur dix sera âgé d'au moins soixante-quinze ans en 2020.

L'espérance de vie dans la région des Pays de Loire, tant à la naissance qu'à soixante ans, est d'ailleurs supérieure à ce qu'elle est dans l'ensemble de la France.

• *L'impact des tendances démographiques sur le système éducatif*

La pression exercée sur le système éducatif par cette croissance du nombre d'habitants est encore faible : seuls les effectifs de l'enseignement préélémentaire ont augmenté à la rentrée 2000, entraînant une hausse des effectifs de l'ensemble du premier degré : c'est la première fois depuis 1977 qu'une telle hausse s'est produite. Encore modérée, elle va

progressivement se répercuter sur les autres niveaux d'enseignement. Il faudrait qu'elle se poursuive à ce rythme pendant plusieurs années pour que l'académie de Nantes soit confrontée à un véritable défi, sauf de manière localisée. Tout se jouera sur le maintien de la progression des naissances au moins à son niveau actuel et sur un éventuel afflux migratoire de jeunes adultes, remettant en cause le déficit constaté pour la tranche d'âge des 20-30 ans.¹⁴ On est encore loin, même dans les départements dont la population s'est accrue le plus fortement (la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire, la Vendée), de pouvoir parler de déficit de capacité d'accueil. L'évolution du taux de croissance de la population scolarisable et des moins de vingt ans en témoigne.

Taux de croissance des moins de vingt ans (1990 - 2000)		
	2-16 ans	Moins de 20 ans
Région Pays de la Loire	- 6,4 %	
France	- 2,8 %	- 4,4 %

Source : INSEE

Un des effets du vieillissement de la population réside dans *la diminution du rapport entre la population scolarisée et la population active* : 54,8 personnes scolarisées pour 100 actifs en 1990, 46,6 en 1999, avec une diminution régulière au cours de la période.

I-A-2 UNE REGION DYNAMIQUE ET ATTRACTIVE

◆ Une population active moins diplômée mais plus occupée

• La structure sociale : l'originalité régionale

La structure en PCS de la population active est différente de la structure nationale. D'après l'académie de Nantes¹⁵, malgré l'évolution de cette structure au cours des vingt dernières années, les enfants d'ouvriers et d'agriculteurs constituaient en 1997 près de la moitié (49,6 %) de la population des jeunes de moins de 16 ans contre 40,7 % en moyenne nationale. Les enfants de cadres, qui représentaient 32,3 % au plan national, ne représentaient que 28,8 % des jeunes de moins de 16 ans au plan régional. La région des Pays de la Loire présente donc une structure sociale défavorable par rapport aux données nationales.

Les données récentes¹⁶ permettent de préciser (recensement de 1999) que 31,5 % des moins de 16 ans dans la région sont des enfants de cadres et de professions intermédiaires, contre 33,3 % en France métropolitaine, alors qu'il y a 39,2 % d'enfants d'ouvriers contre 35,3 % au plan national. La région des Pays de la Loire est une de celles où, dans les années 1990-1999, la part des enfants d'ouvriers a le moins diminué (seules deux régions ont des diminutions moindres) : le différentiel avec le pourcentage national s'est même accru. Mais c'est aussi la deuxième région française quant à la progression de la part des enfants de cadres et professions intermédiaires entre 1990 et 1999. Si on distingue les enfants de cadres supérieurs, on relève que les Pays de la Loire se situent nettement en dessous de la proportion nationale (le différentiel ne s'est réduit que de 1 % en dix ans) alors que la part de professions

¹⁴ Ce déficit paraît largement lié à la structure de la production et des emplois dans la région : cf. infra

¹⁵ Radioscopie de l'académie de Nantes 2000-2001(RAN), p.13

¹⁶ Géographie de l'Ecole, DPD/MEN, octobre 2001

intermédiaires est identique aux données nationales (comme en 1990). Quant au tertiaire, on a dit que les Pays de la Loire sont l'avant-dernière région quant à la proportion de l'emploi de ce type dans l'emploi total. Corrélativement, la part des employés dans l'origine sociale des moins de 16 ans est beaucoup plus faible que la proportion nationale : 11,8 % en 1999 par rapport à 14,5 % au plan national. Elle a pourtant sensiblement augmenté depuis 1990.

Si on centre l'analyse sur les parents des élèves du second degré, on obtient des résultats assez différents :

La PCS des parents des élèves du second degré (académie de Nantes, 1998-1999) / enseignement public								
	Agriculteur exploitant	Artisan, Commerçant	Cadre, Prof. Intell. Sup.	Profession Interméd.	Employé	Ouvrier	Retraité	Autres, Sans activité
Collège	3,2	6,5	13,9	16,6	15,9	34,9	0,8	8,2
Lycée	3,4	7,6	22	19,7	16,3	24,5	1,7	4,8
Lycée Prof.	2,7	6,6	4,5	10,9	16,4	46,2	1,8	10,9

Source : DPD/MEN

On relève qu'*au collège, logiquement, la structure de l'origine sociale des élèves correspond bien à la structure de l'origine sociale des 0-16 ans*, si ce n'est une sous-représentation des enfants d'agriculteurs (trait commun à toutes les catégories d'établissement). Au lycée, par contre, la sur-représentation de certaines PCS (cadres, professions intermédiaires) est frappante, sur-représentation que l'on constate également pour les ouvriers en ce qui concerne les lycées professionnels.¹⁷ On retrouve *l'origine sociale comme facteur discriminant en ce qui concerne la répartition des bacheliers* par type de baccalauréat, les bacheliers généraux étant de catégorie sociale plus favorisée que les bacheliers technologiques et surtout professionnels.

Ce rapide tableau doit être complété par le constat que la proportion de bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) est nettement inférieure à la moyenne française : 25,3 RMISTes pour 1000 habitants en 1999, 34 pour 1000 habitants en France métropolitaine, écart de près de 9 points identique en l'an 2000, avec des écarts départementaux importants entre la Loire-Atlantique (taux maximum) et la Mayenne (taux minimum).

• *Le niveau de formation de la population régionale*

Le niveau de formation de la population régionale, apprécié lors du recensement de 1990, est généralement inférieur au niveau de la France métropolitaine, à tous les niveaux sauf, logiquement, au niveau VI. Il faut également remarquer que la population régionale âgée de 15 à 24 ans dépasse la moyenne nationale pour un seul niveau : le niveau V. On doit ajouter que si la proportion de bacheliers parmi les personnes de 25 ans et au-delà a plus que

¹⁷ Il serait intéressant de pouvoir prolonger l'analyse en ce qui concerne l'enseignement privé et les centres de formation d'apprentis, y compris l'enseignement agricole.

doublé en vingt ans, l'écart s'est, pendant cette même période, encore creusé avec la France métropolitaine, passant de 11,2 % à 13,2 %¹⁸.

L'exploitation des données du recensement de 1999, encore partielle, confirme cette donnée pour les bacheliers :

Proportion de bacheliers parmi la population âgée de 25 ans et plus
(recensements de 1990 et 1999)

	% 1999	%1990	Evolution 90-99
Pays de la Loire	25,1	17,7	7,4
Métropole	29,8	21,8	8

Source : Géographie de l'École, MEN/DPD, octobre 2001

On constate ainsi le retard persistant de la région et de l'académie, malgré les progrès des taux de scolarisation et le bon taux d'accès au niveau IV depuis plusieurs années. Ceci reflète des retards accumulés depuis des décennies mais aussi, ce qui est un des traits caractéristiques de l'académie, le choix des formations professionnelles de niveau V par une partie importante des familles et des élèves.

• *L'évolution de l'emploi : une amélioration forte*

Le dynamisme économique de la région transparait à l'examen de l'évolution de l'emploi. Entre 1990 et 1999, on enregistre 110 000 créations nettes (dont les deux tiers dans les services, notamment auprès des particuliers, dans les secteurs de la santé et de l'action sociale), deux fois plus toutes proportions gardées que dans le reste de la France.

Un secteur fait exception : *l'agriculture* où le nombre des exploitants *décroît régulièrement* de 4% en moyenne par an depuis une dizaine d'années, bien qu'ils soient plus jeunes que la moyenne nationale. En revanche, pour les salariés agricoles le contexte est plus favorable.

Dans l'industrie, la région poursuit son essor. Les Pays de la Loire, après avoir été affectés jusqu'en 1993 par une chute plus marquée des effectifs que dans les autres régions ont connu depuis une augmentation régulière de ceux-ci pour retrouver, au début de 1999, le niveau atteint en 1990. Elle est la 3^{ème} région industrielle de France derrière l'Île-de-France et Rhône-Alpes, devant le Nord Pas-de-Calais. Les branches peuvent être classées en trois groupes :

- Le premier est constitué de celles dans lesquelles le gain d'emplois est continu : industries agro-alimentaires (le premier employeur industriel régional), industries pharmaceutiques et para-pharmaceutiques et des produits d'entretien.

¹⁸ RAN 2001-2002

- Le deuxième rassemble celles qui, après une baisse du nombre de leurs salariés jusqu'en 1993, ont bénéficié d'une reprise de leur activité : biens d'équipements mécaniques ; chimie, caoutchouc et plasturgie ; industries d'équipement du foyer ; industries du bois et du papier ; construction navale, aéronautique et ferroviaire.
- Le dernier est formé de celles qui sont touchées par une chute de leurs effectifs (près du tiers en neuf ans) du fait de la concurrence étrangère : habillement et cuir.

La plupart des nouveaux emplois ont été créés dans le tertiaire au cours des années 1990. La croissance a été vive dans le secteur des services aux entreprises (3,3% par an en moyenne de 1990 à 1998), ce qui atténue l'image d'une région réputée en retard dans ce domaine. Mais ces activités se polarisent dans la métropole nantaise qui en capte le tiers. Les services de logistique se portent bien, les transports notamment, secteur très développé dans la région mais composé majoritairement de petites unités. Enfin, après de véritables bouleversements, la couverture commerciale de la région est stabilisée et apporte sa quote-part à la progression de l'emploi régional (1,5% par an en moyenne de 1990 à 1998).

Ainsi, alors que le taux de chômage était dans la région, en 1998, proche de celui de la métropole (respectivement 11,3 % et 11,5 %), un décrochage s'est opéré depuis (année 2000 : 8,4 % contre 9,6 %). Avec la Basse-Normandie, la région est celle où la baisse a été la plus forte en 1998 et 1999. Les effets de la reprise économique se sont ainsi fait sentir plus nettement dans les Pays de la Loire. Quatre départements ont retrouvé en 2000 le niveau atteint en 1990 ; en Sarthe, le taux a baissé en dix ans de plus de deux points.

TAUX DE CHOMAGE

Départements	1990	1998	2000
Loire-Atlantique	11,4%	13,6%	11%
Maine-et-Loire	9,8%	11,4%	9,2%
Mayenne	5,8%	6,3%	4,7%
Sarthe	10%	10,8%	7,9%
Vendée	7,9%	9,4%	7,7%
Région	9,7%	11,3%	8,4%
Métropole	8,9%	11,5%	9,6%

Sources : Géographie de l'École

Par zone d'emploi, les disparités sont encore accentuées, de Saint-Nazaire (taux de chômage de 13,5 %) à la Mayenne Nord (6,1 %).

Le bilan de ces dernières années en matière d'emploi est donc positif : avec l'Alsace, les Pays de la Loire sont la région qui a connu de 1990 à 1999 le plus fort accroissement de population active occupée (+ 8,8 %).

◆ Un tissu économique dynamique et dense, des emplois diversifiés

• La structure des activités

Particulièrement favorisée sur le plan agricole, grâce à ses ressources abondantes et diversifiées (élevage, céréales, viticulture, cultures maraîchères), la région s'est orientée depuis longtemps vers les industries agricoles et alimentaires (laiteries, abattoirs, conserveries et biscuiteries) pour lesquelles elle est la deuxième région française. Elle est parvenue à

compenser le déclin de ses industries traditionnelles par le développement d'activités nouvelles, parfois de haute technologie (technopoles de Nantes et d'Angers). Simultanément, s'est formée un maillage d'entreprises performantes dans des secteurs variés. Ainsi, outre l'agro-alimentaire, l'industrie ligérienne est spécialisée dans les domaines de l'habillement et du cuir (autour de Cholet), des équipements du foyer (Sarthe et Mayenne) et de la construction navale (Saint-Nazaire). Héritage d'une tradition manufacturière, c'est avant tout une industrie de main d'œuvre qui, de plus, a peu externalisé certaines fonctions. Par rapport à la moyenne nationale, la proportion d'emplois dans les domaines du conseil, de l'assistance et de la recherche-développement (en 1998 : 2,6% des effectifs nationaux qui s'y consacrent et 2,3% des dépenses intérieures) est faible. C'est une des caractéristiques importantes de la région que cette faiblesse relative des activités tertiaires à qualification élevée et à forte valeur ajoutée.

L'économie régionale se caractérise ainsi par trois traits :

- l'importance de l'agriculture : en 1996, les Pays de la Loire étaient la 8^{ème} région agricole de France et la seconde pour les industries agro-alimentaires, derrière la Bretagne,
- une très faible tertiarisation : taux inférieur de près de 10 points au taux national, seule la Franche-Comté (61%) se classe derrière elle,
- le caractère très diversifié d'une industrie présente dans presque tous les secteurs d'activité, qui contribue fortement au PIB régional.

• *La structure des emplois*

Alors que la région représente 5,6% de l'emploi national, elle pèse dans celui-ci pour 9,5% dans le secteur agricole, et, pour 4,7% dans le tertiaire. Le poids de l'emploi industriel est nettement plus important que la moyenne nationale.

REPARTITION DES EMPLOIS
(au 31-12-1999)
PAR SECTEUR

Départements	Agriculture	Industrie	Tertiaire
Loire-Atlantique	4,1%	26,7%	69,2%
Maine-et-Loire	9,2%	31,2%	59,6%
Mayenne	12,9%	33,5%	53,6%
Sarthe	5,2%	33,7%	61,1%
Vendée	8,2%	35,2%	56,6%
Région	7%	30,9%	62,1%
Métropole	4,1%	24,1%	71,8%

Source : Radioscopie de l'Académie de Nantes 2000-2001 (RAN)

La Loire-Atlantique présente une structure des emplois assez voisine de celle de la métropole. A l'opposé, *la Mayenne est le département le plus agricole* (plus de trois fois le taux métropolitain), avec une forte présence des industries agro-alimentaires, suivie par le Maine-et-Loire. *En Sarthe et en Vendée, le tiers de la population occupant un emploi exerce dans l'industrie* (un quart en métropole).

Les non salariés (12,8 %) sont proportionnellement plus nombreux qu'au niveau national : 6,4 % du total national exercent dans la région alors que leur part dans l'emploi total est de 5,6 %. Leur effectif est en diminution continue, due exclusivement à l'évolution négative du solde des agriculteurs exploitants.

Comme au niveau national, l'emploi salarié est principalement concentré dans les établissements de moins de 50 salariés (54,3% en 1997 contre 54,8%). En revanche, il est relativement plus important dans les établissements de taille intermédiaire (entre 50 et 500 salariés). Les grands établissements (plus de 500) ne représentent que 8,9% de l'emploi salarié (11 %, en France)¹⁹. En 2000, sur 123 000 établissements, dont le tiers implanté en Loire-Atlantique, 44 % n'avaient aucun salarié, 54,5 % de 1 à 49 salariés et 77 seulement plus de 500. Le tiers étaient des entreprises artisanales. Pour celles-ci, la part de la région dans l'ensemble national (5,2 %) est proche de ce qu'elle représente dans l'emploi total (5,6%).

En 1999, le taux de création d'entreprises (11,2%) s'est établi à un niveau équivalent à celui constaté au plan national (11,3%) tout en étant différencié selon les départements : Loire-Atlantique : 12,3 %; Maine-et-Loire : 10,5 %; Mayenne : 8,7 %; Sarthe : 0,2 %; Vendée : 11,6 %. En 1998 et 1999, sa progression a été respectivement de 2% et 4%, pour une évolution française moins favorable (1998 : -1,8%, 1999 : +1,1%) ce qui est un signe du dynamisme économique local. Près de 60% sont des créations nettes.

La part des emplois qualifiés (ingénieurs, cadres et professions intermédiaires) est inférieure à la moyenne nationale (31,5% au lieu de 33,3%), mais l'écart tend à se réduire (3 points en 1990, 1,8 point en 1999). Il s'explique par la répartition entre les principaux secteurs (poids de l'agriculture), la nature des branches industrielles et tertiaires, la taille des entreprises.

Si l'on ne prend en considération que le secteur industriel (hors énergie) les emplois se distribuent, par niveau de qualification, comme suit :

INDUSTRIE(HORS ENERGIE) NIVEAUX DE QUALIFICATION

	31-12-1987		31-12-1997	
	Pays de la Loire	France de province	Pays de la Loire	France de province
Cadres supérieurs	6,1%	7%	7,2%	9,2%
Professions intermédiaires	14,3%	15,9%	15,8%	18,1%
Employés	7,7%	8,4%	6,9%	7,6%
Ouvriers	72%	68,7%	70%	65,1%
Dont non qualifiés	(27,9%)	(25,4%)	(21,3%)	(19,4%)
Taux d'encadrement	17,3%	19,8%	19,3%	24%

Source et intitulés : INSEE

¹⁹ D'après le Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle

Trois éléments significatifs ressortent :

- la faiblesse du taux d'encadrement par rapport à la moyenne nationale. Le différentiel s'accroît même (2 points en 1987, 4,7 points en 1997). La région affiche ainsi un déficit de cadres supérieurs (2 points) et le différentiel se creuse ;
- la quasi-stagnation des groupes « professions intermédiaires et employés » qui, au plan national, ont connu en 10 ans une progression (+1,4 point) ;
- la prédominance des qualifications ouvrières (-2 % en dix ans), le différentiel avec le reste de la France (sans l'Ile-de-France) se creusant davantage, accompagnée par un déclin des ouvriers non qualifiés, comparable à l'évolution nationale, mais dont l'importance demeure plus marquée.

Cette situation de l'emploi a notamment une conséquence : le salaire moyen (106 320 F) est inférieur de 9% à la moyenne nationale (116 250 F). L'absence relative de cadres, la sur-représentation des ouvriers non qualifiés, le nombre de salariés dans des secteurs peu rémunérateurs (agro-alimentaire, habillement) en sont la cause. Toutefois, le salaire moyen est comparable à celui des autres régions (107 800 F), si l'on exclut l'Île-de-France.

Avec un PIB/habitant de 125 500 F, les Pays de la Loire se situent très en retrait du niveau métropolitain (143 000 F) mais à un niveau proche de celui de la France (sans l'Ile-de-France) (126 000 F). La région se classe cependant au 12^{ème} rang et sa part est inférieure à son poids démographique.

Au total, dans la création de la richesse régionale, les parts de l'agriculture et de l'industrie sont plus élevées que dans l'ensemble des régions, hors Île-de-France. Si l'on inclut celle-ci, la structure de la valeur est encore plus divergente. Le secteur tertiaire y participe pour les deux tiers dans les Pays de la Loire contre 72% en métropole. Mais, depuis 1990, il a gagné plus de 3 points : son taux est passé de 62,4% à 65,7%.

STRUCTURE DE LA VALEUR AJOUTEE BRUTE
PAR SECTEUR D'ACTIVITE
(1998)

	Pays de la Loire	France de province	France métropolitaine
Agriculture	5,2%	4,3%	3,2%
Industrie	23,8%	22,5%	20,5%
BTP	5,3%	4,6%	4,3%
Tertiaire marchand	45,7%	46,6%	51,6%
Services administratifs	20%	22%	20,4%

Source et intitulés : INSEE

◆ Un souci du développement harmonieux du territoire

• *Le refus de l'hypermétropolisation*

Nantes n'écrase pas sa région, même si l'effet métropolitain s'exerce avec de plus en plus de force, d'autant que l'espace entre Saint-Nazaire, quatrième ville de la région, et Nantes devient commun au point que l'estuaire de la Loire constitue un port unique, le premier de la façade atlantique, loin devant Bordeaux. Elle doit pourtant tenir compte d'Angers et du Mans, ainsi que d'un tissu serré de villes moyennes et petites, dont la croissance a été significative au cours de la période 1990-1999. L'urbanisation de la région a été importante depuis 1990, mais si la croissance de l'agglomération nantaise a été particulièrement forte, ce sont presque toutes les villes de la région qui ont vu leur population s'accroître. Un des problèmes de la région peut résider dans l'impact limité de Nantes sur le territoire régional : comme le relève un géographe : "Les enjeux contemporains tournent autour de la place et de la reconnaissance de la basse Loire, c'est à dire de l'ensemble de l'estuaire, comme "porte" sur l'Atlantique et de la construction d'un véritable hinterland qui souderait l'ensemble des territoires de la région à sa métropole".²⁰



²⁰ Jean Renard, op. cit., p.196

- *Une croissance urbaine qui passe par les villes moyennes et l'imbrication ville / campagnes*

Dans la période 1990-1999, l'extension de l'espace urbain a été importante : 34 communes, auparavant rurales, sont, depuis le recensement de 1999, classées urbaines. Désormais la région compte 266 communes urbaines qui regroupent 65 % de la population.

La diminution du nombre des agriculteurs, la recomposition sociale qui s'ensuit s'accompagne d'une recomposition spatiale au profit des gros bourgs et des petites villes. Les villes moyennes et les petites villes irriguent l'ensemble des campagnes. L'imbrication ville / campagnes est une spécificité de la région des Pays de la Loire, particulièrement notable en Vendée et dans le Choletais mais perceptible dans d'autres parties de la région. Il est vrai que l'industrie agroalimentaire s'y prête tout particulièrement mais ce n'est pas le seul secteur qui s'appuie sur cette imbrication, ceci concernant tant les PME-PMI de secteurs traditionnels que celles des secteurs à technologie de pointe.

Le littoral atlantique s'est rapidement développé, faisant de la Vendée le deuxième département d'accueil du pays. Le constat est net : "Les évolutions des pratiques et l'arrivée massive des retraités transforment peu à peu le littoral en un espace retraite qui n'est pas sans évoquer un processus de "floridisation".²¹

- *Le développement de l'intercommunalité, la structuration des pays*

La région des Pays de la Loire est une de celles (avec la Bretagne et le Poitou-Charentes) où l'intercommunalité est la plus forte et la plus vivante. Une véritable fièvre de recomposition des territoires s'est emparée de la région au début 2001 avec la mise en place d'une couverture quasi-complète de structures intercommunales sur l'ensemble de l'espace. La nouvelle carte des communautés de communes et des agglomérations dessine un nouveau maillage de l'espace prenant en compte les bassins de vie des populations.

La politique des Pays instaurée par la loi du 25 juin 1999 s'est traduite dans les Pays de la Loire par l'émergence de 11 pays (pays de Redon et de Vilaine, pays de Châteaubriant, pays de la Haute Mayenne, pays du Haut Anjou Segréen, pays des Mauges Choletaises, pays Saumurois, pays d'Alençon, pays du Nord Sarthe, pays de la Vallée de la Sarthe, pays de la Vallée du Loir et pays du Sud Vendéen). Avant 2001 existait déjà le pays d'Ancenis. La cohésion de ces pays, structures importantes de développement local, est forte dans une région qui recouvre des pays historiquement constitués depuis plusieurs siècles.

I -B - UNE ACADEMIE AUX RESEAUX DE FORMATION DENSES ET DIVERSIFIES, QUI ATTEINT DES PERFORMANCES REMARQUABLES

L'académie de Nantes se confond avec la région des Pays de la Loire, collectivité locale créée en 1972 sous la forme d'un établissement public régional, transformée en 1982 par la loi Defferre en collectivité locale de plein exercice. La naissance de l'académie,

²¹ Jean Renard, Ibid. p.197

pourtant, est relativement indépendante de la création de la région : créée en 1962,²² elle était initialement constituée de trois départements : la Loire-Atlantique et le Maine-et-Loire, détachés de l'académie de Rennes, et la Vendée, détachée de l'académie de Poitiers. C'est en 1972, à l'occasion de la création de la région des Pays de la Loire, qu'y furent ajoutées la Mayenne, détachée de l'académie de Rennes, et la Sarthe, détachée de l'académie de Caen.

I-B-1 UNE ACADEMIE AUX RESEAUX DE FORMATION DENSES ET DIVERSIFIES

◆ La diversité du système de formation : enseignement public, enseignement privé, apprentissage, enseignement agricole

Le développement du système éducatif dans la région s'est opéré sur la base de **réseaux éducatifs d'une grande diversité sur l'ensemble du territoire régional**. L'enseignement privé y occupe une place importante, comme dans tout l'Ouest de la France. Encore faut-il remarquer que ce poids de l'enseignement privé est très variable d'un département à l'autre.

L'offre de formation bénéficie également de l'existence de nombreux Centres de Formation d'Apprentis, du réseau des établissements de l'enseignement agricole et de celui des Maisons Familiales Rurales : l'importance de ces différents réseaux permet de répondre à l'ensemble de la demande de scolarisation dans la région des Pays de la Loire.

◆ La densité élevée des réseaux de formation

En constatant la densité des réseaux de formation dans l'académie, il est possible de faire l'hypothèse qu'elle constitue une des clés des performances scolaires constatées dans la région. Cette densité doit être appréciée en référence à l'ensemble de ces réseaux et non seulement à l'enseignement public. En effet, proximité et diversité permettent l'établissement d'une offre de formation qui répond à la diversité de la demande sociale.

L'offre d'enseignement relevant de l'éducation nationale (enseignement public et enseignement privé) ne présente pas de disparité forte d'un département à l'autre : tout au plus notera-t-on, à titre d'exemple, que le Maine-et-Loire dispose d'un nombre d'écoles primaires presque équivalent à celui de la Loire-Atlantique, conséquence d'un morcellement communal plus accentué : 221 communes en Loire-Atlantique, 364 en Maine-et-Loire. Autre exemple : à population légèrement supérieure, la Vendée dispose de 62 collèges (public + privé) alors que la Sarthe en a 78, densité qui implique, en moyenne, des effectifs moindres. Ce fait est certainement à rapprocher du morcellement cantonal et communal, hérité de l'histoire : 40 cantons et 375 communes dans la Sarthe, 31 cantons et 282 communes en Vendée, département légèrement plus peuplé. Le réseau des lycées paraît équilibré, en référence aux départements et à leur population. La construction de nouveaux lycées par la région n'est d'ailleurs plus à l'ordre du jour.

²² L'académie de Nantes a été créée par le décret n° 61-1354 du 12 décembre 1961, pour un fonctionnement effectif le 1er janvier 1962. Le même décret a créé les académies d'Orléans et de Reims.

Les établissements de l'enseignement agricole sont nombreux (85), implantés dans des zones rurales ou périurbaines : à partir des classes de 4ème et de 3ème jusqu'au niveau du BTS agricole, ils offrent des possibilités de formation dans la plupart des bassins territoriaux.

La région compte 69 centres de formation d'apprentis (CFA), dont la grande majorité relève du champ de l'Éducation nationale (58), les autres de celui du ministère de l'Agriculture. Leur répartition est assez homogène sur l'ensemble du territoire régional, l'offre de formation couvrant l'ensemble des niveaux de formation, du CAP au diplôme d'ingénieur.

I-B-2 UNE ACADEMIE QUI ATTEINT, A UNE EXCEPTION PRES, DES PERFORMANCES REMARQUABLES

Les performances de l'académie de Nantes peuvent être appréciées en référence à trois sortes d'indicateurs :

- les résultats scolaires proprement dits, c'est à dire l'accès d'une classe d'âge à certains niveaux de formation et les taux d'obtention de certains diplômes nationaux ;
- les coûts de scolarisation ;
- le devenir des élèves mesuré en référence à l'insertion professionnelle et à la poursuite d'études supérieures.

Dans l'ensemble, les indicateurs académiques témoignent, depuis plusieurs années, de résultats remarquables, qui permettent, globalement, de situer l'académie parmi les premières, ce constat touchant, à travers une variété d'indicateurs, l'enseignement professionnel comme l'enseignement général et technologique

◆ Des performances scolaires remarquables

- *Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau V*

Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau V (CAP- BEP - Seconde générale et technologique) est, dans l'académie de Nantes, supérieur au taux national (+ 1,6 % en 2001), ainsi que le montre le tableau suivant, établi en pourcentage d'une classe d'âge :

	1997		1998		1999		2000		2001	
	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France
MEN	74,3	79,4	75,5	81	75,4	80,3	75,8	80,7	74	79,1
Agric + Appr.	21,1	13,2	21,3	13,1	21	12,8	19,3	12,5	19,7	13
Total	95,4	92,6	96,8	94,1	96,4	93,1	95,1	93,2	93,7	92,1

Source : DPD/MEN - Acad. Nantes - les données 2000 et 2001 sont des estimations
Sous la rubrique MEN sont regroupés établissements publics et privés sous contrat

On notera que l'académie de Nantes qualifie au niveau V une proportion d'une classe d'âge supérieure à la moyenne nationale. Ce résultat très positif est atteint grâce aux actions conjuguées de l'ensemble des réseaux de formation : environ un jeune sur cinq parvient au niveau V par l'enseignement agricole et l'apprentissage, contre environ un sur sept en France.

• *Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau IV*

Le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau IV (terminales générales, technologiques et professionnelles) par le biais des formations relevant de l'Éducation nationale (enseignement public et privé), ainsi que par celles de l'agriculture et de l'apprentissage est, depuis 1998, supérieur au taux national, ainsi que le montre le tableau suivant, établi en pourcentage d'une classe d'âge :

	1997		1998		1999		2000		2001	
	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France
Term GT	52,6	53,5	52,1	53,4	52,1	53,7	51,8	53,8	51,1	53,1
Term Pro	9,6	9,7	9,3	9,8	9,6	9,6	9,4	9,5	9,3	9,6
Ss-total EN	62,2	63,2	62,4	63,2	61,8	63,3	61,2	63,3	60,4	62,8
Agriculture	4,6	2,4	4,9	2,6	4,8	2,7	5,4	2,8	4,9	2,7
Apprentis.	4,9	3,1	5,6	3,6	6,1	3,7	6,2	3,7	6,1	3,7
Total	71,7	71,9	71,9	69,4	72,7	69,7	72,4	69,5	71,4	69,1

Source : DPD/MEN - Acad. Nantes - les données 2000 et 2001 sont des estimations

La supériorité du taux nantais est essentiellement due au poids des formations professionnelles de l'agriculture et de l'apprentissage. L'enseignement général et technologique de l'académie présente un taux inférieur à la moyenne nationale, l'écart étant croissant depuis 1998 - stabilisé en 2001. La proportion d'une classe d'âge qui atteint le niveau IV par le biais de ces classes diminue régulièrement depuis 1998.

• *Le taux de sorties sans qualification*

Le taux des sortants sans qualification est particulièrement faible dans l'académie de Nantes : c'est le taux le plus bas de l'ensemble des académies, nettement inférieur au taux national.

Les sortants sans qualification ont interrompu leur formation initiale, pour la première fois et pour au moins un an, après des enseignements de niveau VI et V.

Alors que ce taux a baissé de 1997 à 1999 de 1,2 point en moyenne nationale, passant de 8,7 % à 7,5 %, le taux ligérien a diminué de 1,5 point passant de 4,6 % à 3,1 %, soit un taux plus de deux fois inférieur au taux national.

Ce résultat apparaît particulièrement remarquable : en effet ; la population régionale est, du point de vue de sa structure, composée de PCS moins favorisées qu'au niveau national, ce qui renforce la valeur de ce résultat.

Les données postérieures à 1999 ne sont pas encore définitives : elles semblent indiquer une légère détérioration.

• *La proportion de bacheliers dans une génération*

Cette donnée correspond à la proportion de bacheliers dans une génération fictive de personnes qui auraient, à chaque âge, des taux de candidature et de réussite observés l'année considérée.

*Le résultat de l'académie de Nantes est d'autant plus remarquable qu'il traduit un progrès considérable depuis la fin des années 1980, voire une inversion de tendance : il était auparavant inférieur aux données nationales. Le taux d'accès au niveau baccalauréat, qui était en 1975 de 25,4 et inférieur de 5 points à la moyenne nationale, en 1982 de 29,9 et toujours inférieur de 5 points à la moyenne nationale, ne dépasse celle-ci de 0,1 point **qu'à la rentrée 1992** lorsqu'il atteint 58,4 %. Il est depuis constamment supérieur à la moyenne nationale mais on relève, en 2001, un véritable tassement du résultat académique, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant :*

	1997		1998		1999		2000		2001	
	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France
Bac Général	36,1	34,1	35,9	33,6	34,1	32,4	33,3	32,4	32,6	32,6
Bac Techno	18,2	17,5	18,7	18,1	19,3	18,6	18,7	18,3	18,4	18,2
Bac Pro	10,4	9,9	11,5	10	12,2	10,8	12,6	10,8	12,6	11,2
Total	64,7	61,5	66,1	61,7	65,6	61,8	64,6	61,7	63,6	61,9

Source : DPD / MEN - Acad. de Nantes (tous réseaux confondus)

La proportion de bacheliers dans une génération diminue chaque année depuis 1999. La part des bacheliers généraux diminue depuis 1997 ; la part des bacheliers technologiques a diminué en 2000 et 2001 ; la part des bacheliers professionnels, en hausse depuis 1997, s'est stabilisée en 2001. L'écart entre la proportion de bacheliers généraux et celle, cumulée, des bacheliers technologiques et professionnels était de 7 points et demi en 1997, au profit des premiers. L'écart, en 2001, n'est plus que de 1,6 point. Cette évolution rejoint l'évolution constatée au plan national, mais de manière plus marquée.

• *Les résultats de l'évaluation en 6ème*

Les résultats de l'évaluation nationale en classe de sixième sont, dans l'académie de Nantes, supérieurs depuis plusieurs années aux résultats nationaux, ainsi que le montre le tableau suivant, qui couvre la période 1997-2001 :

	1998		1999		2000		2001	
	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France
Français	67,2	63,6	67,3	66,5	70,4	68,5	73,6	72
Maths	63,5	60,1	64,2	63,1	66,8	64,6	68,9	66,9

Source : DPD / MEN - Acad. de Nantes

• *Les résultats au brevet*

L'académie de Nantes est, constamment, parmi les toutes premières pour les taux de réussite au brevet (5ème en 2000). Le tableau suivant, qui fait état des résultats des trois dernières années, témoigne de la continuité de ces résultats :

	1999	2000	2001
Loire-Atlantique	81,5	80,8	81,4
Maine et Loire	79,5	79,3	81,4
Mayenne	84,7	84,9	84,4
Sarthe	78,4	79,1	79,8
Vendée	83,1	83,9	83,8
Académie	81,1	81,0	81,8
<i>France</i>	<i>75,2</i>	<i>78,2</i>	<i>78,2</i>

Source : DPD/ MEN - Acad. de Nantes

La Mayenne et la Vendée présentent des taux systématiquement supérieurs aux taux académiques, la Sarthe présentant, quant à elle, des taux systématiquement inférieurs à ces taux. Tous les taux départementaux sont cependant supérieurs aux taux nationaux ;

• *Les résultats au baccalauréat*

Les taux de réussite au baccalauréat sont, depuis plusieurs années, supérieurs aux taux nationaux, avec une réelle homogénéité au-delà de certaines nuances par département, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant, qui présente les résultats du baccalauréat (tous

baccalauréats confondus) pour les années 1999 à 2001, en pourcentage, sur une base nationale, académique et départementale :

	1999	2000	2001
Loire-Atlantique	83,5	84,6	83,9
Maine-et-Loire	84,4	85,1	84,6
Mayenne	82,9	84,5	86,7
Sarthe	82,2	80,8	82,0
Vendée	84,6	84,6	83,6
Académie	83,7	84,2	84
<i>France</i>	<i>78,6</i>	<i>79,8</i>	<i>78,8</i>

Source : DPD / MEN - Acad. de Nantes

Le département de la Sarthe est, constamment, celui qui obtient les résultats les plus faibles, mais qui restent supérieurs aux données nationales. Les résultats supérieurs aux moyennes académiques pour le brevet en Mayenne et en Vendée ne se répercutent pas systématiquement sur les résultats du baccalauréat.

Le constat de ces résultats, qui sont excellents et classent l'académie de Nantes à cet égard parmi les trois premières de France (3ème en 2000), n'épuise pas l'analyse. Une analyse plus fine doit tenir compte des résultats par type de baccalauréat.

Il faut tenir compte notamment du fait que ces taux de réussite, supérieurs aux données nationales pour tous les types de baccalauréat, sont notamment dus aux excellents résultats obtenus aux baccalauréats technologiques, supérieurs de plus de six points (en 1999 et 2000) aux taux nationaux (1er rang national), avec une grande homogénéité de taux de réussite entre les domaines de la production et les domaines des services, quoique les seconds diplôment environ deux fois plus de bacheliers que les premiers ; ils s'expliquent également par un taux de réussite supérieur de trois points au taux national pour les baccalauréats professionnels, le nombre de diplômés étant équivalent dans les domaines de la production et des services.

• *Les résultats au BEP*

Les résultats obtenus par l'académie au BEP ne font pas exception à la règle : ils sont constamment supérieurs aux résultats nationaux, ce dont témoigne le tableau suivant :

	1999	2000	2001
Loire Atlantique	74,5	74,6	77,3
Maine & Loire	76,5	77	77,7
Mayenne	74,9	75,9	78,1
Sarthe	75,4	74,2	75,8
Vendée	79	78,6	79,8
Académie	76	75,9	77,7
Métropole	72,4	73,7	72,6

Source : DPD/MEN - Acad. Nantes

Tous les départements ont des taux de réussite supérieurs aux données nationales, mais il faut distinguer le Maine-et-Loire et la Vendée, d'une part, qui obtiennent systématiquement des taux de réussite supérieurs à la moyenne académique, et la Loire-Atlantique et la Sarthe, de l'autre, en deçà des moyennes académiques.

◆ **Des performances obtenues pour un coût à l'élève scolarisé relativement modéré**

Ces performances, généralement supérieures aux moyennes nationales, sont atteintes sans moyens excessifs, le coût moyen d'un élève augmentant depuis 1995 mais restant inférieur à la moyenne nationale. Il convient cependant de distinguer la dépense d'éducation du ministère de l'éducation nationale de celle consentie par les collectivités territoriales.

En ce qui concerne la **dépense d'éducation du ministère de l'éducation nationale**, elle est, pour l'académie de Nantes, inférieure à la moyenne nationale, ainsi qu'en témoigne le tableau suivant, afférent à la dépense moyenne du ministère par élève (**1er et 2nd degrés**) et qui permet de constater l'évolution entre 1995 et 1998 :

Dépense du MEN : Enseignement scolaire (1er et 2nd degrés)			
Région	Dépense moyenne (F. 1998)		Evolution 1995-1998 (en %)
	1995	1998	
Corse	26 475	28 790	+ 8,7
Limousin	26 397	28 431	+ 7,7
Bretagne	20 842	22 516	+ 8,0
Pays de la Loire	19 904	21 558	+ 8,3
France Métro	21 317	22 808	+ 7,0

Source : DPD/MEN, Géographie de l'école n°7, octobre 2001

Avec 21 558 F par élève en 1998, l'académie de Nantes est, du point de vue du budget de l'Etat, la moins "dépendante" par élève de l'enseignement scolaire avec celle de Lille (21°554 F). L'écart avec les académies où la dépense du MEN par élève a été la plus élevée (Corse, Limousin) est de l'ordre du tiers. ***Ces coûts moindres correspondent au poids de l'enseignement privé sous contrat, dont les personnels administratifs, techniques et de service ne sont que partiellement pris en charge par l'Etat.*** L'effort de l'Etat durant la période 1995-1998 a été proportionnellement plus important pour l'académie de Nantes que l'effort moyen consenti en moyenne pour cette période. Mais d'autres académies ont bénéficié d'efforts plus importants (supérieurs à + 9 %).

Cette analyse, qui porte sur l'ensemble des dépenses du MEN relatives aux élèves de l'enseignement scolaire peut être précisée.

Pour le **premier degré**, le ministère a dépensé en 1995 12 050 F par écolier, 12 739 F en 1998. Ces données situaient l'académie de Nantes en dernière, en 1998 comme en 1995, la dépense moyenne par écolier étant respectivement de 12 916 F en 1995 et de 13 843 F en 1998. L'écart s'était donc creusé: la dépense moyenne en France métropolitaine s'était accrue de 7,2 %, la dépense dans l'académie de Nantes de 5,7 %. Il est probable que l'on constaterait depuis une évolution inverse, compte tenu des moyens dégagés pour la Loire-Atlantique.

Dans l'**enseignement secondaire**, on dispose également de données permettant d'évaluer l'effort des **collectivités locales** (l'effort des départements en faveur des collèges, celui de la région en faveur des lycées). La dépense des départements de la région pour les collégiens, bien qu'en augmentation sensible (+ 36 %), reste inférieure à la moyenne nationale (18ème rang des régions), alors que le coût d'un lycéen pour la région des Pays de la Loire a fortement progressé dans la période 1995-1998 (+ 43,6 %) et dépasse largement le coût moyen pour les régions métropolitaines (la région des Pays de la Loire se situe au 3^{ème} rang en

1998). Le tableau suivant présente les dépenses des collectivités territoriales et du ministère de l'éducation nationale par collégien et lycéen en 1998. La comparaison entre les trois académies de la France de l'Ouest donne un éclairage supplémentaire sur l'effort respectif des collectivités territoriales :

Région	Dépense moyenne par collégien (en F. 1998)		Dépense moyenne par lycéen (en F. 1998)	
	Départements	MEN	Régions	MEN
Pays de la Loire	4 447	27 703	7 029	37 135
Bretagne	4 462	28 132	4 904	38 681
Poitou-Charentes	4 992	30 555	6 959	41 552
France métro	5 033	28 752	5 360	38 473

Source : DPD/MEN, Géographie de l'école n°7, octobre 2001

La dépense moyenne par collégien des départements composant la région des Pays de la Loire a fortement augmenté depuis 1995, passant de 3 254 F à 4 447 F. Néanmoins, elle reste en deçà de la moyenne nationale. On relève que c'est également le cas des régions de Bretagne et de Poitou-Charentes. La dépense moyenne par lycéen de la région est, elle, particulièrement élevée : seules deux régions métropolitaines font plus (la Haute-Normandie et la Corse). Elle est supérieure de 31 % à la moyenne nationale (France métropolitaine). L'identité des régions de la France de l'Ouest cède ici le pas à la diversité, le Poitou-Charentes se situant à un niveau de dépenses très proche des Pays de la Loire mais la Bretagne dépensant moins par lycéen, moins même que la moyenne de la France métropolitaine.

◆ Les performances appréciées à travers le devenir des élèves par deux indicateurs : l'insertion professionnelle et les poursuites d'études

• Une insertion professionnelle relativement aisée

L'ensemble des indicateurs disponibles concorde pour donner de la région et de l'académie une image positive en ce qui concerne l'insertion professionnelle des jeunes, même si ceux-ci s'avèrent touchés par le chômage.

Une insertion professionnelle des jeunes relativement favorable

Une insertion qui s'est améliorée à la date de la présente étude

Le tableau suivant illustre l'amélioration de la situation des jeunes en matière d'insertion depuis 1997.

SITUATION 7 MOIS APRES LA SORTIE DU SYSTEME EDUCATIF

	1997	1998	1999	2000
CDI	12%	12%	15%	
CDD	20%	21%	23%	
Intérim	9%	12%	12%	
Autres ⁽²³⁾	2%	3%	3%	
Total des Emplois non aidés	43%	48%	53%	65%
Chômage	nr	nr	23%	nr
Situations intermédiaires ⁽²⁴⁾	nr	nr	24%	nr

Source : Océania n°117, juin 2001

L'insertion est fortement corrélée aux niveaux de formation : plus les seconds sont élevés, plus la première est aisée et les écarts ont même tendance à se creuser, d'une part entre le niveau IV et le niveau V (1996 : + 11,2 points, 1999 : + 15,2 points) ; d'autre part entre le niveau III et le niveau V (1996 : + 18,7 points, 1999 : + 20,9 points).

Il n'y a qu'entre les deux niveaux supérieurs qu'ils se resserrent : respectivement aux deux dates, + 7,5 points et + 5,9 points.

Une insertion qui s'est faite dans le secteur non aidé PART DES JEUNES EN EMPLOIS NON AIDES SITUATION 7 MOIS APRES LA SORTIE (hors inactifs et service national)

Niveaux	1996		1998		1999		2000	
	Nantes	Métro.	Nantes	Métro.	Nantes	Métro.	Nantes	Métro.
CAP-BEP								
Lycées	42,2%	39,4%	52%	42,9%	51%	44,4%	62,8%	
Apprentis					70,6%	60,7%		
BAC PRO	53,4%	51,3%	63,6%	54,7%	66,2%	56,6%	76,2%	
BTS	60,9%	61,3%	70%	62,9%	71,9%	65,9%	82,1%	

Sources : GE99, GE01 et RAN 2001-2002.

²³ Autres : fonctionnaires, aides familiaux, engagés et personnes installées à leur compte

²⁴ Service national, contrats de qualification, emplois-jeunes et stages.

L'académie de Nantes est en bonne position en ce qui concerne l'insertion dans le secteur non aidé. Selon les domaines de formation, les taux d'accès à un emploi non aidé, qui étaient comparables dans les deux secteurs de la production et des services en 1997, ont divergé en 1999 au bénéfice du premier. On doit toutefois tenir compte du biais introduit par la suppression progressive du service national qui a commencé à produire ses effets en 1999²⁵.

TAUX D'ACCES A UN EMPLOI NON AIDE PAR SECTEUR

	1997	1998	1999
Production	42,2%	49,2%	57,3%
Services	42,9%	50,4%	51,7%

Source : Océania n°117 juin 2001

Selon les diplômes obtenus, les conditions d'entrée dans la vie active sont différenciées (cf. *supra*). Le taux de détention d'un emploi non aidé est, cependant, en 1999, équivalent dans le secteur de la production pour les titulaires d'un BEP et d'un BTS (environ 50%) alors qu'il dépasse les 2/3 pour les bacheliers professionnels industriels, mieux appréciés, semble-t-il, que les bacheliers tertiaires sur le marché de l'emploi.

TAUX D'ACCES A UN EMPLOI NON AIDE PAR SECTEUR ET DIPLOME (1^{er} février 1999)

	Production	Services
BEP	51,3%	41%
BAC PROFESSIONNEL	68,7%	54,4%
BTS	52,2%	63,4%

Source : Océania n°117 juin 2001

Un fort taux d'activité de jeunes qui sont cependant plus exposés au chômage

Le fort taux d'activité des jeunes est manifestement lié à la progression de l'activité productrice dans la région : la détérioration récente de celle-ci entraîne un accroissement du chômage des jeunes et une précarité grandissante, qu'il faut avoir à l'esprit.

Le taux d'activité des jeunes de moins de 25 ans est très élevé : il se situe en 1997 à près du tiers (32,7 %) soit quatre points au-dessus du niveau national (28,6 %) ce qui est le corollaire de leur moindre engouement à entreprendre des études longues. Il est resté quasiment stable depuis 1993, alors qu'il a fléchi en métropole entre 1993 et 1997 (1993 : 32,3 %).

²⁵ Jusqu'à cette date les entrées dans la vie active étaient différées dans le secteur de la production, moins féminisé que celui des services.

Conjointement, la proportion de jeunes dans la population active est importante. Le taux des moins de 25 ans de la région (6,4 %) dans la population active nationale est supérieur à celui qui concerne toutes les classes d'âge : 5,6 %. Cette proportion a légèrement décliné entre 1993 et 1997 en passant de 11,9 % à 10,4 % (10 % en 1999), mais dans une moindre mesure qu'en métropole (1993 : 11,7 %, 1997 : 9,9 %).

En 1999, le Comité de coordination des programmes régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle observait à propos de la région qu'en 1997 la part des jeunes parmi les demandeurs d'emploi (26,9 %) avait été nettement supérieure au constat métropolitain (21,6 %). En régression depuis 1993 (31 %), elle a suivi la même pente que dans l'ensemble de la métropole (environ - 4 %). Au 31 mars 2000, le taux régional s'est établi à 23 % : La position relative de la région ne s'est donc pas améliorée. Selon l'INSEE, la baisse du chômage a d'ailleurs plus profité aux 25-49 ans qu'aux jeunes. Si l'on rapproche cet indicateur du précédent, il ressort que les jeunes actifs ligériens sont particulièrement exposés au chômage, surtout les jeunes femmes : la proportion d'hommes de moins de 25 ans demandeurs d'emploi de la région dans la population nationale est comparable à celle de sa population active dans le total national (respectivement 5,5% et 5,6%) alors que pour les jeunes femmes le taux est de 7%. La Région explique cette inégalité devant l'emploi par « le fait que la relance économique a concerné essentiellement les métiers industriels et manuels, alors que les femmes sont principalement formées aux métiers tertiaires ». ²⁶

• *Une inquiétude pourtant : les poursuites d'études menant aux niveaux I et II*

Si l'académie de Nantes mène au niveau IV une proportion plus importante d'une classe d'âge que la moyenne nationale et si elle peut se prévaloir d'excellents résultats au baccalauréat, elle présente la caractéristique d'un déficit important de poursuites d'études supérieures vers les niveaux I et II. L'érosion des effectifs des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale dans l'académie est continue depuis 1996, à l'instar de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur en France. ²⁷ Dans l'académie de Nantes, seules les sections de techniciens supérieurs, les écoles d'ingénieur non-universitaires, les écoles de commerce et de gestion, les écoles professionnelles supérieures dans divers domaines (architecture, art, etc.), les formations supérieures privées (y compris universitaires) échappent à ce mouvement de baisse que traduit bien le tableau suivant relatif à l'accueil des bacheliers dans l'enseignement supérieur :

²⁶ Stratégie régionale pour l'éducation et la formation 2002-2006

²⁷ Oceania n°109, juillet 2000

TAUX D'ACCUEIL DES BACHELIERS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

	1996		1997		1998		1999		2000	
	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France	Nantes	France
Univ hors IUT	37,5	45,5	36,9	45	34,8	43,7	32,7	41,5	30,4	39,7
IUT	7,2	8,7	7,2	8,7	7,3	8,8	7,5	8,8	7,3	8,9
CPGE	6,2	7,8	6,4	7,7	5,7	7,2	6,3	7,1	6	7
STS	20,8	19,7	20,9	19,8	22	19,8	22,9	20,2	22,6	20
Autres	7	4,8	6,9	4,8	7,1	4,7	7,6	4,9	7,6	5,1
Total	78,7	86,5	78,3	86	76,9	84,2	77	82,5	73,9	80,7

Source : DPD/MEN - Acad. Nantes

L'écart avec la moyenne nationale est resté à peu près constant : environ sept points, ce qui est considérable.

Ce sont les formations universitaires publiques qui expliquent cette situation : l'écart avec la moyenne nationale est ici de neuf points. *La part des bacheliers engagés dans des poursuites d'études universitaires dans l'académie de Nantes n'a cessé de se réduire depuis 1996.* Moins de la moitié des bacheliers choisit des études universitaires - moins de 40 % en 2000-2001. *Le poids des universités dans les effectifs de l'enseignement supérieur de l'académie est le plus faible de France : 56,2%, pour une moyenne nationale de 66,6 %.*

La proportion de bacheliers accueillis dans les IUT est restée à peu près stable au long de la période, mais elle est inférieure à la moyenne nationale. Le même constat peut être fait en ce qui concerne les CPGE. La proportion de bacheliers accueillis dans les STS est, en revanche, particulièrement élevée : plus de 2,5 points de plus que la moyenne nationale.

La proportion des bacheliers accueillis dans les autres établissements d'enseignement supérieur est la conséquence de la diversité de l'offre académique de l'enseignement supérieur, notamment du poids particulier de l'Université Catholique de l'Ouest dont le siège est à Angers.

Le déficit constaté d'accès aux premiers cycles d'études supérieures longues concerne dans une moindre mesure les bacheliers généraux, qui semblent poursuivre largement leurs études mais ont tendance à délaissier les filières universitaires, notamment scientifiques et littéraires²⁸ et à intégrer les filières technologiques de type IUT ou STS. Il concerne largement

²⁸ Les Universités - observation au 15.01.2000 (enseignement public), Oceania n°109, juillet 2000

les bacheliers technologiques et professionnels : la sur-représentation de l'apprentissage et de l'enseignement agricole dans l'académie fournit sans doute une explication partielle de ce déficit, dans la mesure où il peut être fait l'hypothèse que les bacheliers ayant suivi ces voies de formation sont moins enclins à poursuivre des études supérieures longues.

Cette situation peut, à terme, s'avérer préoccupante pour la région, sauf à estimer que la région trouvera ailleurs - ce qui se passe aujourd'hui - les diplômés et chercheurs de niveau I et II dont elle a besoin. Il existe pourtant des solutions pour améliorer l'accès aux études universitaires longues, dont l'impact peut se faire sentir rapidement : l'amélioration des rendements en premier cycle universitaire²⁹ ; l'accroissement des entrées en second cycle pour les titulaires de BTS³⁰ ou de DUT, notamment par le développement dans les universités des filières professionnalisées (licences professionnelles, IUP), voire des filières par apprentissage aux niveaux I et II.

²⁹ Le rendement des premiers cycles dans les universités de l'académie de Nantes est très proche des moyennes nationales : 46 % des étudiants obtiennent le DEUG en deux ans, 23 % au bout de la troisième année.

³⁰ Le taux de réussite en BTS dans l'académie de Nantes place celle-ci en quatrième position dans l'ensemble des académies. Le fait qu'une proportion significative de bacheliers généraux, notamment scientifiques, fasse le choix de poursuites d'études dans les filières supérieures courtes n'est sûrement pas étranger à ce résultat.

II

DES PROBLEMATIQUES DONT LA COMBINAISON ORIGINALE ABOUTIT À UN CONTEXTE DE REUSSITE

Comment expliquer les bonnes performances scolaires atteintes par les élèves de l'académie de Nantes ?

Cette académie semble être confrontée à un certain nombre de problématiques, que l'on retrouve certes dans d'autres académies, mais dont la combinaison originale, à Nantes, peut être sans doute considérée comme un facteur de réussite.

L'importance de **l'enseignement privé** n'est pas ainsi, en elle-même, un élément explicatif des performances atteintes. Dans le passé, la part de l'enseignement privé a été plus forte et, comme nous l'avons vu en première partie, le niveau de formation de la population âgée de 25 ans et plus est généralement inférieur au niveau moyen atteint en France métropolitaine. Mais, aujourd'hui, alors que les familles optent moins pour l'enseignement privé par conviction confessionnelle que par souci de répondre aux besoins de tel ou tel de leurs enfants, la coexistence de deux types d'enseignement est considérée comme un atout.

De même, le choix d'une **préscolarisation** massive, souvent déterminé, à l'origine, par le désir de chacun des deux types d'enseignement de recruter rapidement une clientèle, a eu des effets positifs sur le niveau de l'enseignement élémentaire, même si l'on a sans doute aujourd'hui atteint les limites de cette action, la préscolarisation à deux ans n'ayant quant à elle pas d'effet visible sur les résultats obtenus.

De même encore, la relative fluidité des **parcours de formation** effectués sans à-coups par les élèves, s'explique sans doute par le souci des deux types d'enseignement de répondre le mieux possible à la demande des familles, quitte d'ailleurs à négliger parfois l'aptitude de certains élèves à entreprendre des études plus longues.

La bonne tenue des **cheminements professionnels** s'explique, quant à elle, par la multiplicité des réseaux particuliers de formation : à l'enseignement public et privé relevant du ministère de l'Éducation nationale, s'ajoutent l'enseignement agricole public et privé, ainsi qu'un enseignement par alternance, qui prend la forme classique de l'apprentissage, mais aussi celle plus singulière des Maisons Familiales Rurales.

Les bons résultats atteints en matière **d'insertion professionnelle** sont également à mettre au crédit de cette richesse de l'offre de formation, même si l'on peut s'interroger sur les effets, au final, d'une insertion qui ne tient pas toujours compte des évolutions prévisibles des emplois à venir.

Enfin, le poids attaché à **l'éducation et à la formation tout au long de la vie** peut être aussi un facteur de réussite, si tant est que le discours tenu se traduise bien par des actions concrètes, permettant à ceux qui n'ont pas poursuivi leurs études de les reprendre. Sur ce point, les investigations des inspections n'ont pas été suffisantes pour déterminer si la piste entrevue était réelle. Il serait bon cependant qu'à l'avenir l'évaluation de l'enseignement dans une académie intègre ce secteur dans son étude : il n'est pas indifférent de connaître la part de ceux qui obtiennent - après une formation initiale arrêtée à tel ou tel niveau- un diplôme de niveau supérieur en formation continue.

Dans ces divers domaines où l'académie possède des spécificités dont elle sait faire autant d'atouts, **les problématiques se combinent sans engendrer de dysfonctionnements, et concourent donc à une réussite des élèves** dont le maintien et l'élargissement dépendront, toutefois, d'une adaptation et d'un développement du dispositif éducatif, en phase avec les évolutions économiques du contexte régional et national.

II - A - ENSEIGNEMENT PUBLIC, ENSEIGNEMENT PRIVE SOUS CONTRAT : CONCURRENCE OU COMPLEMENTARITE ?

L'importance quantitative de l'implantation de l'enseignement privé sous contrat dans les académies de l'Ouest a déjà été évoquée lors de l'évaluation de l'académie de Rennes. Dans l'académie de Nantes, même si cet enseignement est globalement moins développé qu'en Bretagne, en raison de la Sarthe où il n'atteint pas 20 %, il est dans les quatre autres départements très important et même majoritaire dans un département, celui de la Vendée.

L'enseignement privé sous contrat de l'académie de Nantes participe donc pour une part non négligeable à la réalisation des performances décrites dans la première partie et mérite examen de ce seul fait.

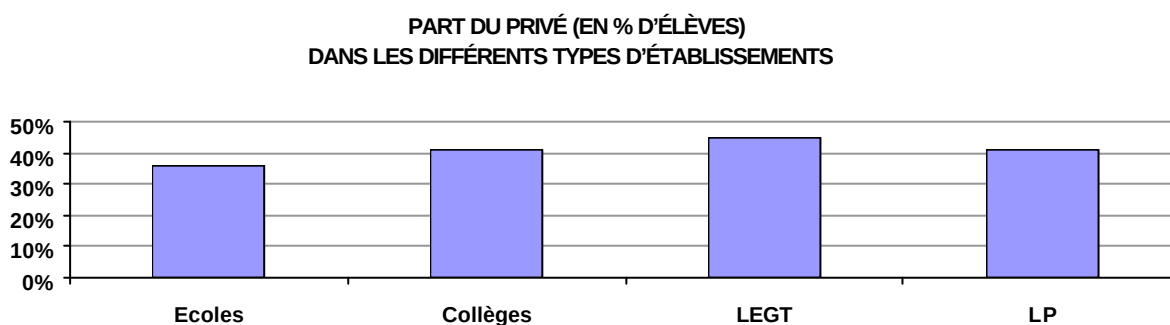
II-A-1 - CONSTAT : UN ENSEIGNEMENT PRIVE IMPORTANT MAIS QUI DIMINUE TRES LEGEREMENT³¹

◆ **L'académie est la deuxième en France, après celle de Rennes, par l'importance des effectifs scolarisés dans le privé.**

Elle comptait **globalement**, à la rentrée 2000, dans l'enseignement relevant du ministère de l'éducation, (1er et second degrés, hors post bac) 675 382 élèves, dont 417 864 dans le public (61,9 %) et 257 518 dans le privé (38,1 %).

Comparativement, la part des élèves de France métropolitaine, en 2000-2001, scolarisés dans le privé, représentait 16,9 %, soit largement deux fois moins.

Le taux de scolarisation dans le privé varie selon les niveaux : plus élevé en lycée, il diminue au collège, puis en primaire et enfin, plus nettement, en LP, tout en restant supérieur aux taux nationaux.³²



Dans un contexte d'effectifs en baisse, sur dix ans, la part relative du privé diminue en primaire. Elle reste stable dans le secondaire.

- De 1990 à 2000, en **primaire**, les effectifs académiques (public/privé) baissent globalement de 8,25 % (32 049 élèves), les effectifs du privé diminuant dans une proportion double de celle du public. Cela se traduit par un taux du privé passant de 37,8 % (pour

³¹ sauf indication contraire, source DPD-BCP/oct.01

A noter que ces chiffres n'incluent pas l'enseignement agricole dont 80 % des effectifs sont scolarisés dans des établissements privés.

³² Dans le **primaire**, le public scolarise 229 117 élèves, soit 64,3 % des effectifs, et le privé 127 270 élèves, soit 35,7 %. Au niveau national, le taux du privé dans le primaire est de 13,8 %.

Dans le **secondaire relevant du MEN**, le public scolarise 188 747 élèves, soit 59,1 % des effectifs, et le privé 130 248 élèves, soit 40,8 %. Comparativement, le taux national de scolarisation dans le second degré privé est de 20,5 %.

62,20 % au public) à 35,7 % (pour 64,3 % au public). Le taux du privé a donc baissé en dix ans de deux points (2,1).

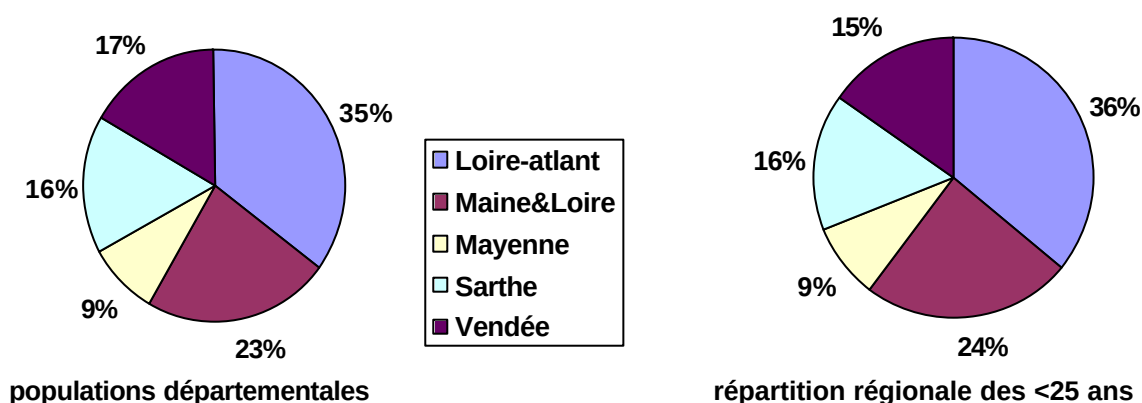
En France métropolitaine, sur la même période, les effectifs globaux baissent de 6 %, et ceux du privé de 6 %, la part du privé restant donc stable à 13,8 % de l'effectif global.

- Au cours de la même décennie, dans le **second degré**, les effectifs académiques (public/privé) diminuent de 32 165 élèves soit 9,75 %. Les effectifs du privé diminuent dans la même proportion, maintenant ainsi leur part relative (40,3 % en 1990 et en 2000) par rapport au public (59,7 en 1990 et en 2000).

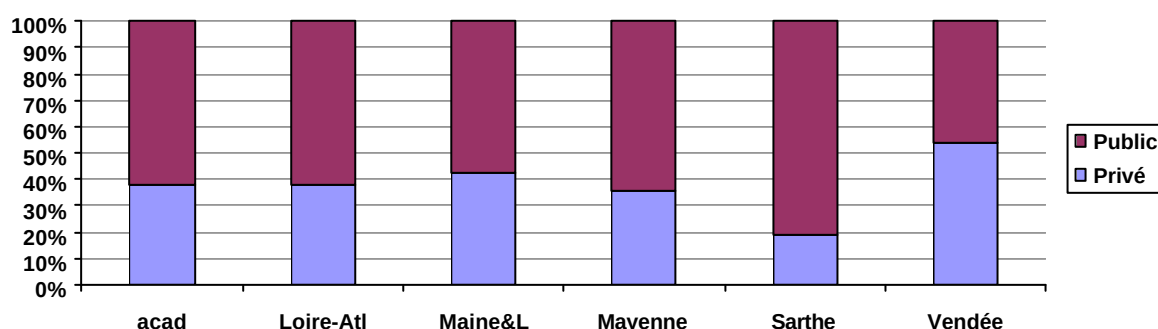
Parallèlement, la diminution des effectifs nationaux (France métropolitaine), qui est globalement de 2,5 %, est légèrement plus forte dans le privé (3 %) ce qui fait passer sa part relative de 20,7 % des effectifs à 20,5 %.

◆ La répartition géographique des effectifs du privé est très inégale entre les départements

Rappelons, à titre de repère, **les poids respectifs** des cinq départements en termes de population globale (recensement de 1999) et de population des moins de 25 ans.



LA REPARTITION DES ELEVES ENTRE PUBLIC ET PRIVE DANS LES DEPARTEMENTS ET L'ENSEMBLE DE L'ACADEMIE



- Par rapport au taux académique des effectifs du privé (38,1 %), trois départements sont **au-dessous** : d'un demi-point seulement pour la Loire Atlantique (37,7 %) qui se trouve souvent proche des moyennes académiques et, compte tenu de son poids, exerce un effet régulateur sur les chiffres académiques ; de plus de deux points pour la Mayenne

(35,8 %), département le moins peuplé ; et de près de vingt points pour la Sarthe (19 %) qui a un taux se rapprochant de celui constaté en moyenne nationale.

- A l'inverse, deux départements sont **au-dessus** du taux académique : de quatre points pour le Maine et Loire (42,2 %) qui est le deuxième par le poids de sa population ; et de plus de quinze points pour la Vendée (53,6 %) qui affirme une singularité symétrique à celle de la Sarthe - ces deux départements étant à peu près égaux en terme de population - la Vendée ajoutant une particularité unique en France métropolitaine : être le seul département où les effectifs du privé sont supérieurs à ceux du public.

L'inégalité entre départements est vérifiée pour les différents niveaux : école, collège, lycée en cohérence avec la tendance globale de chaque département.

- La Loire Atlantique, la Mayenne et la Sarthe sont toujours sous la moyenne académique tant pour l'école, le collège et le lycée, et ce dans des proportions proches de celles indiquées précédemment pour chacune. Cela se vérifie aussi, pour le Maine et Loire et la Vendée, qui sont toujours au-dessus de la moyenne académique, tant à l'égard des écoles que des collèges et des lycées.
- Dans les LP, où le privé scolarise plus de 41 % des élèves, la Mayenne et la Sarthe sont très proches à dix points en dessous de la moyenne ; trois départements se situent au-dessus : la Loire Atlantique très légèrement, le Maine et Loire de 5 points et la Vendée de 11 points.

➔ Les statistiques disponibles montrent que les chiffres globaux de l'académie occultent des situations départementales très inégales. Et les chiffres départementaux gommant eux-mêmes des différences encore plus contrastées dans des territoires infra-départementaux.

II-A-2 COMPLEMENTARITE OU CONCURRENCE ? DES POINTS DE VUE DIVERGENTS SUR LE TERRAIN

De par sa spécificité et la place qu'il occupe dans certains territoires, l'enseignement privé a un impact marqué sur l'offre et la demande de scolarisation dans l'enseignement public. Et, bien sûr, l'influence qu'il peut avoir sur la structuration de l'enseignement public ne va pas sans la réciproque, le public susceptible d'être accueilli étant le même. Si le caractère propre des établissements privés est reconnu, l'obligation légale de respecter les programmes ministériels et d'être ouvert à toute demande d'inscription potentielle marque bien le fait que cet enseignement privé, à la différence de l'enseignement privé hors contrat, participe du même service public.

La problématique de la complémentarité entre les deux réseaux d'enseignement est ainsi posée. Certes, établissements publics et privés ne sont pas en position hiérarchisée,

aucun des deux types d'enseignement n'étant un élément supplétif de l'autre³³. Mais l'intérêt général comme celui des deux réseaux serait de jouer la complémentarité plutôt que la concurrence.

◆ L'aspect concurrentiel est ressenti par beaucoup d'acteurs de terrain

L'importance que revêt pour les établissements publics et privés le nombre de leurs élèves, qui détermine directement ou non³⁴ le montant des moyens qui leur sont alloués, les incite à rechercher d'abord le meilleur taux de recrutement ce qui conduit souvent ceux d'entre eux qui perdent des effectifs à se plaindre d'une concurrence indue.

C'est ainsi qu'au cours de nos visites en établissements, nous avons pu constater soit, lorsque les établissements sont confrontés à une forte demande des familles, une indifférence au voisinage public ou privé, soit, lorsque les effectifs faiblissent, une tendance à incriminer une concurrence souvent qualifiée de déloyale. Les établissements publics reprochent pêle-mêle à l'enseignement privé de conduire une politique agressive de prospection commerciale, d'exclure les élèves les plus en difficulté que doit alors recueillir l'enseignement public, de ne pas appliquer les textes officiels, de bénéficier de davantage de moyens et de plus de souplesse de gestion que l'enseignement public, etc. Les établissements privés évoquent moins leurs voisins publics que ne le font les écoles, collèges et lycées publics. Mais ils se plaignent, eux, de comportements départementaux, académiques ou ministériels qui brident leurs initiatives, freinent la promotion de leurs bons professeurs, ne répondent pas à leurs besoins de recrutement, etc.

Notons en passant que si la concurrence avec l'apprentissage n'a, au cours de nos visites, été dénoncée que par des établissements publics, enseignement privé et public se rejoignent pour critiquer les Maisons Familiales Rurales qui à leurs yeux ne délivreraient pas un enseignement d'une qualité suffisante.

Enfin, même si les séquelles de la querelle scolaire se sont apaisées, il reste évidemment de part et d'autre des « absolutistes » qui admettent mal une coopération des deux réseaux.

◆ L'aspect complémentarité est souligné par les familles

Les parents d'élèves rencontrés (appartenant, dans leur majorité, à la FCPE) nous ont paru avoir dépassé le stade de la querelle privé-public. La plupart sont engagés résolument dans la défense de l'enseignement public, mais sans dogmatisme ; un défenseur de l'école publique a ainsi scolarisé l'un de ses enfants dans un établissement privé avec quelques réticences au départ, mais sans état d'âme particulier aujourd'hui.

³³ Les contrats d'association doivent s'appuyer sur le constat d'un besoin scolaire reconnu, notion évolutive qui prend en considération un aspect quantitatif, en relation avec la carte scolaire, tout en ouvrant aux familles un choix d'établissement respectant le caractère propre des établissements privés. Ceux-ci, dans le secondaire, doivent tenir compte des schémas prévisionnels régionaux de formation. Quant à la conclusion de nouveaux contrats, elle ne peut s'effectuer que dans la limite des crédits spécifiques ouverts en loi de finances.

³⁴ Pour le privé, le lien est direct. La participation financière publique (État et Collectivités territoriales) est rapportée à l'élève, tout comme le montant global par établissement de la participation des familles. C'est dire le caractère crucial des effectifs d'élèves pour l'attribution des moyens aux établissements privés.

Ils estiment que s'ils sont reconnus et bien accueillis aux niveaux académique et départemental, ils ne le sont pas toujours au niveau des établissements. Dans ce contexte, il faut pouvoir « voter avec ses pieds » et avoir le choix de changer d'établissement « dans l'intérêt de l'enfant ».

Selon eux, le privé a la réputation d'être plus à l'écoute des familles et d'attacher plus d'importance aux études surveillées, à la discipline, au remplacement des professeurs. Le public aurait lui de meilleurs professeurs et pratiquerait une éducation plus ouverte. Mais ces images ne sont pas toujours exactes et le comportement, prétendument « zappeur », des parents confirme que, derrière ces clichés, se cache une grande diversité des pratiques. La concurrence leur semble positive, sous réserve d'une critique : une trop grande mobilisation des énergies sur ce seul point (défense de l'école publique, défense de l'école privée) alors que d'autres sujets mériteraient une plus grande attention. On sent qu'après avoir longtemps soutenu quasi automatiquement les enseignants dans leurs revendications de plus de moyens et dans leurs manifestations, les représentants des parents commencent à « s'autonomiser » par rapport aux syndicats d'enseignants dont les revendications sont jugées trop catégorielles et ne s'occupant pas suffisamment de la réussite de leurs élèves.

Pour les représentants des parents, la priorité des priorités devrait être la lutte contre l'échec scolaire. **Leur sentiment est que le système éducatif ne sait pas traiter la grande difficulté scolaire et que ce chantier reste ouvert.**

Notons enfin que peu de représentants de parents rencontrés dans les établissements ont ou ont eu des enfants en apprentissage. Ceux là sont en général favorables à cette formule et comprennent mal pourquoi les enseignants ne la proposent pas plus souvent. Ceux qui connaissent les Maisons Familiales Rurales en ont une opinion positive et estiment qu'elles représentent pour certains élèves une solution adaptée. Ils notent que ces élèves obtiennent aujourd'hui, aussi, de bons résultats.

De façon plus générale, les familles rencontrées considèrent la diversité de l'offre de formation comme un atout. Si certains enseignants du public dénoncent la propension de l'enseignement privé à démarcher les familles, les parents considèrent que l'enseignement public s'intéresse plus à garder les enfants scolarisés en son sein qu'à les informer sur la diversité de l'offre d'enseignement et sur les possibilités de poursuivre des études ailleurs.

II-A-3 AU NIVEAU DES RESPONSABLES, DE L'ÉTAT COMME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, LE PRINCIPE DE L'EGALITE DE TRAITEMENT EST AFFIRME

◆ Des interlocuteurs incontournables : les directions diocésaines

Même si légalement l'Etat ne connaît que l'établissement, qui passe contrat pour tout ou partie de ses classes, les autorités préfectorales, académiques, territoriales, compte tenu du fait que l'enseignement privé sous contrat (simple ou d'association) regroupe principalement, dans l'académie de Nantes, des établissements confessionnels catholiques, ne peuvent ignorer les responsables des structures qui fédèrent ces établissements :

- au niveau départemental, le Directeur Diocésain de l'Enseignement Catholique (DDEC). En lien direct avec le Secrétaire Général de l'Enseignement Catholique (SGEC) au niveau national, il exerce un rôle décisif en assurant, avec ses services, la coordination *de tous les établissements du département* (de la maternelle à l'enseignement supérieur, y compris les établissements catholiques relevant du ministère de l'agriculture) dont il est le mandataire, et la mise en œuvre de la politique arrêtée par le Comité Diocésain de l'Enseignement Catholique (CODIEC) qui représente toutes les catégories intervenant dans l'enseignement catholique et définit, en tenant compte des orientations du diocèse, la politique générale de référence pour les établissements.

- au niveau académique, le Président du Comité Académique de l'Enseignement Catholique (CAEC), le directeur diocésain du Maine et Loire³⁵.

L'autonomie conférée par la loi Debré aux établissements privés est certes respectée. Mais les besoins de coordination, notamment au niveau départemental, qui constitue le pivot de l'organisation du privé, ont conduit les établissements à déléguer de fait une part de leur autonomie au directeur diocésain, agissant en qualité de mandataire. Le rôle de coordination aux plans administratif, pédagogique et pastoral de la direction diocésaine est important et effectif. Celle-ci, avec des services qui, selon les départements, comptent de 20 à 45 personnes (cas de la Vendée), constitue un maillon incontournable dans toutes les procédures de gestion et, en dépit des textes, se substitue souvent au chef d'établissement comme interlocuteur unique des services académiques.

Cela ne va pas sans une certaine ambiguïté, ressentie par les directeurs diocésains, dans la tutelle qu'ils exercent sur les établissements : ceux-ci sont la seule structure légale et ce sont leurs cotisations qui permettent à la direction diocésaine d'exister. De leur côté, les services académiques apprécient cette coordination réalisée en interne par le privé, ce qui ne les dispense pas de leurs tâches spécifiques : détermination de la DGH, contrôle des emplois, du service des enseignants, gestion de leur carrière, de leur affectation, de leur paye, des absences, congés et remplacement, recueil et traitement de l'information statistique.

A noter enfin que l'organisation départementale de l'enseignement privé suscite parfois quelque envie du côté des inspections académiques. Mais c'est moins à notre avis ce point qui fait la force des directions diocésaines que la démarche ascendante de l'organisation : financée par les établissements, elle se doit de bien connaître leurs préoccupations et difficultés et d'apporter des réponses adaptées à leurs problèmes ; le mode quasiment coopératif de l'organisation permet le cas échéant des redéploiements de moyens, facilités par la solidarité des établissements.

◆ Au niveau de l'Etat, un traitement égalitaire compris comme une volonté de respecter strictement les termes de la loi

Représentants de l'Etat et de l'académie conjuguent la nécessaire prise en compte du caractère propre reconnu par la loi aux établissements privés et un strict respect des dispositions législatives. Il revient à l'Etat d'assumer sa part de prise en charge des moyens des établissements sous contrat comme le prévoit la loi : rémunération des maîtres ainsi que leur formation initiale et continue selon le principe de parité avec l'enseignement public, rémunération des personnels non-enseignants dans le cadre du forfait d'externat, certaines

³⁵ Le CAEC est une instance légère qui élabore une politique régionale à partir des orientations du SGEC et des propositions des CODIEC mais qui ne traite pas des établissements. Il est présidé depuis la rentrée 2002 par le directeur diocésain de Vendée.

dépenses pédagogiques (manuels scolaires dans les collèges...) et informatiques, aide au financement de stages en entreprises. Il lui revient également de contrôler les contributions des collectivités territoriales dans le respect des dispositions légales.

Rappelons que la répartition des moyens du privé lui est spécifique. Deux éléments entrent en ligne de compte. D'une part, une concertation nationale est conduite par le ministère avec le Secrétariat général de l'enseignement catholique, qui souhaite le plus souvent soutenir les académies où l'enseignement privé est peu présent, mais connaît un développement (ou une amorce de développement) au détriment des académies dans lesquelles sa position est bien assise, ce qui est le cas de Nantes. D'autre part, la fongibilité des contrats entre les deux degrés d'enseignement par affectation des crédits sur un chapitre budgétaire unique (ch. 43-01), ce qui n'est pas possible dans le public. L'affectation de ces moyens est connue *ex post* à partir de la sommation des résultats des arbitrages locaux. Cette souplesse, ressentie par certains acteurs de l'enseignement public (cf. supra), comme un avantage indu de l'enseignement privé dans un contexte concurrentiel, nous paraît à préserver, voire, lorsque la réforme budgétaire, prévue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sera réalisée, à étendre au secteur public. L'allongement de la scolarité obligatoire, le collège unique, la création d'un corps des professeurs des écoles de même niveau de recrutement et de rémunération que les professeurs du secondaire ne justifient plus la césure budgétaire entre primaire et secondaire instituée à une époque où primaire et secondaire constituaient plutôt deux ordres d'enseignement que des paliers successifs.

La gestion de l'enseignement privé demande une bonne coopération entre autorités préfectorales et académiques. Elle était excellente au niveau du préfet de région et de la rectrice lors de notre mission, plus inégale au niveau départemental.

Il nous semble notamment qu'en cas de désaccord sur des décisions prises par l'autorité académique, l'arbitrage du préfet ne devrait pas être délégué au recteur ou à l'IA qui se trouve ainsi en position d'être juge et partie, mais bien exercé effectivement par le préfet. La rectrice avait ainsi convaincu le préfet de région de ne pas lui déléguer la présidence de la commission de conciliation de l'enseignement privé et, à notre connaissance, aucun de ses arbitrages n'a été contesté. Tel n'est pas le cas dans un autre département, où le directeur diocésain se plaint de ce que ses contestations des décisions prises par l'IA-DSDEN sont examinées par son interlocuteur initial par délégation du préfet. Dans une académie où le poids du privé est ce qu'il est, la sensibilité aux décisions de l'Etat est plus facilement vécue, le cas échéant, comme une mise en cause de l'égalité de traitement et il importe de veiller à écarter tout ce qui peut alimenter des procès d'intention.

De façon générale, cependant, les directeurs diocésains estiment que les relations se sont apaisées. Les DDEC qui, rappelons-le, ont la responsabilité de tous les niveaux d'enseignement de leur département, sont les interlocuteurs de l'IA ou du recteur. Les relations, fréquentes au niveau des inspections académiques, ont paru plus satisfaisantes au niveau rectoral avec une rectrice qui a pu montrer sur tel ou tel dossier une volonté de régler les problèmes et qui a reçu les cinq directeurs diocésains une ou deux fois par an.

Tant au niveau académique que départemental, les contacts personnels sont essentiels, comme le constate le directeur diocésain du Maine et Loire, par ailleurs président de CAEC : « Quand on se connaît, on se respecte, et on recherche des compromis ». Les autorités académiques, selon lui, ont trop tendance à décliner d'abord les orientations nationales, puis à agir sans véritable débat, et enfin à manquer de persévérance dans le suivi

des décisions. Il regrette surtout qu'il n'y ait pas davantage d'échanges et surtout de travaux conjoints entre enseignement public et enseignement privé. Mais, globalement, il estime que l'enseignement catholique qui essaye de développer des pôles de compétences et fait un effort de prospective, est écouté et traité équitablement.

◆ Au niveau des collectivités territoriales, un traitement égalitaire compris comme une volonté de ne pas privilégier un réseau plus qu'un autre.

Les obligations légales incombant aux collectivités territoriales dans le financement des établissements privés visent, d'une part, le fonctionnement en référence aux dépenses correspondantes de l'enseignement public selon le principe de parité, et, d'autre part, l'aide à l'investissement. Celui-ci toutefois est interdit dans le primaire, sauf pour l'acquisition de matériel informatique pédagogique. Dans l'enseignement secondaire général, le concours des collectivités territoriales est limité au dixième des dépenses non financées par des crédits publics. Des locaux existants peuvent être mis à disposition des établissements, et du matériel d'informatique pédagogique peut être acquis. Dans l'enseignement technique au sens large, englobant l'enseignement professionnel, aucune limite n'est imposée en application de la loi Astier.

Ces dispositions qui n'établissent pas d'égalité avec le public, sont en fait interprétées par les collectivités territoriales des Pays de la Loire de la façon la plus favorable aux établissements privés, l'objectif affiché étant d'assurer une égalité de fait, tout en évitant les décisions qui exposeraient leurs actes à la censure du juge³⁶.

Les établissements privés n'hésitent pas de leur côté à se regrouper pour faire bénéficier collectivement leurs élèves des équipements financés pour le lycée professionnel proche. Il est vrai qu'un certain nombre d'établissements privés, anciens et de belle facture, nécessitent des travaux importants et onéreux de mise aux normes de sécurité et d'adaptation aux besoins actuels d'utilisation.³⁷

Certains voient dans le fait que les collectivités territoriales soutiennent plus l'enseignement privé que la loi ne leur en fait obligation un obstacle au financement du secteur public : ce reproche ne paraît pas fondé, le plus souvent les collectivités investissent beaucoup dans le public. Mais ce sentiment peut s'expliquer par l'importance que revêt l'aide au privé – notamment dans le cas de la Vendée, où il est effectivement majoritaire.

En Vendée, sur 284 communes, 74 ont une école privée et pas d'école publique, 15 ont une école publique et pas d'école privée et une quinzaine n'ont pas d'école du tout. Là où la population augmente suffisamment, par l'arrivée de nouveaux habitants notamment qui s'étonnent de ne pas trouver d'école publique, il est parfois nécessaire en l'absence de réaction de la municipalité que l'IA demande au Préfet d'agir comme le prévoit la loi, ce qui bien souvent suffit à faire prendre ses responsabilités à la commune. On trouve ainsi parfois des maires favorables à l'ouverture d'une école publique mais qui confient que leurs électeurs y sont hostiles.

³⁶ Dans le passé, de telles décisions ont été prises et sanctionnées. La jurisprudence administrative est désormais bien établie, seules quelques collectivités prennent le risque de décisions litigieuses.

³⁷ Si le privé réunit 35 % des établissements de l'académie pour 38 % des élèves, le nombre d'élèves par type d'établissement est du même ordre que dans l'enseignement public à l'école et au collège, mais deux fois moins élevé en lycée et LP. Ainsi, en Loire Atlantique et dans le Maine-et-Loire, les lycées privés sont presque deux fois plus nombreux que les lycées publics, et en Vendée, il y en a 50 % de plus.

Dans ce même département, l'entretien et la rénovation des locaux des collèges publics ne bénéficient pas d'un programme pluriannuel qui donnerait une vision d'ensemble fort utile à tous. Le sentiment est qu'il s'agit trop souvent de ravaudage. La répartition des établissements publics et privés est globalement équilibrée, même si elle tombe parfois dans la caricature (l'île d'Yeu a deux collèges, un public et un privé ayant chacun cent élèves) ou fait apparaître localement des déséquilibres : cinq cantons, au nord de la partie centrale du département, sont dépourvus d'établissement public, et leur faible population n'est pas une explication suffisante.

La modification d'une situation est évidemment une question sensible, même face à des besoins nouveaux (population en augmentation ou modifiée dans sa répartition). Une situation conflictuelle qui ne parvenait pas à se régler a pu finalement trouver une solution grâce à l'Inspecteur d'Académie qui a repris le problème sous un angle incontestable, basé sur des données objectives de population et en évacuant tout positionnement sur une problématique public/privé : le conseil général a donc accepté de construire un établissement public en périphérie de La Roche-sur-Yon, pour alléger la ville et accueillir des jeunes des bourgs environnants. Une telle démarche paraît exemplaire du rôle de l'Etat pour la mise en place concertée des structures d'enseignement nécessaires, à partir d'une problématique sachant discerner l'intérêt général.

Dans aucun des quatre autres départements, des difficultés de ce type ne sont à signaler. Région et départements apportent facilement leur contribution aux projets académiques concernant l'enseignement public, comme nous le verrons en partie III. Elles l'apportent certes également à l'enseignement agricole public, à l'enseignement privé, à l'apprentissage, mais avec la volonté de répondre aux besoins des uns et des autres sans soutenir un réseau de façon privilégié. Ainsi à chaque rentrée, le Président du conseil régional réunit l'ensemble des proviseurs, puis quelques jours plus tard l'ensemble des directeurs de lycée privé ; des réunions semblables sont organisées au niveau du conseil général de Loire Atlantique par exemple rassemblant d'abord les principaux, puis les directeurs de collèges privés.

II-A-4 L'EMULATION ENTRE ENSEIGNEMENT PRIVE ET ENSEIGNEMENT PUBLIC : UNE RELATION AVEC LES PERFORMANCES ?

Le rapport sur l'évaluation de l'enseignement dans l'académie de Rennes posait déjà la question de l'influence qu'a sur les performances d'une académie l'existence de deux réseaux.

L'analyse des résultats obtenus aux examens (BEP, Baccalauréats général, technologique et professionnel) à la session 2001, fait apparaître des écarts, parfois importants entre le public et le privé dans l'académie de Nantes, à l'avantage du privé dans tous les cas.

Académie de Nantes - Session 2001

Taux de réussite des candidats scolarisés dans les lycées

	Public			Privé			Total		
	présents	admis	tx réussite	présents	admis	tx réussite	présents	admis	tx réussite
BEP	6358	4880	76,8	4026	3539	87,9	10384	8419	81,1
Bac gén.	10761	8853	82,3	6405	5656	88,3	17166	14509	84,5
Bac techno.	5726	4731	82,6	4008	3647	91,0	9734	8378	86,1
Bac pro.	3015	2562	85,0	2524	2163	85,7	5539	4725	85,3

Ces résultats sont cependant **des résultats bruts qui ne préjugent pas de la valeur ajoutée par l'établissement**. Si une sélection a été opérée ou s'est faite naturellement écartant les élèves risquant d'échouer, ils ne sont guère parlants.

Les établissements privés catholiques, associés par contrat au service public d'éducation, doivent accueillir tous les élèves qui le souhaitent, sans distinction idéologique ou sociale, ainsi que le fait l'enseignement public. Mais s'ils s'abstiennent, comme l'implique leur contrat, de rendre obligatoire l'instruction religieuse et toute démarche de même nature qui ne sont pratiquées que par les seuls volontaires, le recrutement, dans cette académie, reste de fait majoritairement catholique ; il ne se cantonne certes pas à des élites sociales, mais le nombre des élèves boursiers ou d'origine étrangère est moins élevé que celui du public. Même si l'enseignement privé attire aussi de nouveaux publics qui proviennent parfois de milieux très défavorisés ou non francophones, ces nouvelles recrues sont **issues de familles qui attachent une grande importance à la scolarisation de leurs enfants**.

Un directeur d'école privée située en ZEP reconnaissait ainsi très honnêtement que, si au niveau CSP ou revenus, ses élèves ne se différencient guère de ceux de l'école publique voisine, il n'était pas confronté à des parents indifférents à la scolarité de leurs enfants.

A défaut de délivrer une éducation obligatoirement chrétienne, l'enseignement catholique veut inculquer une éducation qui s'inspire explicitement de ses références, avec un suivi plus attentif de l'élève, notamment en difficulté, avec des études surveillées, une discipline effective, un meilleur remplacement des enseignants, une meilleure écoute des familles, dans une communauté qui a plus de différences qu'autrefois, mais se trouve unie ou peut réunir d'autres familles sur cette conception éducative.

Ce contexte favorise évidemment un certain dévouement qui ne calcule pas son temps ni sa peine, comme le font des militants pour une cause. Dans des établissements qui doivent compter leurs moyens financiers, les bonnes volontés et les compétences des professeurs comme des familles sont sollicitées, ou se proposent spontanément, pour apporter les concours nécessaires à diverses tâches et à l'encadrement hors des classes, ce qui n'empêche pas, par ailleurs, que certaines prestations soient en fait payées par les parents. Quant aux professeurs recrutés par le chef d'établissement, ils sont plus facilement mobilisables que leurs collègues du public. En outre, l'adhésion exigée au projet d'établissement, dont le contenu est réel, impose des obligations et crée une communauté pédagogique et éducative plus solidaire que dans de nombreux établissements publics. Ce sont sans doute ces données éducatives que recherchent les familles envoyant tel ou tel de leurs enfants dans les établissements privés, sans en partager forcément les références confessionnelles, ou tout simplement par une démarche d'aller et retour, dans les deux sens, entre le public et le privé, exprimant le souhait de trouver une alternative scolaire, face à telle ou telle difficulté rencontrée par leurs enfants au cours de leurs études.

Le nombre d'allers et retours mériterait d'être étudié plus attentivement : les enseignants dénoncent le « consumérisme » de certaines familles, critique qui nous paraît injustifiée. Légitimement ces familles cherchent ce qui leur paraît le plus adapté à la personnalité et à l'évolution de chacun de leurs enfants ; elles savent se montrer critiques envers l'enseignement privé sous contrat et préférer l'enseignement public, réputé plus ouvert, plus apte à l'apprentissage de l'autonomie, disposant de professeurs plus qualifiés et d'équipements de meilleure qualité.

Par ailleurs, les performances obtenues au niveau académique recouvrent des différences géographiques qui, comme les disparités constatées dans l'implantation de l'enseignement privé, ne sont pas seulement départementales mais aussi infra-départementales : il n'est dès lors pas possible, compte tenu des modalités de recueil des données (qui sont au mieux départementales et qui n'intègrent de toute façon ni les migrations ni les cheminements des élèves, mais uniquement leur situation scolaire au moment du recueil des données), de mesurer précisément l'effet qu'a l'existence, dans certaines zones, de deux réseaux importants.

Tout au plus peut-on constater que la Vendée arrive, pour les résultats scolaires, public et privé confondus, en tête ou en deuxième position des cinq départements³⁸ selon l'examen retenu. A titre d'hypothèse, on peut avancer le rôle de l'enseignement privé dans le département qui, par son importance et sa proximité, exercerait un effet d'**émulation** sur les résultats scolaires avec des conséquences positives ; mais le maintien d'une structure familiale traditionnelle (nombre réduit de familles monoparentales, taux de divorces très inférieur au taux national et même au taux régional), la persistance de valeurs dominantes liées au respect du travail et de l'autorité, notamment parentale, une certaine homogénéité sociale sont également des éléments explicatifs. L'institution scolaire, qu'elle soit publique ou privée sous contrat, est, comme l'ont déjà démontré certains sociologues, plus adaptée à ce type de public traditionnel.

Il est donc difficile d'évaluer dans les bonnes performances de l'académie ce qui revient directement à l'émulation entre les deux réseaux et ce qui relève plutôt de l'attitude générale des familles envers l'École.

Il nous a été signalé un effet bénéfique incontestable de cette émulation : l'intégration des enfants handicapés physiques en classe normale se fait ici mieux que dans d'autres académies, selon la DDASS, car aucun des deux réseaux d'enseignement ne veut renoncer à un élève. Les aménagements nécessaires à l'accueil, prétextes dans d'autres lieux à refuser l'intégration, sont ici réalisés a posteriori.

S'il y a émulation pour le recrutement, cette émulation existe-t-elle dans la pédagogie ?

Les deux «réseaux» continuent d'exister en parallèle, sans opposition frontale mais non sans une certaine circonspection réciproque. Les professeurs ne se rencontrent pas, sauf le cas échéant à l'IUFM pour la formation initiale et continue. De l'avis général, exprimé aussi bien au rectorat qu'à la région, les séquelles de l'histoire ne sont pas encore suffisamment apaisées pour que l'on puisse réunir ensemble chefs d'établissements publics et directeurs d'établissements privés. Ce constat est cependant affirmé sous forme nuancée, en indiquant que la situation varie selon les lieux et les personnes et qu'il serait sans doute possible d'initier quelques actions conjointes. Le privé tient à ses notions d'autonomie et d'identité, tout en se disant prêt, selon ses responsables dans l'académie, à «davantage d'échanges et surtout de travaux conjoints entre enseignement public et enseignement privé».

A noter qu'à notre connaissance, il n'y a pas non plus de regroupements avec les proviseurs des lycées agricoles ou avec les directeurs de CFA.

³⁸ (pour huit examens comptabilisés, la Vendée obtient quatre premières places et quatre secondes places).

La diversité de l'offre de formation n'est ainsi pas source de richesse et d'approfondissement pour la profession dans son ensemble, qui reste très cloisonnée. A noter que les quelques établissements publics expérimentaux présents dans l'académie ne paraissent pas non plus être source de diffusion de nouvelles pratiques. Comme dans l'académie de Rennes, la coexistence de diverses structures de formation se traduit plutôt par une fidélité à leurs pratiques pédagogiques respectives que par un renouveau didactique généralisé.

Il nous semble pourtant qu'une meilleure connaissance des pratiques des uns et des autres permettrait de mieux cerner les pistes de progrès. Certains établissements privés se sont spécialisés dans l'accueil de publics difficiles, certains établissements publics ont réussi à instituer de vrais conseils de la vie lycéenne, quelques CFA s'engagent dans un approfondissement de la formation générale, ... **A défaut de réunions générales, des réunions spécifiques entre responsables de structures différentes seraient sans doute les bienvenues.**

II - B - UNE PRESCOLARISATION MASSIVE³⁹

L'académie se caractérise, d'une part, par l'ancienneté de la préscolarisation des cinq-trois ans et, d'autre part, par la diversité des taux d'accueil à deux ans selon les départements, avec des écarts allant de 35 à 70 %.

II-B-1 - UNE ACADEMIE QUI A UNE TRADITION ANCIENNE DE PRESCOLARISATION

◆ **Une préscolarisation des trois-cinq ans plus ancienne que dans la plupart des académies et un accueil des deux ans particulièrement élevé**

Dès 1987, alors que certaines académies étaient encore fort loin de scolariser tous les enfants de trois ans, l'académie de Nantes affichait **un taux de scolarisation de 100 % des enfants de trois ans**.

A cette même rentrée 1987, elle avait en outre **un des taux les plus forts de scolarisation à deux ans**. La situation était cependant variable selon les départements. Par rapport à une moyenne métropolitaine de 35,3 % :

- la Loire-Atlantique, avec 30,7 %, se situait en dessous ;
- les autres départements, au-dessus (la Sarthe ayant un taux de 39,6 % et les trois autres ayant déjà atteint des taux situés entre 52 et 55 %).

Un écart de 25 points séparait ainsi la Mayenne et la Loire-Atlantique.

³⁹ Source : sauf indication contraire, statistiques académiques in Radioscopie 2001/2002

A la rentrée 1999, alors que l'accueil des deux ans avait durant cette période très légèrement diminué au niveau de la métropole, tous les départements de l'académie avaient progressé dans l'accueil des deux ans et se situaient **désormais tous au-dessus de la moyenne métropolitaine** (35,2%).

Les disparités se sont cependant accentuées durant cette période, la Mayenne avec 70,7 % d'enfants de deux ans scolarisés atteignant un seuil difficilement franchissable, supérieur de 33 points à celui de la Loire-Atlantique dont le taux de 37,1 % est le plus bas de l'académie. A noter qu'il est cependant près de huit fois plus élevé que celui du Haut-Rhin, trois fois plus élevé que celui de Paris, deux fois plus élevé que celui de l'Isère.

◆ Une situation aux explications diverses

Dès 1990, les services statistiques ministériels expliquaient l'importance du développement précoce de la préscolarisation dans les académies de l'Ouest par **la concurrence entre écoles publiques et écoles privées**. Faire venir les enfants le plus tôt possible dans chaque type d'établissement en espérant les conserver jusqu'au lycée est une stratégie employée par les deux réseaux et les deux parties évoquent mutuellement une atteinte à la « concurrence » en prétendant :

- que les autorités académiques facilitent l'implantation de ces classes dans le public alors qu'elles ne les ouvriraient qu'avec réticence dans le privé qui doit faire d'abord la preuve d'une demande des familles (dixit le privé) ;
- que les écoles privées disposent de plus de souplesse en pouvant ouvrir par exemple des structures hors contrat qu'elles baptisent à tort classes mais dans lesquelles oeuvrent seulement quelques heures un professeur, le reste de l'horaire étant assuré par des assistantes maternelles ou des jardinières d'enfant qui ne font pas de l'enseignement, mais de la garde (dixit le public).

Il est certain en tous cas que la densité des structures des deux réseaux a créé un contexte favorable au développement de la demande des familles qui cherchent à cet âge essentiellement la proximité.

Cette première explication ne rend cependant pas compte des inégalités départementales constatées au niveau de l'accueil des deux ans. S'en ajoute une autre : le développement du travail féminin dans des territoires qui restent souvent à caractère rural. La Mayenne est ainsi un département où le taux d'activité féminin est particulièrement fort : 80 % des femmes ont une activité salariée. Or, seules les grandes agglomérations ont développé des structures d'accueil pour les enfants de moins de trois ans (crèches et haltes-garderies) ; dans ce contexte, **la demande sociale de garde en milieu rural a d'autant plus facilement rejoint l'offre disponible dans les réseaux scolaires que celle-ci est gratuite pour les familles**. Ceci explique que la Sarthe, où la part de l'enseignement privé n'est pas particulièrement forte, a en 1999 un taux de préscolarisation à 2 ans de 45,4 %, supérieur de près de 8 points à celui constaté en Loire-Atlantique.

L'allocation des moyens en personnel dans un contexte de baisse démographique joue donc pour la scolarisation des deux ans un rôle essentiel. La difficulté pour l'Etat de fermer une classe et a fortiori une école en milieu rural explique que la préscolarisation à deux ans se développe durant cette décennie 1990-2000 dans l'enseignement public dans les départements ruraux qui voient leur population scolaire baisser alors qu'elle diminue au

contraire dans l'enseignement public dans les départements urbains où les redéploiements sont plus aisés⁴⁰.

Les disparités départementales ne sont pas un phénomène spécifique à l'académie de Nantes, mais compte tenu des caractéristiques de la région Pays de la Loire où les différences de ruralité entre départements sont loin d'être aussi grandes qu'entre l'Isère et l'Ardèche par exemple, ces disparités sont souvent ressenties par les enseignants comme des inégalités injustifiées dans la répartition des moyens..., alors même que le développement de la scolarisation à deux ans, constaté dans tous les départements de l'académie, montre que l'académie a disposé dans ce secteur de plus de moyens que la plupart des académies.

II-B-2 - PRESCOLARISATION ET PERFORMANCES ULTERIEURES : UN EFFET INCERTAIN, DES MODALITES A REVOIR

◆ Des relations aujourd'hui pour le moins incertaines

La préscolarisation est-elle l'une des raisons qui explique les bonnes performances atteintes par l'académie ?

En l'absence d'études de cohortes précises, nous avons d'abord comparé **les résultats atteints à l'entrée en 6^{ème} et les taux de préscolarisation constatés** quelques années auparavant, ces deux données étant publiées régulièrement pour toutes les académies.

La proportion d'élèves en retard à l'entrée de la 6^{ème} était en 1984 dans l'académie de Nantes nettement inférieure à la moyenne métropolitaine (9,9 % par rapport à 12%). Alors que dans d'autres académies, la majorité des collégiens n'avaient bénéficié que d'une année de préscolarisation, la majorité des collégiens ligériens en avaient connu deux.

L'avance prise par l'académie dans la préscolarisation des enfants de trois ans a des effets moins marqués mais encore visibles. En 1990, le différentiel avec la moyenne métropolitaine au niveau de la 6^{ème} reste encore de 1,4 points (8,6 % d'élèves en retard par rapport à 10 %).

En 1999, ce différentiel est quasiment supprimé : certes, seulement 3,9 % des élèves de 6^{ème} ont un retard de deux ans et plus, mais la moyenne métropolitaine est de 4, 1 %. En outre, aucune corrélation avec le taux de scolarisation ne peut être établie. Des académies qui sont très en retrait sur celle de Nantes en matière de préscolarisation des deux ans obtiennent désormais de meilleurs scores en 6^{ème} : ainsi l'académie de Strasbourg qui scolarisait en 1990 environ trois fois moins d'enfants de deux ans que l'académie de Nantes n'a plus en 1999 que 3% d'élèves de 6^{ème} en retard alors que dans le passé, elle avait des taux de retard en 6^{ème} supérieurs à ceux de Nantes.

⁴⁰ A contrario, l'enseignement privé, contraint par la baisse des effectifs de fermer un certain nombre d'écoles rurales, concentre alors les moyens dont il dispose en milieu urbain.

Plus préoccupant, **en 1999, les retards des élèves ligériens à l'entrée de la scolarité obligatoire** (7,4 % des élèves y entrent à 7 ans et plus) **sont supérieurs au niveau national** (7,2 %), et ce alors que l'académie a un des taux les plus élevés de **préscolarisation à deux ans**.

Cette absence de liens entre accueil des 2 ans et résultats scolaires est confirmée par les disparités entre les départements. La proportion d'élèves en retard à l'entrée en CP est plus faible en Vendée (6,1 %) ainsi qu'en Maine-et-Loire (7 %). En Loire-Atlantique (7,2 %), le résultat est identique au niveau métropolitain. Enfin, deux départements ont des résultats médiocres : la Mayenne (8,1 %) et la Sarthe (9,4%). Comme on peut le constater, **aucun lien ne semble exister entre accueil à deux ans et entrée en CP à l'âge normal**.⁴¹

Cette situation conduit à s'interroger non pas sur la préscolarisation des 3-5 ans, qui, totale à la rentrée 1987, a déjà produit ses effets positifs, mais sur l'importance accordée dans cette académie à l'accueil des deux ans. En effet, celui-ci, à l'exception des rares écoles situées en ZEP, ne paraît pas scolairement prioritaire.

◆ Des modalités d'allocation de moyens à revoir

De 1990 à 1999, l'enseignement primaire ligérien est passé de 388 436 élèves à 356 387 élèves, public et privé confondus, **perdant 8,25 % de ses effectifs (plus de 32 000 élèves)**

Jusqu'à la rentrée 1998, la diminution des effectifs touche l'ensemble du primaire :

- le préscolaire, qui comptait 147 310 élèves en 1990, en a perdu 6,3 % jusqu'en 1997 ;
- l'élémentaire, qui avait 237 937 élèves en 1990, a perdu sur la même période 10 % de ses effectifs ;
- l'enseignement spécial, qui comptait 4 189 élèves en 1990, en perd 14,7 % jusqu'en 1997.

Depuis la rentrée 1998, on assiste à un redressement des effectifs du préscolaire qui aboutit à la rentrée 2000, pour la première fois dans la décennie, à une petite progression des effectifs du primaire, avec un gain estimé par rapport à 1999 à **2 346 élèves**, soit 0,65 %, constituant le solde positif de deux mouvements contraires : une perte, certes atténuée, dans l'enseignement spécial (-90 élèves) et l'élémentaire (-696 élèves), mais un gain de 2,2% en préscolaire avec 3 132 élèves.⁴²

Le préscolaire dans l'académie de Nantes représente donc une part croissante des effectifs d'élèves dans le primaire. Depuis 1990, cette part a progressé pour atteindre à la rentrée 2000, 40,3 % et cette progression est entièrement due à l'accueil des enfants de deux ans.

⁴¹ Il eût été intéressant d'affiner l'analyse en confrontant résultats aux tests de français et de mathématiques et accueil des deux ans. Du fait de la grève administrative des directeurs d'école, qui ne font remonter que très partiellement les résultats des élèves aux évaluations effectuées au CE2, la sommation de ces résultats n'est malheureusement pas fiable et ne permet pas de comparaison entre les départements.

⁴² Du fait de la grève administrative des directeurs d'école, ces chiffres ne sont que des estimations et il ne nous a pas semblé possible de faire figurer les chiffres de la rentrée 2001, le cumul d'estimations n'aboutissant pas à des chiffres très fiables. Il est certain cependant que ce mouvement s'est poursuivi à la rentrée 2001, mais il est regrettable de ne pouvoir en mesurer ni l'ampleur ni la diversité selon les départements.

Le nombre de postes d'enseignant pour 100 élèves (le P/E) qui joue un rôle important dans la perception qu'ont les enseignants des moyens qui leur sont attribués ne distingue pas accueil des deux ans et scolarisation des élèves plus âgés alors même que l'on sait qu'à deux ans, l'absentéisme est particulièrement fort.

Évolution P/E par département depuis 10 ans

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	Évolution
Loire-Atlantique	4,77	4,81	4,85	4,85	4,87	4,88	4,89	4,89	4,88	4,88	4,89	0,12
Maine-et-Loire	4,98	5,06	5,11	5,14	5,17	5,18	5,22	5,24	5,23	5,23	5,22	0,24
Mayenne	5,27	5,28	5,25	5,28	5,31	5,31	5,30	5,30	5,31	5,30	5,25	-0,02
Sarthe	5,28	5,32	5,36	5,33	5,33	5,31	5,33	5,37	5,32	5,31	5,30	0,02
Vendée	5,30	5,31	5,36	5,37	5,45	5,39	5,35	5,35	5,32	5,28	5,23	-0,07
ACADEMIE	5,04	5,08	5,12	5,12	5,14	5,13	5,15	5,17	5,14	5,13	5,12	0,08
France METRO	5,01	5,06	5,10	5,12	5,14	5,17	5,23	5,27	5,29	5,32	5,34	+ 0,33

Géographie école spécial

Note rentrée 2001

Document DESCO octobre 2001

* estimé

On constate que pendant la première moitié de la décennie, alors que les effectifs sont en diminution rapide, le P/E progresse dans tous les départements de l'académie alors qu'ensuite il connaît des évolutions plus erratiques, difficilement explicables.

De 1990 à la rentrée 1999, la décrue des effectifs du primaire a en effet touché inégalement les départements : ont été affectés la Sarthe (-4,91 %), la Loire-Atlantique (-5,31 %), et, plus durement la Mayenne (-7,84 %), la Vendée (-10,80 %) et le Maine-et-Loire (-12,95 %).⁴³

Il est probable que ces évolutions disparates, qui ne peuvent être expliquées par la seule démographie, traduisent à la fois

- des inégalités de taux de préscolarisation. Les trois départements les plus durement touchés par la baisse des effectifs scolarisaient déjà en 1990 plus de 54 % des enfants de deux ans alors que la Sarthe n'en scolarisait que 42,7 % et la Loire-Atlantique 36,4 %.
- des différences des modalités de répartition d'emplois (ou de retraits d'emplois) dans le public et le privé évoquées plus haut. Cette explication est cohérente avec la légère diminution constatée précédemment dans la part du privé dans le primaire.

Dans un contexte de remontée tendancielle des effectifs dans le primaire⁴⁴ qui s'amorce depuis la rentrée 2000, il était prioritaire d'accompagner cette reprise en Loire-Atlantique en lui donnant les moyens de faire face à la hausse démographique. Les manifestations des personnels du primaire de Loire-Atlantique en vue de la rentrée 2002 ont montré l'incompréhension face à une répartition initiale des moyens qui ne tenait pas suffisamment compte des flux nouveaux. Observons que désormais le P/E constaté à la rentrée 2002 en Loire-Atlantique est de 5,02, chiffre comparable à celui constaté dans la

⁴³ Source : Géographie de l'Ecole DPD octobre 2002

⁴⁴ Au-delà des taux de natalité, la région accueille des populations provenant d'autres régions et attirées notamment par la métropole nantaise et le littoral vendéen

plupart des départements à dominante urbaine (Bouches-du-Rhône : 5,01 ; Rhône : 5,03 ; Gironde : 4,98).

Il serait par contre normal que, d'abord la Mayenne, et sans doute également les autres départements, reviennent progressivement à un taux de scolarisation à deux ans plus bas, correspondant à des besoins de scolarisation et non pas de garde. Ceci implique que, parallèlement, les collectivités territoriales – et d'abord les villes et les bourgs – se saisissent de la question de l'accueil des moins de trois ans et créent des structures appropriées.

Une action académique⁴⁵ (s'appliquant aussi bien au public qu'au privé) et visant à ne scolariser les enfants de deux ans hors ZEP et zone rurale profonde que dans la mesure où l'accueil des enfants de trois à cinq ans laisse des places disponibles, serait conforme aux recommandations ministérielles et permettrait dans ces départements de relever sensiblement les moyens consacrés à la scolarisation : le P/E de quatre départements n'est en effet que légèrement inférieur à celui constaté au niveau métropolitain et serait sensiblement plus élevé si le choix n'avait pas été fait d'accueillir largement les enfants de deux ans.

II - C - LA FLUIDITE DES PARCOURS DE FORMATION⁴⁶ DANS LE SECONDAIRE

L'examen des parcours de formation suivis par les élèves de l'académie de Nantes dans le secondaire public permet de dégager les particularités de ces parcours à travers les données significatives que constituent, notamment, les retards scolaires, les redoublements, les poursuites d'études, les demandes et les décisions d'orientation, etc.

La fluidité constatée est sans doute un élément explicatif des bons résultats obtenus.

II-C-1 - PEU DE RETARDS SCOLAIRES ET DE REDOUBLEMENTS

◆ Des taux de retard inférieurs à la moyenne nationale

Nous avons déjà dit que la fréquence des retards scolaires est moindre en 6^{ème} dans l'académie qu'en moyenne métropolitaine. C'est également le cas en 3^{ème}. Entre 1990 et 2000, cette proportion est passée de 8,6 % à 3,9 % en 6ème, quand la moyenne métropolitaine diminuait de 10 % à 4,1%, et de 18,3 % à 7,4 % en 3ème, dans l'académie, en regard d'une

⁴⁵ Une telle action est déjà menée depuis peu dans la Sarthe.

⁴⁶ Statistiques : source -sauf indication contraire- SSR de Nantes/RAN 2001/2002. Notons qu'il ne s'agit pas d'une analyse de cohortes, mais d'un constat opéré sur les flux des élèves.

évolution métropolitaine allant de 19,8 à 8,8 %⁴⁷. Si l'écart au bénéfice de l'académie s'est sensiblement réduit au niveau de la 6ème (il n'est plus que de 0,2 point au lieu de 1,4 points), il est resté relativement stable au niveau de la 3ème (passant de 1,5 à 1,4 points).

◆ Des taux de redoublement qui baissent dans les collèges comme dans les lycées

Si un élève de troisième sur seize présente à la rentrée 2000 un retard de deux ans et plus, soit presque deux fois moins qu'en 1991, cela est dû à une **baisse sensible des taux de redoublement en collège**, qui ont considérablement diminué et sont inférieurs, notamment en troisième, d'environ 1,2 point à la moyenne nationale.

Cette baisse n'a connu que deux à-coups. D'une part, le taux de redoublement en sixième a augmenté en 1997, par suite de la mise en place des nouveaux cycles de collège, ceux-ci ne permettant plus le passage de droit en cinquième. Mais ce taux est de nouveau en diminution depuis 1998. D'autre part, la fermeture des classes de quatrième technologique a eu comme effet indirect une augmentation du taux de redoublement de la classe de cinquième.

Dans le second cycle, les taux de redoublement sont également tous inférieurs à la moyenne nationale, de 1 à 2 points en seconde et terminale, de 3 points en terminale de BEP/CAP2. À l'exception de la terminale de LEGT, la baisse des taux de redoublement des autres classes a été importante jusqu'en 1991, suivie par une relative stabilité jusqu'en 1996, pour diminuer de nouveau à partir de 1997. La diminution des redoublements en collège n'a donc pas eu comme contrepartie une augmentation des redoublements en lycée. Au contraire, l'arrivée de générations plus jeunes s'est accompagnée jusqu'en 2001 d'une baisse des taux de redoublement.

On notera, enfin, la diminution du taux de redoublement en terminale, reflet de la progression constante des taux de réussite au baccalauréat depuis 1993.

II-C -2 - DES TAUX D'ORIENTATION ET DE POURSUITE D'ETUDES PARFOIS FLUCTUANTS MAIS EN AMELIORATION TENDANCIELLE

◆ Une orientation après la 3ème qui traduit une préférence des familles pour la formation professionnelle

L'orientation après la troisième a connu des mouvements divers. Au cours de la dernière décennie, les taux de passage du collège au lycée à l'issue des troisièmes générales et d'insertion évoluent comme suit au sein des réseaux public et privé relevant de l'Éducation nationale :

- *vers la première année de BEP et la première année de CAP 2*, les taux de passage baissent durant plusieurs années, de 22,8 en 1990 à 20,7 en 1995, avant de se redresser les années suivantes pour se situer à 21,8 en 1999, et diminuer de près d'un point en 2000 (20,9). La moyenne nationale se situe à 23,5.
- *vers la seconde générale et technologique*, le taux a atteint son plus haut niveau en 1992 (61,8 %), il baisse ensuite, puis se stabilise de 1996 à 1998 à 57,7, avant de remonter, se situant à 59,1 en 2000. La moyenne nationale est à 59,6.

⁴⁷ Les taux de retards sont tirés de Géographie de l'Ecole DPD octobre 02

Mais si les taux académiques sont tous les deux inférieurs aux taux nationaux, cela ne traduit pas des sorties de formation, mais des passages nettement plus nombreux que dans d'autres académies vers d'autres réseaux : entrée en apprentissage, scolarisation dans les établissements agricoles, publics et privés (voir infra). Ce phénomène a longtemps été occulté, il est désormais mieux étudié : si l'on prend en compte l'ensemble des effectifs sortant de collège (y compris SEGPA) et tous les réseaux de formation, l'orientation⁴⁸ était à la rentrée 2000 la suivante :

Académie	Seconde gt	Seconde pro	Apprentissage	Sorties ⁴⁹
NANTES	54,7	33,3	11,5	0,5
METROPOLE	58	33,4	7,5	1,1

Nantes se caractérise donc par un taux de poursuite d'études particulièrement fort, orienté plus qu'ailleurs vers la formation professionnelle, notamment par apprentissage.

A noter que les passages ultérieurs entre cycles long et court dans le réseau Education accentuent la part de l'enseignement professionnel :

- le taux de passage *vers la première d'adaptation* oscille depuis 1990 entre 16 % et 13 %, et se stabilise actuellement vers 14 %, comme en moyenne nationale
- *à l'issue de la classe de seconde générale et technologique*, les réorientations vers une seconde professionnelle ou une première année de CAP 2 ans sont d'un niveau élevé avec un taux de 5,14 %. Ce phénomène qui s'est encore accru à la rentrée 2002 mériterait d'être étudié de plus près.

◆ **Dans les formations professionnelles à temps plein relevant du réseau de l'Éducation nationale, de bons résultats au niveau V et IV qui correspondent à des poursuites d'études en progrès même si elles sont influencées par la conjoncture économique.**

Les taux de succès aux examens déjà exposés dans la première partie de ce rapport sont supérieurs de deux à trois points à ceux constatés en métropole, tant au niveau CAP, BEP que baccalauréat professionnel.

Les poursuites d'études après BEP/CAP 2 ont bénéficié du développement important des baccalauréats professionnels, et les taux de sortie passent en lycée professionnel de 45,8 % en 1990 à 34,4 % en 1997. La nette amélioration de l'emploi dans la région entraîne ensuite une augmentation de 1998 à 2000 des taux de sortie de 4,4 points. Mais avec un taux de 38,2 %, l'académie se situe encore à 0,4 point en-dessous du taux national.

Les taux de passage de *terminale de BEP/CAP 2 vers la première professionnelle* s'inscrivent en symétrie de l'évolution des taux de sorties. Ils s'améliorent quasiment chaque

⁴⁸ Géographie de l'Ecole – octobre 2001

⁴⁹ Sorties : abandons d'études ou poursuite dans des réseaux non subventionnés (privé hors contrat, par exemple)

année, soit 10 points en dix ans, passant de 27 % en 1990 à 37 % en 1999, régressant toutefois de 0,8 points en 2000 (36,2 %). Le taux demeure là encore supérieur à la moyenne nationale (34,2).

◆ Dans les formations générales et technologiques relevant du réseau de l'Éducation nationale, de bonnes poursuites d'études et de bons taux de réussite aux baccalauréats

Sous réserve de la réorientation observée en fin de seconde, il y a peu d'abandons en cours de scolarité. Notons cependant que la situation de l'emploi évoquée plus haut a eu aussi un effet sur les poursuites d'études en classe de première technologique qui enregistrent une petite baisse depuis 1998 (-2 points) due, semble-t-il, à des embauches en cours de scolarité.

La répartition par série des effectifs de terminale des lycées n'est pas très différente de celle observée en métropole, avec une représentation des séries générales légèrement supérieure (64,2 %) comparée à la moyenne nationale (63,5). A noter toutefois que la part de ces séries baisse peu à peu au profit des séries technologiques et que si l'on prenait en compte les effectifs des élèves des lycées agricoles, on aboutirait à une part des séries technologiques nettement plus importante.

Par rapport aux moyennes nationales, les séries scientifiques (près d'un tiers des effectifs globaux de terminale) et économiques sont légèrement au-dessus, la série littéraire un peu au-dessous. Au sein des séries technologiques, la série STT se différencie nettement de la moyenne nationale en étant 1,2 points au-dessous, la série STI étant également inférieure de 0,6 points.

A noter que le poids du privé n'a pas de répercussion notable sur la répartition entre enseignement général et technologique, mais qu'il en a dans la répartition des séries dans ces deux sous-ensembles sur deux points :

- l'importance des séries scientifiques (52% des effectifs du privé suivant un enseignement long général sont dans cette série, 48 % dans le public) ;
- la faiblesse des formations technologiques industrielles (19% des effectifs du privé suivant un enseignement long technologique sont dans ces séries, 28 % dans le public).

Les taux de réussite aux baccalauréats généraux et technologiques, déjà exposés en première partie, sont supérieurs de 4 à 5 points à ceux observés en métropole.

II-C-3 - FLUIDITE DES PARCOURS ET PERFORMANCES

◆ Des résultats positifs dans les parcours suivis

L'analyse des parcours dans l'académie de Nantes témoigne d'une fluidité assez remarquable qui joue certainement son rôle dans les performances atteintes. Même s'il n'a pas été possible dans le cadre de notre étude de se livrer à une étude chiffrée des parcours des élèves dans l'enseignement agricole ou l'apprentissage, les informations recueillies semblent

suggérer que cette même fluidité est observée dans leurs réseaux et qu'on y observe également une tendance à la poursuite d'études, le développement de l'apprentissage au niveau IV en étant un exemple.

On peut penser que la diversité des dispositifs de formation, aussi bien générale que professionnelle, a un double effet : **les différents dispositifs jouent alternativement le rôle d'une variable d'ajustement et leur concurrence crée pour chacun une obligation de réussite.** L'impression générale est celle de parcours sans à-coups ni formation de « mauvaise graisse » à certains niveaux. Les taux d'orientation progressent dans le sens d'une élévation du niveau de formation générale. Et, pour l'essentiel, les parcours paraissent adaptés aux progressions variées qu'ils permettent puisqu'ils conduisent à des réussites exemplaires aux examens et n'engendrent qu'un très faible taux de sorties du système sans qualification. Ce point sera développé lors de l'examen des cheminements dans l'enseignement professionnel.

◆ Des parcours qui traduisent une ambition parfois faible

Certaines données conduisent cependant à s'interroger : la place donnée aux formations courtes professionnelles n'est-elle pas trop importante par rapport aux aptitudes des élèves à poursuivre une formation longue ? les réorientations trop nombreuses vers la seconde professionnelle en fin de seconde générale et technologique traduisent-elles une réelle appétence des familles ou une incapacité de nombreux LEGT à se mobiliser pour apporter un soutien efficace à certains élèves ?

Les résultats de l'évaluation à l'entrée en 6^{ème} en 2000 montrent que les scores observés sont, tant en français qu'en mathématiques, supérieurs aux résultats attendus et aux scores métropolitains. Les résultats de l'évaluation effectuée à l'entrée en seconde ne sont pas exploités, comme du reste dans la plupart des académies. La fluidité des parcours dans les collèges n'indique pas en tous cas une inaptitude particulière à poursuivre des études longues. Il est dès lors possible de considérer que les bons résultats obtenus par l'académie seraient encore meilleurs si tous les élèves étaient encouragés à aller jusqu'au bout de leurs capacités.

◆ Une certaine convergence entre des demandes des familles et des décisions d'orientation

Les demandes d'orientation des élèves et des familles, et les décisions de l'institution, révèlent les attentes et les projets des uns et la réponse raisonnée que leur adresse la seconde au regard des possibilités de l'élève, des capacités d'accueil du système éducatif, de la situation de l'emploi.

L'analyse du processus d'orientation dans l'enseignement public montre qu'à l'issue de la troisième générale, **la demande d'orientation spontanée vers la seconde générale et technologique (64,2 %) est inférieure de 2,1 points à la moyenne nationale (66,3 %).** La décision, elle, sera encore deux points en dessous (61,1 %) mais cependant supérieure à la moyenne nationale (60,7 %), ici plus restrictive.

Cette relative convergence se traduit par des appels assez peu nombreux et proportionnellement plus souvent satisfaits que dans d'autres académies. Ainsi, en fin de troisième, le taux d'appel n'est que de 1,28 % (avec des disparités sensibles selon les collèges puisque ce taux va de 0,27 à 5,40 %). Les appels satisfaits sont majoritaires à 54,85 % (avec là aussi des différences marquées puisque les appels satisfaits varient entre 31,01 % et

56,78 %). A noter qu'en fin de seconde, les taux d'appel devant une décision de réorientation sont relativement plus importants : 2,52 %.

Il apparaît donc que, d'une façon générale, les demandes d'orientation des familles sont modestes comparativement à celles exprimées par les familles dans d'autres académies.

II - D - LA DIVERSITE DES CHEMINEMENTS DANS L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

La formation professionnelle initiale dans l'académie de Nantes est prise en charge pour une part au sein des établissements publics et des établissements privés sous contrat relevant du ministère de l'Éducation nationale. Mais la spécificité de l'académie est que l'enseignement professionnel est également dispensé par d'autres réseaux : au sein des lycées agricoles (publics et privés) et au sein des Centres de Formation d'Apprentis, y compris les CFA agricoles.⁵⁰

Cette diversité n'est pas de façade : l'enseignement agricole sous statut scolaire public et privé représente 15,6 % de l'ensemble, soit près du double du pourcentage observé nationalement (8,1 %). L'apprentissage (agricole inclus) représente plus du tiers (34,3 %), soit plus de cinq points au-dessus de la moyenne nationale (28,7 %). **Les lycées publics et privés relevant du ministère de l'éducation ne forment donc sous statut scolaire que la moitié des effectifs de l'enseignement professionnel dans l'académie (50,1 %).** Et compte tenu du poids de l'enseignement privé, les lycées publics relevant de l'éducation n'en forment que 29,2 %, soit près de vingt points au-dessous de la moyenne nationale (49,4 %).

⁵⁰ Nous ne parlerons pas ici des établissements privés hors contrat qui se développent pourtant. Ils œuvrent essentiellement au niveau post-bac (BTS) et sont donc à la périphérie de notre étude qui porte essentiellement sur le scolaire.

II-D-1 - IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL PAR APPRENTISSAGE

La région Pays de la Loire est désormais la deuxième région pour l'importance donnée à l'apprentissage et la première en effectifs. Le poids de l'apprentissage est considérable : les CFA, y compris les CFA agricoles, constituent le premier réseau de formation initiale dans l'enseignement professionnel (34,3 % des effectifs en 2000-2001, contre 29,2 % pour les lycées professionnels publics relevant de l'éducation nationale). C'est un apprentissage qui reste centré largement sur le niveau V mais qui se développe rapidement aux niveaux IV et III, voire dans les formations d'ingénieur.

◆ Une voie de formation en progression récente

De 1990 à la rentrée 2000, la région des Pays de la Loire a connu **une progression de 72 % de ses effectifs d'apprentis** qui sont ainsi passés de 16 311 à 28 008. C'est en fait à partir de 1993 que ces effectifs ont commencé à progresser, d'abord de 5 %, puis pendant trois ans de 13 % par an, le rythme de progression diminuant ensuite pour se situer ces dernières années autour de 3 %.

Cette augmentation des effectifs d'apprentis touche l'ensemble de la région et l'on peut constater au 1^{er} janvier 2000, par rapport à l'année précédente, une augmentation allant de 2 à 6 % du nombre d'apprentis dans chaque département.

◆ Un progrès qui touche tous les niveaux de formation

- Le niveau V, qui avait avant 1990 connu plusieurs baisses, puis une augmentation sensible au milieu de la période, semble désormais connaître une progression moins affirmée ; il a progressé sur la décennie de 24 % et compte le plus grand nombre d'apprentis avec un effectif de 18 266.
- **Les formations de niveau IV** se sont développées de façon plus marquée au milieu des années 1990 ; elles **ont progressé de 343 % en dix ans** et comptent actuellement 6 545 apprentis.
- Les niveaux III et II ont connu en dix ans une progression très élevée même si leurs effectifs ne comptent actuellement que 3 000 apprentis.

La répartition par niveau, en 2000, est de 68 % pour le niveau V, de 22 % pour le niveau IV, de 9 % pour le niveau III et de 1 % pour les niveaux II et I. Par comparaison à la répartition constatée en moyenne en France métropolitaine, on note peu de différences aux niveaux V et III, l'apprentissage ligérien étant plus fort de quatre points au niveau IV et moins fort de trois points pour les niveaux II et I.

Les effectifs d'apprentis se répartissent en Pays de la Loire dans les principaux domaines d'activité suivants (en ordre décroissant) :

Pays de la Loire

France métropolitaine

- 1. Génie civil, construction, bois,

1. Mécanique, électricité, électronique

- | | |
|---|-------------------------------------|
| - 2. Mécanique, électricité, électronique | 2. Services aux personnes |
| - 3. Transformations | 3. Transformations |
| - 4. Services aux personnes | 4. Échanges et gestion |
| - 5. Échanges et gestion | 5. Génie civil, construction, bois. |

On notera l'importance des secteurs du bâtiment et de la construction en Pays de la Loire, alors qu'ils ne sont qu'en cinquième position en France métropolitaine.

◆ La faible importance des CFA publics (hors enseignement agricole)

L'apprentissage dans le secteur public ne concerne que 4 % des apprentis, formés dans une dizaine de CFA : 8 dans le secteur industriel, 1 en tertiaire et un autre dans le secteur des services.

Les lycées publics relevant du ministère de l'éducation nationale se sont, contrairement à ceux relevant du ministère de l'agriculture, peu préoccupés, à quelques exceptions près, de créer des sections d'apprentissage. La baisse des effectifs des lycées professionnels a cependant conduit à inclure dans la carte des formations 2001-2003 la création de 10 CFA publics, dont 9 dans le domaine industriel.

II-D -2 - IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

La région des Pays de la Loire est la deuxième de France pour l'importance de son enseignement agricole qui compte 18 500 élèves, dont 60 % sont internes, répartis entre le public (20 %) et le privé (80 %). La proportion de filles (60 %) est plus élevée que celle des garçons (40 %).

Bien que les établissements de l'enseignement agricole (public + privé) aient en principe vocation à accueillir les élèves qui s'orientent à l'issue du collège vers l'enseignement professionnel agricole, *plus du cinquième de leurs effectifs (près de 4000 élèves) sont scolarisés en classe de 4^{ème} et de 3^{ème}.⁵¹* Ceci peut en partie expliquer les bons résultats obtenus par l'académie au niveau du taux de redoublement en collège (cf. II –C-1).

◆ Des missions définies de façon spécifique

Les missions générales, définies par une loi de 1999, sont déclinées sur le terrain dans le cadre des projets d'établissements, mais selon une nomenclature définie au niveau national.

- 1. Formation initiale des jeunes et apprentissage
- 2. Formation professionnelle
- 3. Animation rurale et développement local (enseignement socioculturel)
- 4. Coopération internationale
- 5. Nouvelle mission : l'insertion (scolaire, sociale, professionnelle).

⁵¹ Par contraste, il ne subsiste plus aucune classe de 4^{ème} technologique dans l'enseignement privé sous contrat à la rentrée 2002 grâce aux efforts du rectorat.

On notera que la formation des adultes est obligatoire pour chaque établissement, et que l'apprentissage est mis sur le même plan que la formation sous statut scolaire. Aussi bien les 3 000 apprentis agricoles sont-ils majoritairement formés par les lycées agricoles publics.

◆ Les structures

Le *public* dispose de 11 lycées (10 lycées agricoles, 1 lycée professionnel à vocation agricole spécialisé dans l'aquaculture).

Le *privé sous contrat* se répartit en trois branches :

- 28 établissements privés à caractère confessionnel,
- 4 établissements privés laïcs, créés par des organisations professionnelles agricoles,
- 70 Maisons Familiales Rurales, qui ne regroupent jamais plus de 100 élèves. Avec la Bretagne, les Pays de la Loire sont en tête pour le nombre de ces structures originales.

◆ Les dominantes de l'enseignement agricole

Elles se répartissent en trois tiers sensiblement égaux :

- 1. Aménagement de l'espace (espaces verts, urbains, environnement...) : les formations sont dispensées en CAP, BEP et Bac pro.
- 2. Formations technologiques (deux bacs techniques en sciences techniques de l'agronomie et sciences des produits alimentaires).
- 3. Formations diverses dont beaucoup dans le domaine de la production agricole.

On notera que chaque lycée agricole a sa propre exploitation (expériences, recherche...) qui doit être rentable. Cette caractéristique, ainsi que la place accordée à l'apprentissage et à la formation continue font que les liens sont très étroits avec le milieu professionnel.

II-D-3 - DES EFFECTIFS QUI DIMINUENT DANS LES ETABLISSEMENTS RELEVANT DU MINISTERE DE L'EDUCATION

Cette diminution, qui n'est pas spécifique à l'académie, a d'abord été plus importante dans l'enseignement privé ; elle touche aujourd'hui très nettement l'enseignement public.

De 1990 à la rentrée 2000, les effectifs scolarisés à temps plein dans les lycées professionnels **diminuent de 15 % dans le public, de 19 % dans le privé** sous contrat, selon la direction de l'éducation du Conseil Régional des Pays de la Loire. Cette baisse, plus faible en chiffres absolus que la progression constatée pendant la même période de l'apprentissage, suit surtout un rythme différent : après une relative stagnation dans le public, la baisse devient ensuite sensible à compter de la rentrée 1998. Dans le privé, elle s'amorce plus tôt, dès 1994, peut-être parce que l'attitude envers l'apprentissage n'est pas la même ou parce que les moyens attribués suivent davantage que dans le public l'évolution des effectifs. Aujourd'hui, en chiffres absolus, les effectifs des élèves baissent tandis que ceux de l'apprentissage progressent.

A la rentrée 2000, alors que les effectifs d'apprentis augmentent de 600 apprentis, les effectifs de LP publics baissent globalement de près de 2000 élèves, soit **une perte quasi**

équivalente à celle des dix années précédentes. Et à la rentrée 2001, alors que les effectifs des apprentis continuent à augmenter de 600, le public perd 660 élèves tandis que les effectifs du privé stagnent.

Notons que si l'enseignement privé sous contrat a diminué durant la dernière décennie de façon plus importante que le public, tel n'est pas le cas de l'enseignement privé hors contrat. La fermeture à la rentrée 2000 d'un LP privé sous contrat en Mayenne peut certes faire fléchir la baisse des effectifs des LP publics en Mayenne, mais l'ouverture, à cette même rentrée, d'un LP privé hors contrat en Loire-Atlantique (École nantaise de coiffure) montre que pour la formation initiale professionnelle, c'est bien l'ensemble des réseaux de formation qu'il faut prendre en compte.

II-D-4 - DES CHEMINEMENTS DIVERS PAS TOUJOURS AISEMENT REPERABLES MAIS QUI CONTRIBUENT AUX PERFORMANCES DE L'ACADEMIE

◆ En sortie de 3ème, des flux globalement importants vers l'enseignement professionnel en général, à la destination pas toujours repérable dans le détail

La variété de l'offre caractérisant l'enseignement professionnel rend sans intérêt une appréciation portée sur la répartition des flux des élèves entre enseignement général et enseignement professionnel si l'on se cantonne à l'enseignement relevant du ministère de l'Éducation.

Cette appréciation a été cependant souvent faite par le passé et explique à notre avis des erreurs de pilotage qui seront exposées en partie III.

L'examen des flux d'élèves du public se dirigeant, après la troisième, vers un LP fait en effet apparaître globalement un déficit d'orientation vers l'enseignement professionnel qui n'est qu'apparent, car plus que compensé par les flux d'élèves se dirigeant vers les établissements agricoles et les CFA.

Ces flux mériteraient d'être analysés de façon plus fine : certains apprentis reviennent dans l'enseignement à temps plein, certains élèves de LP abandonnent en cours d'année leur scolarité pour entrer en apprentissage. Par ailleurs, les comportements varient sans doute localement selon l'offre de formation disponible et par secteur de formation.

◆ Quel bon ajustement des capacités d'accueil en lycée professionnel public ?

Tous secteurs confondus, dans l'académie, il y avait, à la fin de l'année scolaire 2000/2001, dans l'enseignement public, 1,41 candidat pour une place (1,21 en production et 1,66 en service) loin devant les moyennes métropolitaines (respectivement 1,21, 1,08 et 1,34). Le taux d'occupation en juin 2000, à l'issue d'opérations d'affectation menées, selon les consignes ministérielles, avec la volonté de répondre massivement aux premiers vœux des élèves, était de près de 98 %, mais le taux d'érosion constaté à la rentrée 2001, bien que moins important que l'année précédente, a été de 11,1 % pour les secondes professionnelles (14,2 % à la rentrée 2000) et de 31,4 % en première année de CAP (31,7 % à la rentrée 2000). Ces chiffres ne prennent pas en compte la déperdition traditionnelle dans les semaines suivant

la rentrée. Cette érosion, que l'on constate dans toutes les académies, est plus accentuée encore dans celle de Nantes, en raison de la vive concurrence qui existe entre les différents réseaux de formation professionnelle.

La demande relativement forte des élèves des collèges publics pour l'enseignement professionnel (cf. supra) est ainsi interprétée comme une demande d'accueil en LP publics ce qui, en l'absence d'informations sur des demandes parallèles faites auprès des autres réseaux, est pour le moins hasardeux.

Seule une confrontation des demandes effectuées dans les divers réseaux permettrait de mieux cerner la réalité de la demande et de déceler des dysfonctionnements éventuels. Il semble ainsi qu'aujourd'hui l'offre d'apprentissage reste inférieure à la demande exprimée et qu'en conséquence, une certaine sélection s'opère, qui peut être légitime s'il s'agit de recruter les meilleurs élèves, mais aussi discriminatoire si elle prend en compte des éléments non scolaires. En l'absence d'informations fiables sur les désirs des élèves, il est difficile de se prononcer sur ce point, mais il mérite étude et, le cas échéant, réaction des autorités académiques qui doivent veiller à l'égalité d'accès.

La confrontation des demandes est certes difficile à organiser dans un contexte concurrentiel. Les familles peuvent craindre en dévoilant leurs vœux réels (apprentissage, enseignement agricole, enseignement public ou privé) de rendre moins prioritaires les demandes qu'elles adressent par ailleurs à l'institution publique ou privée dans laquelle sont scolarisés leurs enfants. Une première mesure pourrait être de confier à un organisme extérieur non directement concerné par les résultats le soin d'effectuer un sondage auprès d'une population représentative. Des réunions de travail, ciblées non pas sur l'offre mais sur la demande, avec les responsables de l'enseignement privé, de l'enseignement agricole et de l'apprentissage permettraient également de mieux déceler les évolutions de la demande : il n'est pas indifférent pour prévoir l'évolution des effectifs des LP publics de savoir si les CFA disposent d'une réserve de places inoccupées et dans quel secteur.

◆ La diversité des cheminements, facteur de réussite des élèves.

La diversité de l'enseignement professionnel est sans conteste le facteur qui contribue le plus aux performances de l'académie atteintes en matière de sorties sans qualification. C'est dans ce secteur que les approches pédagogiques sont le plus différenciées et personnalisées ce qui paraît pertinent pour des publics adolescents, qui ont des maturités différentes et des objectifs divers plus ou moins précis. Pour prendre un seul exemple, la plupart des apprentis souhaitent s'établir un jour à leur compte alors que les élèves de l'enseignement à temps plein évoquent avant tout le statut de salarié, si possible dans une grande entreprise.

Elle contribue également à l'élévation de la proportion de jeunes parvenant au niveau IV. Les apprentis constatent par l'expérience la nécessité, s'ils veulent un jour s'établir à leur compte, de dépasser le niveau V et les élèves à temps plein sont sensibilisés au fait que les grandes entreprises recrutent en fonction du niveau de diplôme.

II - E - L'AMBIGUÏTÉ D'UNE BONNE INSERTION PROFESSIONNELLE

La diversité de l'offre de formation professionnelle, l'une des caractéristiques de l'académie de Nantes, comme l'importance de la population scolaire qui s'oriente vers cette formation dès la fin de la 3^{ème} ainsi qu'après le baccalauréat au détriment de la poursuite d'études longues explique en partie une insertion des jeunes relativement aisée qui a été mise en évidence dans la première partie de ce rapport.

Même si cette insertion comporte des zones d'ombre (chômage des jeunes important, précarité, inégalité entre les garçons et les filles), elle est actuellement, à la sortie de la formation initiale, meilleure à tous les niveaux que dans la plupart des académies. Il est cependant difficile de savoir dans quelle mesure elle tient à la qualité des formations dispensées ou à la croissance de l'économie ligérienne et de faire des pronostics sur son avenir.

La situation paradoxale d'un taux d'activité plus élevé que la moyenne nationale coexistant avec un taux lui aussi plus élevé de demandeurs d'emplois, qui se traduit par un taux de précarité lui aussi plus élevé que la moyenne, est expliquée par une inadaptation de l'appareil de formation initiale : l'enseignement industriel ne formerait pas assez de jeunes pour le nombre d'emplois à pourvoir dans le secteur industriel.

On note en effet une différence très sensible selon les secteurs de formation : les taux d'insertion sont particulièrement bons dans le secteur industriel, ils le sont moins dans le secteur tertiaire.

Il n'est pas certain cependant que cette situation perdure, et il est probable qu'à terme, comme dans la plupart des régions, les besoins en emplois industriels diminueront tandis que les emplois tertiaires augmenteront mais à des niveaux de formation supérieurs à ceux actuellement atteints. La stratégie à suivre n'est donc pas évidente.

II-E-1 - UN POIDS IMPORTANT DU TERTIAIRE DANS LA FORMATION INITIALE

En laissant de côté les formations relevant du ministère de l'agriculture, il convient de noter que les formations initiales offertes à temps plein sont majoritairement tertiaires, surtout en Loire-Atlantique et en Vendée où elles approchent les 60 %. Ce point n'a pas échappé au comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue qui, dans son rapport rendu en 1999, après avoir constaté l'importance de l'emploi industriel dans la région, relève que « *la structure de l'offre de formation initiale semble largement déconnectée du marché de l'emploi au niveau des spécialités qu'elle propose* ». La configuration académique de l'offre est quasi identique à

celle de la métropole, dans un contexte général où le secteur des services est toutefois plus développé que dans les Pays de la Loire (cf. partie I).

REPARTITION DES FORMATIONS PROFESSIONNELLES PAR SECTEUR
(hors mentions complémentaires)
2000-2001

TABLEAU 1
Répartition académique et départementale (public + privé)

	Production	Services
Loire-Atlantique	41,5%	58,5%
Maine-et-Loire	45,3%	54,7%
Mayenne	43,2%	56,8%
Sarthe	46,8%	53,2%
Vendée	41,8%	58,2%
Académie	43,5%	56,5%
Métropole	43%	57%

TABLEAU 2
Part du public et du privé

	Production		Services	
	Public	Privé	Public	Privé
Loire-Atlantique	52,7%	24,6%	47,3%	75,4%
Maine-et-Loire	55,1%	32,9%	44,9%	67,1%
Mayenne	51,5%	22,6%	48,5%	77,4%
Sarthe	56,1%	18,7%	43,9%	81,3%
Vendée	45,2%	38,7%	54,8%	61,3%
Académie	52,8%	28,9%	47,2%	71,1%
Métropole	47,3%	27,7%	52,7%	72,3%

Sources : BCP et RRS édition 2001

TABLEAU 3
Répartition par secteur et par niveau
(Public seul)

	Production		Services	
	Niveau V	Niveau IV	Niveau V	Niveau IV
Loire-Atlantique	53,5%	50,2%	46,5%	49,8%
Maine-et-Loire	55,8%	53,5%	44,2%	46,5%
Mayenne	52,4%	49,2%	47,6%	50,8%
Sarthe	58,5%	50,2%	41,5%	49,8%
Vendée	46,1%	42%	53,9%	58%
Académie	53,9%	49,9%	46,1%	50,1%
Métropole	48,2%	44,8%	51,8%	55,2%

TABLEAU 4
Répartition par secteur et par niveau
(Privé seul)

	Production		Services	
	Niveau V	Niveau IV	Niveau V	Niveau IV
Loire-Atlantique	25,6%	22,5%	74,4%	77,5%
Maine-et-Loire	34,8%	28,5%	65,2%	71,5%
Mayenne	26,5%	13,3%	73,5%	86,7%
Sarthe	18,7%	18,8%	81,3%	81,2%
Vendée	39,9%	35,7%	60,1%	64,3%
Académie	30,2%	25,8%	69,8%	74,2%
Métropole	28,3%	26,2%	71,7%	73,8%

Sources : BCP et RRS édition 2001

Ces tableaux montrent que **les établissements privés**, en raison de la part qu'ils prennent dans la voie professionnelle (plus de 40 %), **sont à l'origine du déséquilibre académique** constaté.

Dans les établissements publics (voir supra tableau 2), **les formations industrielles l'emportent** (52,8 %) -ce qui n'est pas le cas au plan national (47,3 %)-, sauf en Vendée. Au niveau IV, la parité existe (cf. tableau 3). A l'inverse, et dans une proportion comparable à celle de l'ensemble des académies métropolitaines, **dans les établissements privés, le secteur des services domine largement** (cf. tableau 2). Le taux académique est supérieur à 70 % et les pourcentages départementaux varient entre plus de 60 %, en Vendée, et plus de 80 %, dans la Sarthe. Le mouvement est encore plus accentué au niveau IV (cf. tableau IV) : près des trois quarts des élèves préparent des baccalauréats professionnels « tertiaires » et même 86,7 % en Mayenne.

Dans le domaine des services, où les deux enseignements, public et privé, sont pratiquement à égalité en termes d'effectifs (9 430 élèves, pour le premier, et 9 190, pour le second), **plus de six élèves sur dix** (64,7 %, dans le public, et 62,3 %, dans le privé) **sont inscrits dans trois spécialités** : « commerce, vente », « comptabilité, gestion » et

« secrétariat, bureautique ». Les taux départementaux varient entre 50 % (Mayenne, public ou Sarthe, privé) et 75,7 % (Maine-et-Loire, public). Ce sont les qualifications des spécialités « sanitaires et sociales », auxquelles se préparent 850 élèves dans le public, et près du double dans le privé (1 650), qui introduisent le plus de différence : elles accueillent moins d'un lycéen des filières tertiaires sur dix (9 %), dans le public, un sur six (17,9 %), dans le privé (un sur cinq, dans deux départements, le Maine-et-Loire et la Mayenne).

Dans **le domaine de la production**, les diverses spécialités se rattachant à la **mécanique** accueillent 3 700 élèves dans les établissements publics, soit 35 % (45,9 % dans la Sarthe) de ceux qui relèvent de ce secteur, et 1 150 (près de 31 %), dans les établissements privés. Cet ensemble est suivi par les filières « **électronique et électricité** » : 2 070 élèves dans le public, soit 19,5 % du total (24,5 % en Vendée), et 1 180 (31,6 %) dans le privé : 58 % dans la Sarthe, 55 % en Mayenne et 22 % en Vendée. La spécialité « **matériaux souples** » est choisie par un élève sur treize (7,8 %) dans le public (14,4 % en Loire-Atlantique et 12 % en Mayenne) et par un sur dix (9,4 %) dans le privé : 29,8 % en Mayenne et 13,8 % dans la Sarthe. Au total, près de 1 200 jeunes (820 dans le public et 350 dans le privé) préparent des diplômes dans une filière qui connaît depuis de nombreuses années un réel déclin, même si elle est encore très implantée dans la région, surtout dans le Maine-et-Loire (13 500 emplois au 31 décembre 1998) et dans une moindre mesure en Vendée (8 000 emplois), départements où d'ailleurs les formations ne sont pas particulièrement développées (respectivement 6,2 % et 7,9 %, dans le public, et 7,5 % et 10,5 % dans le privé) à la différence de la Mayenne (2 400 emplois). La spécialité « **travail du bois et ameublement** » regroupe 9,4 % des élèves des filières industrielles des lycées publics (13 % dans la Sarthe et 5,6 % en Loire-Atlantique) et 3,3 % des élèves de celles des établissements privés, dont la quasi-totalité en Vendée. A titre de comparaison, on recense dans cette spécialité à peu près le même nombre d'élèves (950 dans le public et 125 dans le privé) que dans la précédente alors que, dans l'économie régionale, les secteurs « industries de l'habillement et du cuir » et « industrie textile » pèsent plus du double en emplois (24 700) que le secteur « industrie du bois et du papier » (12 000 emplois). Enfin, les élèves de la spécialité « **structures métalliques** » représentent 8,3 % du total (10,4 % dans le Maine-et-Loire et 9,2 % en Loire-Atlantique), dans le public (875 élèves), et 6,8 % (14,7 % en Loire-Atlantique, aucun élève en Mayenne et un effectif résiduel en Maine-et-Loire et dans la Sarthe), dans le privé (250 élèves).

Le secteur « **hôtellerie et restauration** », dont les spécialités relèvent des deux domaines (production et services), accueillent 7,5 % des élèves (1 500) des lycées publics et 8,7 % de ceux inscrits dans les établissements privés (1 130). Dans les premiers, la Vendée (12,3 %) et la Mayenne (11,6 %) se détachent des autres départements ; dans les seconds on retrouve également en bonne position la Mayenne (17,5 %) devant la Sarthe (12 %). Le secteur « hôtels et restaurants », qui ne couvre d'ailleurs que partiellement le champ des débouchés, occupe dans la région 24 500 salariés.

II-E-2 - UNE BONNE INSERTION DANS LE SECTEUR DE LA PRODUCTION

« La relance économique a concerné essentiellement les métiers industriels et manuels, alors que les femmes sont principalement formées aux métiers tertiaires »⁵².

⁵² (SREF/ Stratégie régionale pour l'éducation et la formation)

Si l'on considère les domaines de formation, on constate que les taux d'accès à un emploi non aidé étaient en 1997 comparables dans les deux secteurs de la production et des services : 42,2 % pour la production et 42,9 % pour les services. En 1999, les taux ont progressé pour les deux secteurs, mais nettement plus pour la production (57,3 %) que pour les services (51,7 %).⁵³ Ceci explique partiellement que l'apprentissage, plus développé dans le secteur productif que dans le secteur tertiaire, ait un taux d'accès à un emploi non aidé supérieur à celui constaté en formation initiale⁵⁴. Enfin, le différentiel entre les taux de demandeurs d'emploi est de 10 points : 15 % pour les filières industrielles et 25,6 % pour les filières tertiaires.

Dans plusieurs lycées professionnels industriels, les professeurs nous ont indiqué que leurs élèves étaient invités à l'issue d'un stage en entreprise à interrompre leurs études pour bénéficier immédiatement d'une embauche. Ce phénomène dont l'ampleur est mal évaluée mériterait d'être mieux étudié.

A noter que certains chefs d'entreprise n'hésitent pas à « promettre » aux jeunes, en contrepartie de l'abandon d'études non encore sanctionnées par un diplôme, la possibilité d'obtenir ensuite après trois ou cinq années d'activité une reprise d'études financée par la formation continue. Ce type d'argument, qui en théorie pourrait être adapté aux variations de la croissance et de l'activité des entreprises⁵⁵, se révèle attractif pour certains jeunes : il serait là encore intéressant de mieux étudier l'évolution des reprises d'études.

On notera que les filles sont majoritairement inscrites dans les formations actuellement les moins porteuses en terme d'insertion professionnelle, le tertiaire de niveau V, comme le démontre le tableau qui suit.

Terminales BEP

	% de filles	Taux de chômage
Production	3 %	22 %
dont matériaux souples	93 %	41 %
Services	72 %	47 %

Source : Océania n°117 de juin 2001

Pour prendre les terminales de BEP, on constate qu'une infime proportion des élèves (3 %) se destine à la production, au sein de laquelle la quasi-totalité s'oriente vers la spécialité « matériaux souples » où un peu plus de 40 % seront au chômage. Par contre, une majorité des élèves (72 %) choisit le secteur des services où 47 % connaîtront le chômage. A l'issue des terminales professionnelles, où les pourcentages de filles sont comparables dans les deux secteurs, les taux de chômage sont de 9 % dans les filières industrielles (hors matériaux souples) et de 30 % dans les filières tertiaires. Ce n'est qu'en STS que la discrimination n'est plus sensible : dans toutes les sections, le pourcentage des demandeurs d'emploi s'échelonne

⁵³ On doit toutefois tenir compte de l'effet produit par la suppression progressive du service national, ressentie dès 1999. Jusqu'à cette date, des entrées dans la vie active étaient différées dans le secteur de la production, moins féminisé que celui des services.

⁵⁴ Les titulaires d'un diplôme de niveau V obtenu par l'apprentissage ont plus de chance d'obtenir un emploi non aidé que les diplômés de niveau V sous statut scolaire : l'écart est important (près de 20 points en 1999).

⁵⁵ Pour être valable et non un « attrape-nigaud », l'argument ne devrait être utilisé qu'en cas de CDI dans une entreprise pouvant témoigner d'une politique de formation continue diplômante.

entre 14 % et 18 %, les filles représentant 10 % des sections « production » et 70 % des sections « services ».

Il serait sans doute bon que l'action menée en faveur d'une meilleure orientation des filles mette autant l'accent sur l'impasse que représentent certains types de formations actuellement offertes aux filles que sur les possibilités offertes aux filles par les carrières de la production. Il nous semble en effet que le discours le plus souvent tenu reste un discours centré sur la description des métiers sans que soient mis suffisamment en avant les différences en probabilités d'embauche, niveaux de salaire et possibilités de promotion.

II-E-3 - AMBIGUÏTÉ D'UNE BONNE INSERTION : ENTRE PRESENT ET AVENIR

L'insertion professionnelle est une réalité dans l'académie de Nantes qui bénéficie de taux supérieurs à la moyenne métropolitaine, dans quasiment tous les cas, et se situe souvent dans les tous premiers rangs du classement national. Cette insertion s'explique notamment par la diversité des voies de formation et les efforts accomplis pour parvenir au taux de sorties sans qualification le plus bas de France : dans l'académie, l'entrée dans la vie active est plus aisée qu'ailleurs.

Mais, peut-on parler, autant qu'on le voudrait, d'une bonne insertion ? L'entrée plus aisée dans la vie active n'est-elle pas balancée par une sortie elle aussi plus aisée, la précarité étant une des caractéristiques de cette insertion ? Telle est l'ambiguïté de l'insertion actuelle. Sans doute, la conjoncture économique, à la fois plus porteuse mais incertaine, y est-elle pour beaucoup : mais cette conjoncture est elle-même variable et la plupart des interlocuteurs rencontrés s'accordent à penser qu'une élévation du niveau de formation professionnelle est nécessaire, notamment pour les emplois du tertiaire où les entreprises préfèrent embaucher au niveau IV ou III.

Deux des atouts de l'académie de Nantes sont l'importance attachée, d'une part, à la diminution des sorties sans diplôme, d'autre part, à la proximité des lieux de formation permettant relativement aisément aux jeunes l'accès à la formation. Il reste que la complexité croissante de notre société rend l'élévation de la formation indispensable. Le CESR a ainsi mis en évidence que la reprise d'une entreprise artisanale, autrefois possible pour un diplômé de niveau V, requiert aujourd'hui un ensemble de connaissances et de compétences qui relèvent plutôt du niveau IV ou III. Il préconise donc une élévation du niveau de formation des maîtres d'apprentissage qui doivent désormais pouvoir dispenser, à côté des savoir-faire spécifiques à leur profession, des connaissances en comptabilité, gestion, informatique, fiscalité, ... Compte tenu de l'importance des effectifs qui s'orientent vers l'apprentissage à la sortie du collège, il conviendrait sans doute que se mette en place une **réflexion sur les modalités d'une poursuite d'études par cette voie**. Le souci récent manifesté par le rectorat de créer des sections d'apprentissage dans les lycées publics pourrait être une occasion de répondre à la demande précédente, voire d'initier un travail commun entre professeurs de lycée et maîtres d'apprentissage.

On le voit, l'appareil de formation, de qualité dans l'ensemble, appelle toutefois des ajustements pour le présent, et sans doute aussi des inflexions dans ses orientations pour l'avenir. Les débouchés plus nombreux en tertiaire qui se développent dans la société ne peuvent être ignorés d'une région plus tournée vers la production et qui, sans doute, doit y

garder un potentiel important, mais elle doit être attentive aux réorientations qui pourraient s'avérer nécessaires et s'y préparer.

II - F - L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE PISTE A APPROFONDIR

La formation tout au long de la vie est une notion apparue peu à peu, selon un concept non stabilisé qui emprunte aux réalités actuelles l'idée que le système de formation, dans ses différentes composantes (formation initiale, apprentissage, formation continue, ...), évoluerait vers un ensemble plus réactif et plus systématique, permettant à chaque individu de trouver en toute circonstance et à tout moment de sa vie, la formation adaptée recherchée. Cette vision s'appuie notamment sur le constat que, dans une économie en mutation incessante, la garantie d'un emploi à vie n'est pas assurée et implique, pour chacun, la perspective d'une évolution professionnelle à réaliser par une formation adéquate, à chaque étape nécessaire.

Dans cette perspective, il a paru intéressant aux inspecteurs d'examiner ce qui se fait actuellement, d'une part, dans la région des Pays de la Loire en matière de formation continue et, d'autre part, dans l'académie pour préparer la mise en place effective de l'éducation et de formation tout au long de la vie (EFTLV). L'investigation est restée modeste, mais il nous a semblé apporter ainsi une petite contribution à ce vaste chantier de l'EFTLV qui s'ouvre et qui devrait nous conduire à appréhender la formation initiale de façon nouvelle.

II-F-1 LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE TRADITIONNELLE : DES ENJEUX IMPORTANTS, UN BILAN CONTRASTE

◆ Des enjeux importants

Rappelons que la région des Pays de la Loire se caractérise notamment par une économie axée sur des industries de main d'œuvre, une structure des emplois dans laquelle les ingénieurs et les cadres sont sous-représentés, comparativement aux ouvriers qualifiés et aux techniciens et agents de maîtrise, une élévation marquée de la formation initiale contrastant

avec des niveaux de qualification des salariés souvent faibles. D'autre part le chômage des jeunes est «particulièrement élevé »,comme le relève le contrat de plan Etat-région.

Ces particularités du contexte socio-économique régional rendent particulièrement important le développement d'une formation professionnelle continue performante et bien articulée avec la formation initiale.

Il y a là également un enjeu important pour l'enseignement professionnel en Pays de la Loire. Confrontés à une diminution des effectifs d'élèves suivant, sous statut scolaire, une formation initiale professionnelle, les lycées professionnels doivent savoir s'adapter non seulement aux attentes des élèves désireux de poursuivre leur formation initiale par alternance (apprentissage), mais aussi à la demande des adultes et des entreprises qui recherchent un complément de formation. **L'enjeu est bien compris au niveau des autorités académiques, mais il reste encore mal perçu par la majorité des acteurs de terrain pour lesquels la formation continue reste accessoire.** Il conviendrait que la formation initiale des PLP au moins comporte une plus grande sensibilisation à ce sujet.

Le concept de lycée des métiers prévoyant, entre autres, l'accueil de publics mixtes permettrait de répondre à une autre demande de la Région qui regrette la sous-utilisation des moyens (locaux, équipements) des LP notamment alors qu'existent de grands besoins de locaux et d'équipements pour la formation d'adultes. Il n'a cependant pas reçu un accueil très enthousiaste de la Région qui y a vu une tentative d'hégémonie de l'Education nationale (pourtant peu à craindre) et préfère prôner la constitution de réseaux d'établissements appartenant aux différents systèmes de formation. **Il nous semble que les deux démarches ne sont pas contradictoires et méritent toutes deux d'être menées partout où cela est possible.**

◆ **Il est malaisé de procéder à une caractérisation globale de la région en matière de formation continue.**

Comme dans toutes les régions, la diversité des programmes, l'hétérogénéité des sources statistiques, un «*circuit de construction de l'information compliqué et opaque*»,⁵⁶ conduisent à utiliser les données avec prudence.

Un rapport du Conseil économique et social régional (juin 2000) souligne certains aspects négatifs de la situation et trace l'image d'une région souffrant d'un retard manifeste. « Avec un taux d'accès de 26 %des salariés à la formation professionnelle continue (hors alternance), les Pays de la Loire se placent parmi les toutes dernières régions françaises... Les entreprises cotisent moins..., le nombre de salariés ayant accès à la formation continue est moins élevé, le nombre d'heures de formation par salarié est plus faible (9,6 heures contre 14) et la durée des formations est plus courte (36,7 heures contre 40). L'accès des salariés aux actions de promotion sociale dans le cadre du congé individuel de formation est notoirement insuffisant ». Ce rapport relève également que des secteurs importants de l'économie régionale restent très en retrait dans le domaine des efforts financiers en faveur de la formation (agriculture, industrie manufacturière, commerce et réparation automobile, hôtellerie-restauration).

⁵⁶ Projet de loi de finances pour 2002, Document « jaune » sur la formation professionnelle, p. 69

D'autres sources conduisent à nuancer le diagnostic ; la région connaît une activité de formation homogène avec son poids national (5,5 % de la population de la France métropolitaine au recensement de 1999, 4,8 % du PIB national en 2000) si on regarde le pourcentage des organismes de formation (6,1 %), leur chiffre d'affaires (5,2 %), le nombre de stagiaires (5,3 %), les heures-stagiaires (6,3 %).⁵⁷

Un seul exemple illustre le type de difficulté rencontrée dans l'analyse des données : en 1999, le taux moyen de participation financière des entreprises de la région à l'effort de formation professionnelle continue s'élève à 2,5 % de masse salariale brute, taux sensiblement inférieur au taux moyen national (3,2 %), l'obligation légale étant fixée à 1,5 %. Cependant les dépenses de formation professionnelle continue des entreprises dont le siège se situe hors de la région (la région Île-de-France, le plus souvent) ne sont pas prises en compte dans le calcul du taux régional.

Il peut être également intéressant de regarder les évolutions dans le temps. C'est ainsi qu'entre 1997 et 1998 un volume plus faible de formation concerne davantage de stagiaires, avec corrélativement des durées de formation plus courtes. En 1998, les 2 200 organismes de formation professionnelle ont dispensé 42 millions d'heures de formation (contre 50 millions en 1997) à 596 000 stagiaires (soit une augmentation de 8,4 % par rapport à 1997 et de 26 % par rapport à 1995). Sur la même période la durée moyenne des formations est passée de 92,1 heures à 70,7 heures (Source : DRTEFP).

Concernant les caractéristiques structurelles de la formation professionnelle dans la région, on peut noter l'extrême atomisation du secteur (72 % des organismes avaient un chiffre d'affaires inférieur à 1 million de francs en 1997⁵⁸) et le fait que le secteur privé (associatif et lucratif) couvrait en 1997 plus de 90 % du marché avec les entreprises alors que la moyenne nationale était de 76 %. D'autre part, les organismes paritaires agréés par l'Etat (OPCA), qui permettent aux entreprises de se libérer de leurs obligations de financement avec la contrepartie d'un droit de tirage, occupent une place importante dans la région : 26,95 % contre un taux national de 13,8 %.

Cependant ces chiffres traduisent des situations très diverses, leur interprétation doit être prudente et s'accompagner autant que possible d'une approche qualitative. C'est ainsi que la durée de la formation est de 210 heures en moyenne pour les demandeurs d'emploi et de 28 heures pour les salariés d'entreprise. En 1998, près d'un stagiaire sur deux relevait d'un niveau de formation *non référençable*, comme dans les domaines des langues vivantes ou de la bureautique.

On peut noter que ce sont les formations appartenant aux «domaines technico-professionnels des services» (avec notamment les spécialités «échanges et gestion», «communication et information» et «services aux personnes») qui dominent l'offre de formation, avec 360 000 stagiaires, soit 60 % du total. L'informatique est la première spécialité enseignée (11,59 % des stagiaires), avec une augmentation de 27 % entre 1997 et 1998.

⁵⁷ Source : bilans pédagogiques et financiers, MES-exploitation DARES, in PLF 2000, formation professionnelle, p. 85

⁵⁸ Cette atomisation peut être également illustrée par des chiffres 2001 : 45 % ont un chiffre inférieur à 15 000 € (100 000 F)

◆ Une représentativité académique en matière de formation continue en nets progrès

Si l'académie de Nantes se situe encore en 2000 à une place relativement moyenne pour le chiffre d'affaires de son réseau (10^{ème} rang académique⁵⁹), elle a beaucoup travaillé pour améliorer la part des GRETA sur le marché régional. Le réseau des GRETA fait partie en 2001 des six organismes ligériens dont le chiffre d'affaires est supérieur à 3,8 M€.

Le réseau des GRETA se compose de 13 GRETA : 200 centres de formation dans 11 villes, un enseignement assuré par 260 formateurs, 1170 intervenants à temps partiel, 50 conseillers en formation continue, et dispose d'un budget d'environ 15 M d'euros. Le réseau académique, après avoir souffert, comme bien d'autres, d'une évolution économique qui lui était moins favorable, s'est rationalisé et a assaini sa gestion. Il est encore nécessaire de rehausser le niveau de certains éléments pour répondre aux observations de partenaires sur la valeur inégale du réseau. Dans le cadre de la mise en œuvre du projet académique, il est prévu de renforcer la capacité d'analyse de la demande du réseau et d'adapter sa réponse aux besoins exprimés aussi bien par les milieux économiques que par les collectivités et les individus. Développer les relations avec les entreprises, afin d'accompagner l'évolution des qualifications et la formations des salariés et de répondre aux besoins des contrats en alternance et de la formation continue diplômante, est un axe prioritaire.

S'agissant des actions financées par les entreprises, des chiffres récents sur la part de marché du réseau des GRETA ne sont pas disponibles, mais désormais la répartition du financement des actions entre fonds privés et fonds publics est de 50 % , conformément à l'objectif d'assurer la diversification des sources de financement.

S'agissant des actions financées sur fonds publics, le réseau des GRETA se positionne relativement bien sur le marché financé par les collectivités territoriales, essentiellement le conseil régional. Il est avec 8,8 % du marché en 2001 le premier opérateur public et le deuxième opérateur, toutes catégories confondues, derrière les Maisons Familiales rurales. Ceci traduit une bonne adaptation aux besoins économiques de la région et un savoir-faire reconnu. Si on exclut les secteurs de la pêche et de l'agriculture de ce marché, le réseau des GRETA est en effet le premier opérateur toutes catégories confondues.

Pour les actions financées sur fonds publics d'Etat et notamment pour celles destinées aux demandeurs d'emploi, une baisse d'activité est constatée malgré l'établissement de conventions avec l'ANPE et l'AFPA. Une explication donnée est l'efficacité du système de formation initiale dont la diversité et la qualité permettent de faire face, pour l'essentiel, aux besoins de la région. Mais cette situation pourrait évoluer : si le niveau de formation initiale des jeunes n'a cessé de progresser, le niveau de qualification des salariés en place doit être amélioré d'autant que l'emploi précaire se révèle plus important qu'ailleurs. Une autre explication serait que la qualité de la formation des GRETA a un coût et que le rectorat n'est pas disposé à s'engager dans des opérations déficitaires, les fonds alloués par la DRTEFP étant parfois inférieurs à la rémunération de formateurs intervenants ; celle-ci tient compte en effet de leur ancienneté et est souvent supérieure à celle versée par des organismes concurrents employant des salariés plus jeunes.

⁵⁹ Source : note d'information 02-27 de la DEP

Cette diminution des actions réalisées sur fonds publics d'Etat a été compensée par le développement des projets financés par les fonds structurels européens. Forte d'une expérience qui a débuté dès 1988, l'académie sait élaborer de bons projets. En 2001, la progression du chiffre d'affaires des actions conventionnées par le Fonds Social Européen (FSE) a été de 30 %.

Enfin, l'académie est soucieuse de valoriser et de développer l'offre de formation diplômante. 506 candidats ont ainsi obtenu en 2001 un diplôme de niveaux V, IV ou III, avec un taux de réussite de 71 %.

II-F-2 L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE AMBITION PARTAGEE PAR LES DIFFERENTS ACTEURS

Les entretiens conduits par la mission témoignent d'une volonté très générale de surmonter les cloisonnements actuels entre formation professionnelle initiale et continue et de promouvoir le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie. Les documents d'orientation de la région et du rectorat illustrent également cette ambition de rénover le dispositif et de passer d'une logique de l'offre à une logique de la demande.

◆ Une ambition affichée par la Région et l'académie

Le Plan stratégique « *Pays de la Loire 2010* », adopté par le conseil régional le 29 juin 1999, indique ainsi que la Région « centrera son action sur le développement régional, l'accessibilité de l'appareil de formation à tous les Ligériens, la permanence de l'adaptabilité de la formation, l'individualisation des parcours professionnels, les moyens d'information ».

L'élaboration de la Stratégie régionale pour l'emploi et la formation 2002-2006 (SREF) a été l'occasion d'ouvrir le *Comité régional de la Formation professionnelle* (COREF) à des acteurs de la formation qui en sont habituellement absents comme les réseaux d'établissements de formation, réseaux d'information, parents d'élèves.

Le *Projet académique 2000-2003* témoigne lui aussi d'une volonté affirmée de donner une place plus large à la formation continue. Son chapitre 2 (Préparer et assurer l'avenir de citoyens actifs et responsables, contribuer au progrès social et au développement économique) trace des axes d'action clairs et bien choisis : l'académie « *doit inscrire son action dans une approche globale de la formation professionnelle, renforcer sa capacité d'analyse de la demande et adapter sa réponse aux besoins exprimés aussi bien par les milieux économiques que par les collectivités et les individus... Les relations avec les entreprises devront être développées, afin d'accompagner l'évolution des qualifications et la formation des salariés, de renforcer la présence des organismes publics de formation continue sur le marché des contrats en alternance et sur le terrain de la formation continue diplômante permettant reprises d'études et promotion sociale. Le développement du système de certification, associé à la validation des acquis professionnels constitue un élément indissociable de l'organisation d'une formation tout au long de la vie. Les GRETA doivent mobiliser leurs ressources clans le cadre d'une démarche qualité. (Celle-ci s'appuie sur le renforcement de la coordination entre formation initiale et formation continue)* ».

◆ Des avancées et des perspectives

Au-delà des discours, on peut constater certaines avancées parfois réalisées, plus souvent en cours de réalisation, qui montrent une réelle volonté de progresser.

• *Au niveau des différents partenaires*

Des outils d'information et d'analyse existent comme le CARIF-OREF (Centre d'animation et de ressources pour l'information sur la formation continue – Observatoire régional sur l'emploi et la formation) dont les missions sont inscrites au contrat de plan, financées à parts égales par l'Etat (DRTEFP et DRJS) et la région. Les évaluations réalisées par le *Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue* ont montré l'importance d'une capacité d'expertise régionale. Dans un autre ordre d'idées, on peut souligner l'accent mis sur **les nouvelles technologies de l'information** au service de la formation professionnelle dans le contrat de plan Etat-Région et le programme PLEIAD (Pays de la Loire Enseignement Individualisé à Distance). Il s'agit dans tous les cas de promouvoir le «sur mesure» : pour les individus, avec une offre de formation favorisant des parcours individuels, mais également pour les entreprises qui recrutent avec difficulté.

Depuis plusieurs années, **un travail important a été réalisé dans le domaine de la qualité**. Depuis une dizaine d'années, la région a pris conscience de l'importance de cette question. Dès 1994, elle a introduit une charte de qualité dans les actions qualifiantes et le COREF (comité régional pour l'emploi et la formation) s'est prononcé sur l'élaboration d'un cahier des charges. La région est bien placée en ce qui concerne le nombre d'organismes qualifiés par l'Office professionnel de qualification des organismes de formation. De son côté le rectorat donne une grande place à l'intensification de la «démarche qualité », avec l'obtention de la qualification ISO 9001. La DRTEFP a élaboré une charte de qualité des bilans de compétences.

Concernant la **validation des acquis**, notons que Saint-Nazaire a été désigné comme site pilote pour la campagne pour la validation des acquis de l'expérience. L'ensemble des acteurs mobilisés et les pouvoirs publics travaillent, dans le cadre des «expérimentations » lancées par le ministère chargé de la formation professionnelle, à une meilleure cohérence des dispositifs de validation et à une professionnalisation des structures d'information.⁶⁰

• *Au niveau académique*

De manière générale, le rectorat se préoccupe de mettre en place les actions et structures favorisant la démarche d'EFTLV.

La première mesure a consisté à mettre en place une délégation académique à la formation professionnelle initiale et continue qui coordonne trois secteurs : la Formation initiale intégrant le SAIA, Service académique de l'Inspection de l'Apprentissage ; la Formation continue avec notamment le réseau des GRETA, le CAFOC et le SAVA ; enfin la MGI, Mission générale d'insertion. L'académie dispose là d'un instrument adapté pour mener une politique coordonnée dans le domaine de la formation professionnelle et il semble même qu'elle soit la seule dans laquelle la MGI soit intégrée à sa structure.

⁶⁰ Source : Trait d'union, avril 2002

Dans la formation initiale, l'accent mis sur la lutte contre l'illettrisme, « l'apprendre à apprendre » avec les travaux personnels encadrés (TPE), les projets pluridisciplinaires à caractère professionnel (PPCP), la mise en place d'une culture numérique pour tous sont dans cette académie clairement rattachés à la préparation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.

Dans la formation continue, le rectorat a pris l'initiative d'engager une démarche qualité et d'obtenir une certification ISO 9001 pour démarquer le réseau des GRETA et le CAFOC de nombre d'organismes à but purement lucratif. Les pôles de compétence se mettent en place, avec formation sur site, utilisation des TICE et de la formation à distance, et les GRETA devraient y trouver un champ d'intervention fertile. La coopération avec les services de formation continue des établissements d'enseignement supérieur est souhaitable et souhaitée, dans le cadre d'une démarche qualité s'appuyant sur une coordination renforcée entre formation initiale et formation continue, au sein des pôles de compétence et des plates-formes technologiques.

Le rectorat s'est enfin bien saisi de la question du droit individuel à l'acquisition et à la remise à niveau de ses connaissances avec le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) et les plates-formes d'accueil et parcours de formation individualisés. Significatif est le fait que le nombre de validations effectuées figure sur le site de l'académie sous la rubrique générale de présentation des grands chiffres de l'académie.

Un partenariat exemplaire est à noter entre le Conseil Régional et l'Académie, à travers le SAVA, concernant la validation des acquis, objet d'une convention signée en mars 1999. Sont ainsi prévus : d'une part, la réalisation de sessions spéciales d'examen pour les personnes inscrites dans une formation conventionnée par la Région ; d'autre part, le conseil et l'aide à la validation des acquis. Nantes est la seule académie qui a mis en place un G.I.P. pour la formation continue, l'insertion et la formation professionnelle, en partenariat avec la Région.

Notons dans le même esprit la priorité accordée par le rectorat au travail réalisé par la Mission générale d'insertion, joint au programme «Nouvelles chances », avec l'objectif de réduire d'au moins 50% entre 2000-2003 le nombre de jeunes sortis sans qualification du système éducatif. **Un travail remarquable est fait en liaison avec tous les partenaires concernés, et en premier lieu avec la Région, pour diminuer le plus possible le nombre de jeunes sans qualification.**

II-F-3 L'EDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE : UNE NOUVELLE APPREHENSION DES PERFORMANCES ?

La partie III de ce rapport mettra en évidence des différences de priorité entre les stratégies académiques et régionales. La nouvelle stratégie régionale met l'EFTLV au cœur de son dispositif alors que le projet académique tout en la citant accorde la priorité à la qualité de la formation initiale. Les responsabilités assignées à chacun des acteurs expliquent cette différence dans le discours des uns et des autres ; il reste que si la Région se décidait à investir davantage dans une formation continue diplômante, il serait bon que le rectorat soit prêt à

relever le défi. Il s'en est donné les moyens au niveau organisationnel, pas encore au niveau de tous les opérateurs de terrain (GRETA et universités).

Le cas de l'académie de Nantes nous paraît cependant exemplaire par la préoccupation qu'a le rectorat d'atteindre par l'EFTLV l'objectif premier fixé par la loi d'orientation de 1989 : « *aucun jeune ne doit sortir de formation initiale sans qualification.* » Il a déjà été dit que l'académie de Nantes est celle qui respecte aujourd'hui le mieux cet objectif, avec 3,7 % seulement de sorties de formation initiale sans qualification, la moyenne métropolitaine étant de 7,6 % et le pourcentage le plus élevé de 16 %. Son souci de faire encore baisser ce pourcentage de 3,7 % par des actions menées à la fois en formation initiale, mais aussi après la sortie de scolarité est remarquable.

De manière plus générale, les résultats scolaires atteints devraient être corrélés, non seulement à l'insertion immédiate ou la poursuite d'études en formation supérieure initiale, mais également aux reprises d'étude après des expériences professionnelles, en examinant particulièrement celles qui concernent les personnes les moins diplômées.

Nous avons ainsi regretté un certain manque d'ambition des familles qui favorise une orientation sans doute trop tournée vers des filières professionnelles courtes et une réticence à s'engager dans des filières où le risque d'échec paraît plus grand. Mais si une **scolarité initiale réussie** donnait aux diplômés de niveau V **une appétence accrue** pour reprendre par la suite des études, le phénomène serait moins alarmant. Encore faudrait-il que l'offre de formation soit adaptée à cette demande : l'apprentissage, les contrats de qualification se prêtent actuellement plus à ces reprises que l'enseignement à temps plein, dont le calendrier et les rythmes sont peu adaptés à une population adulte.

L'analyse des chiffres des diplômes délivrés par formation continue, tous organismes confondus, au niveau V de la session 1995 à la session 2001 ne marque pas dans l'académie d'évolution marquante⁶¹ ; le caractère relativement erratique de leur évolution comme de celle du nombre des candidats individuels conduit d'ailleurs à s'interroger sur la précision des données.⁶² Cette interrogation est encore plus forte pour l'évolution des sous-rubriques qui différencient en principe formations continues privée et publique. Faute de données comparatives fiables sur les reprises d'études ou le recours à la formation continue diplômante, il est en tous cas impossible d'apprécier la situation de l'académie par rapport à d'autres académies.

Il nous semble que dans une logique visant à mieux apprécier les performances par rapport aux objectifs affichés, les services statistiques du rectorat et du ministère devraient mettre plus en évidence l'origine des candidats à un diplôme et des diplômés. Mettre en évidence combien le nombre de diplômes délivrés par la voie de la formation continue reste faible aux niveaux V et IV conduirait peut-être les différents acteurs à prendre des mesures pour y remédier.

⁶¹ ce qui est cohérent avec les moyens relativement faibles accordés au congé de formation individuelle

⁶² A noter cependant, même si cela reste marginal en effectifs, une augmentation, elle toujours croissante, des diplômes obtenus dans le secteur des services par enseignement à distance.

III

UN PILOTAGE DE L'EDUCATION EN PROGRES, MAIS QUI APPELLE UN RENFORCEMENT DU PARTENARIAT

Autorités académiques et rectorat ont beaucoup travaillé depuis une dizaine d'années pour améliorer le pilotage de l'académie.

Cet effort a des effets visibles que les deux inspections tiennent d'autant plus à souligner que sur de nombreux points, l'académie de Nantes paraît très en avance sur d'autres académies. La stratégie de pilotage mise en œuvre serait sans doute très efficace si, comme dans d'autres académies, l'enseignement était essentiellement l'enseignement public relevant du ministère de l'Éducation nationale.

Compte tenu des caractéristiques de l'offre de formation dans l'académie, ce pilotage souffre cependant encore **d'une insuffisante prise en compte des réalités locales**. Non pas par ignorance ou méconnaissance rectorale du contexte, mais plutôt à notre avis en raison de la focalisation du ministère sur la seule situation de l'enseignement géré directement par lui.

Les priorités fixées par le ministère étant exprimées moins en termes d'objectifs à atteindre⁶³ qu'en termes d'actions à conduire dans les écoles, collèges, lycées et lycées professionnels relevant de son autorité directe, le rectorat a mobilisé son énergie à mettre en œuvre dans l'enseignement public les réformes décidées, les actions préconisées et à répondre aux multiples enquêtes du ministère sur les moyens investis sans trouver le temps d'examiner

⁶³ Les seuls objectifs chiffrés (donner à chacun une qualification, conduire 80 % d'une classe d'âge au niveau baccalauréat) concernent la fin de la formation initiale.

(et surtout de faire remonter une réflexion sur) les résultats atteints par d'autres réseaux qui menaient parfois d'autres actions, ou avaient d'autres modalités d'organisation.

De manière plus générale, le cloisonnement des directions du ministère a été peu propice à une reconnaissance du caractère spécifique de l'académie. La succession rapide de recteurs (quatre en cinq ans) a pu également jouer un rôle : le dialogue aussi bien au niveau national entre ministère et recteur qu'au niveau local entre recteur et autorités régionales ou départementales n'en a pas été facilité.

Dans une région qui accorde au **partenariat** une extrême importance, le rectorat comme les inspections d'académie ont noué des relations fructueuses avec tous ceux qui pouvaient contribuer à une meilleure efficacité de l'enseignement public relevant du MEN. Ils se sont moins préoccupés, faute de temps et de moyens, d'apporter eux-mêmes des réponses aux attentes ou aux besoins spécifiques de leurs partenaires et n'apparaissent donc pas comme des éléments naturellement fédérateurs.

Le conseil régional, à qui la loi a donné un rôle important en matière de formation professionnelle initiale et continue, apparaît par la connaissance qu'il a progressivement acquise des différents réseaux comme un **arbitre** d'autant plus naturel que ses interventions financières ont une visibilité plus grande que les dépenses de personnel assurées par l'Etat.

Une plus grande efficacité du pilotage académique passerait, à notre avis, par **la reconnaissance ministérielle de la spécificité de l'académie**.

III – A - UN CONTEXTE DE PILOTAGES MULTIFORMES ET COMPLEXES

Si pour le ministère le recteur de l'académie est le seul pilote du système éducatif, la réalité juridique et pratique est beaucoup plus complexe. A la diversité des réseaux d'éducation correspond une diversité incontestable des pilotages, tantôt prévue par la loi, tantôt issue de pratiques ministérielles.

III-A-1 - LA DIVERSITE DES PILOTAGES

Sans aborder à ce stade la question des compétences partagées entre Etat et collectivités territoriales dans le domaine scolaire, dressons d'abord la liste des différents chefs de file responsables de tel ou tel réseau de formation.

◆ Le pilotage des réseaux de formation initiale ne dépend pas du seul rectorat

Notons d'abord que si la formation initiale ne fait pas partie de la mission de coordination des services extérieurs reconnue aux préfets, rien n'est prévu pour assurer dans ce domaine la coordination de l'action de l'Etat, le recteur n'ayant aucune autorité particulière sur le directeur régional de l'agriculture ou d'autres responsables exerçant leur tutelle sur des établissements de formation post-baccalauréat.

Les requêtes du ministère demandant au rectorat d'établir par exemple un schéma prévisionnel des formations bac + 2 reposent donc sur la bonne volonté des différents interlocuteurs du rectorat. Elle est souvent entière mais ne peut guère se traduire de façon concrète si ces interlocuteurs sont eux-mêmes dépendants de décisions relevant de leurs propres ministères et ignorent les évolutions prévues.

En tout état de cause, si le recteur peut obtenir la collation des projets existants, aucune légitimité ne lui est reconnue pour les critiquer. Il pourrait certes attirer l'attention du ministère sur des évolutions peu satisfaisantes, mais au risque alors de perdre dans le futur une collaboration qu'aucun texte n'impose.

Compte tenu de l'importance de l'enseignement agricole dans certaines académies, il serait sans doute bon que les deux ministères organisent conjointement au moins tous les deux ans une réunion rassemblant les quelques recteurs et directeurs régionaux concernés et précisant les évolutions souhaitées. **Une réflexion commune sur le maintien de classes de 4^{ème} et de 3^{ème} dans les établissements agricoles, sur le périmètre des formations offertes, sur le développement des STS serait ainsi souhaitable** ; la concertation au niveau régional n'aura d'effets visibles que si elle est précédée d'une coordination interministérielle.

Une préconisation du même type peut être faite, mais de façon plus générale, au niveau de l'offre de formation initiale post-baccalauréat des différents ministères. La constatation ex post des places offertes dans les différentes filières d'études ne saurait se substituer à une coordination ou, au minimum, à une concertation ex ante interministérielle des projets en cours. Le contraste entre le nombre d'écoles et d'établissements créés récemment et la baisse démographique prévue à taux de scolarisation constants durant les 20 prochaines années laisse prévoir à terme, sauf action très volontariste pour favoriser les poursuites d'études, un nombre de places nettement supérieur à la demande.

◆ Le pilotage de l'apprentissage et de la formation continue relève de la Région

• *Un développement de l'apprentissage voulu par la Région*

La décision prise par la Région de mener une politique volontariste de développement de l'apprentissage a eu des effets immédiats, beaucoup plus rapides qu'initialement prévus, puisque les objectifs qui devaient être atteints en dix ans l'ont été quasiment en quatre ans (30 000 apprentis en 2010, objectif pratiquement atteint à la rentrée 2001), témoignant d'une attente forte du public. Le ralentissement actuel tient en grande partie au souci de la Région de maîtriser la croissance du budget consacré à cette action.

Contrairement aux effectifs d'apprentis agricoles qui sont accueillis majoritairement par les établissements publics agricoles, le réseau public Education n'a quasiment pas accueilli d'apprentis. Mais y a-t-il eu réelle incitation ministérielle en ce sens ? Les consignes données ont plus été orientées sur la nécessité de donner à l'inspection de l'apprentissage toute sa place en veillant notamment à repérer les cas éventuels de discrimination qui peuvent écarter telle ou telle population de l'accès à l'apprentissage et en contrôlant la qualité de l'enseignement délivré que sur l'incitation au développement de l'apprentissage dans les lycées publics.

Actuellement six IEN-ET travaillent à temps plein sur l'apprentissage. Ils sont consultés sur l'ensemble du domaine de l'apprentissage, notamment sur les ouvertures de CFA, et participent à de nombreuses réunions organisées par les services de la région. Chaque CFA relevant de la tutelle de l'éducation nationale bénéficie d'un IEN-référent clairement désigné, qui organise, avec éventuellement d'autres IEN associés, des actions pédagogiques ponctuelles. Chaque année au moins une journée par CFA est consacrée à ces actions, couplées avec une inspection pédagogique individuelle, en classe avec, si possible, quelques temps en entreprise. Les IEN rencontrés regrettent de ne voir que très rarement les apprentis en entreprise et de s'éloigner ainsi du contexte. Le ratio IEN-ET / apprentis mériterait sans doute d'être revu.

Si les établissements publics d'enseignement agricole accueillent autant d'apprentis, c'est sans doute aussi parce que chaque établissement regroupe systématiquement quatre unités placées sous une autorité unique : un CFA, un centre de formation continue, une exploitation agricole et un lycée, qui n'est pas doté en tant que tel de personnalité morale. Cette organisation, très différente de celle instituée dans notre ministère qui fonctionne plutôt en réseaux spécialisés (les établissements scolaires regroupés en bassin, les GRETA, ...), donne a priori plus de poids aux initiatives et synergies locales ; sans préconiser une telle organisation qu'il conviendrait au préalable d'expertiser, les deux inspections estiment nécessaire **la constitution d'un groupe de travail ministère / académies pour examiner concrètement les points à régler pour faciliter la mise en place de sections d'apprentissage dans les lycées professionnels.**

Indépendamment des efforts faits pour renforcer la place des établissements scolaires comme opérateurs, **la tutelle exercée mériterait d'être mieux mise en valeur** : un rapport annuel, alimenté par les contributions académiques des inspecteurs de l'apprentissage et largement diffusé, notamment sur le site Internet du ministère, témoignerait de l'intérêt porté à ce type de formation initiale.

• *Le pilotage de la formation continue relève de la Région,
la coordination des actions de l'Etat est assurée par le Préfet*

Sans revenir sur un domaine déjà largement décrit en partie II, constatons que les relations avec la Région semblent mieux établies qu'avec la Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) qui assure pour le compte du Préfet la coordination des actions financées par l'Etat. **Là encore, des liens plus étroits entre les ministères concernés mériteraient d'être développés pour mieux définir les contributions attendues et mieux cerner les obstacles éventuels à leur réalisation.**

III-A-2 LA COMPLEXITE DU « PILOTAGE » DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE SOUS CONTRAT

Dans une région dans laquelle l'enseignement privé accueille 40 % des élèves sous statut scolaire, il est difficile de prétendre piloter l'enseignement scolaire sans prendre en compte l'enseignement privé sous contrat.

La mission n'ayant pas mandat pour évaluer l'enseignement agricole, dont les effectifs sont scolarisés à 80 % dans l'enseignement privé, ne peut porter d'appréciation que sur le « pilotage » de l'enseignement privé sous contrat relevant de l'Education.

◆ **Est-il possible de parler de pilotage de l'enseignement privé sous contrat ?**

En l'état actuel, le terme de pilotage paraît inadapté, dans la mesure où le ministère a une action contrainte par la loi qui ne lui laisse guère de marges d'initiative.

- *Un dispositif essentiellement financier au niveau ministériel*

Le rattachement de la sous-direction de l'enseignement privé à la direction des affaires financières et non à la direction de l'enseignement scolaire montre bien que l'enseignement privé sous contrat est considéré comme une dépense obligatoire plutôt que comme un outil au service d'une politique d'enseignement.

Ce rattachement n'est pas en lui-même critiqué par les deux inspections. Rattacher cette sous-direction à une direction pédagogique (comme cela a déjà été le cas dans le passé sans effet notable sur la prise en compte de l'enseignement privé dans la détermination des objectifs ou sur les calendriers de délégation) n'est pas obligatoirement source de progrès.

S'il s'agit uniquement comme c'est le cas actuellement de déterminer les crédits nécessaires à la bonne application de la loi et de répartir les moyens obtenus, il vaut sans doute mieux confier à une cellule financière le soin de fixer des règles de répartition qui ne peuvent être en totale harmonie avec celles du public, puisque les modes de gestion des moyens et des personnels ne sont pas identiques.

La fongibilité des contrats entre les deux degrés d'enseignement (non réalisable dans le public et présentée souvent comme un avantage particulier) sur un chapitre unique (43-01)⁶⁴ permet d'obtenir au moindre coût un **niveau optimal de contrats** qui permet de réduire des menaces auxquelles les personnels enseignants du public ne sont pas confrontés. En effet, une réduction du volume des moyens délégués (stock et flux) peut se traduire, si on n'intègre pas correctement les départs, le plus souvent à 65 ans, sauf pour ceux du premier degré (60 ans), pour des raisons tenant au niveau des retraites malgré le régime temporaire de retraite de l'enseignement privé (RETREP), par des reconfigurations horaires des contrats pour certains enseignants, et donc par des pertes de rémunération, voire par des suppressions de contrats, lorsque l'on descend en dessous d'un mi-service, ou des licenciements. De même, l'ajustement des moyens aux effectifs des lauréats des CAFEP – ils n'ont pas la garantie d'obtenir un contrat, alors que leurs collègues issus des IUFM ont celle d'être titularisés si leur stage est concluant – nécessite l'implantation d'un nombre de contrats suffisant pour les accueillir dans le ressort de l'académie, avec parfois un lissage négocié dans le temps.

Deux critiques peuvent cependant être faites à ce dispositif :

- sa relative opacité non pas tant vis-à-vis des responsables de l'enseignement privé que des acteurs locaux ;
- l'absence de coordination dans les calendriers de délégation des moyens accordés aux deux types d'enseignement qui rend les préparations de rentrée particulièrement complexes.

- *La tutelle financière et pédagogique exercée au niveau local peut difficilement être qualifiée de pilotage*

⁶⁴ L'affectation de ces moyens est connue *ex post* à partir de la sommation des résultats des arbitrages locaux.

Sans revenir sur les informations déjà données dans le chapitre II, notons que si les autorités préfectorales et rectorales jouent un rôle majeur dans le bon fonctionnement de l'enseignement privé en déterminant précisément les moyens alloués au niveau local et en contrôlant le bon usage, dans le respect des prescriptions légales, ils ne disposent ni du pouvoir ni des moyens permettant un pilotage réel.

Les « contrats » de l'enseignement privé ne sont pas en effet au niveau juridique des contrats administratifs qui réclament l'initiative de toutes les parties engagées, mais des droits garantis par la loi au financement de l'Etat et des collectivités locales qui s'appliquent dès lors que l'établissement d'enseignement privé, demandeur, respecte les conditions prévues⁶⁵.

Aussi bien la carte des options comme celle des formations de l'enseignement privé reste-t-elle séparée des cartes de l'enseignement public, même si comme nous le verrons plus loin, le rectorat a engagé un effort de concertation qui peut porter ses fruits.

◆ Comment initier un éventuel pilotage de l'enseignement privé sous contrat ?

Sans remettre en cause le principe des contrats actuels qui sont les garants d'une liberté publique, on peut regretter que le ministère ne dispose pas de moyens lui permettant de peser sur les orientations prises, voire d'utiliser l'enseignement privé comme l'un des outils de sa politique.

Il serait bon d'abord que le ministère demande aux rectorats de lui **faire remonter chaque année** non seulement des données quantitatives sur l'enseignement privé, mais **des analyses qualitatives**. Ceci permettrait de passer d'une tutelle qui se résume quasiment à un contrôle de régularité à une approche plus stratégique, permettant de mettre en évidence des lacunes ou au contraire des innovations qu'il serait intéressant d'étudier et éventuellement de promouvoir.

Il pourrait être également intéressant dans une académie comme celle de Nantes **d'expérimenter la passation de contrats d'objectifs avec certains établissements privés sous contrat disposés à s'engager dans cette voie**. Ceci supposerait que l'Etat, comme c'est déjà le cas des collectivités locales, se dote de moyens lui permettant d'assumer des dépenses non obligatoires et donne ces ressources aux services déconcentrés qui bénéficieraient ainsi d'une marge de manœuvre. On introduirait ainsi une zone de réelle contractualisation, qui pourrait répondre aux besoins des deux parties ; il appartiendrait évidemment à la direction de l'enseignement scolaire de définir le contour de ces nouveaux contrats qui ne pourraient en aucun cas porter sur des domaines dont le respect est déjà prescrit par la loi⁶⁶.

⁶⁵ Les collectivités locales qui n'interviennent d'ailleurs pas dans la conclusion des « contrats » sont ainsi tenues de participer aux dépenses obligatoires, les accords signés n'étant qu'une traduction de la loi.

⁶⁶ A titre d'exemple, des moyens pourraient être dégagés pour des ateliers-relais ou des opérations type école ouverte en contrepartie d'engagements précis sur les publics accueillis et les résultats à atteindre.

III – B - UN PILOTAGE DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EN NETS PROGRES

Face à ces contraintes, le rectorat de Nantes a réagi en se dotant d'instruments permettant de bien appréhender l'ensemble du système éducatif. Il a centré ses travaux d'élaboration d'un projet académique et sa réflexion sur une meilleure organisation du pilotage sur le seul enseignement public relevant du ministère de l'éducation.

III-B-1 - DE L'UTILISATION D'OUTILS DE DIAGNOSTIC SANS CAPACITE D'ANTICIPATION A LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF TOURNE VERS L'AVENIR

◆ Un système d'information de bonne qualité mais encore mal exploité

Les recteurs successifs de l'académie de Nantes ont tous accordé une grande importance à l'information statistique. Cette continuité d'intérêt a des effets visibles.

- *Un dispositif de bonne qualité ...*

Depuis plus d'une dizaine d'années sont publiées des présentations chiffrées relativement détaillées de l'académie : nous citerons notamment deux documents qui sont de précieux outils de travail largement diffusés et mis à la disposition de tous ceux qui le souhaitent.

λ Océania (l'Officiel des Chiffres sur l'Enseignement dans l'Académie de Nantes – Note d'Information Académique) est depuis 1986 la revue du service statistique. Chaque numéro (il y en a aujourd'hui un peu plus de 120) est consacré à un sujet précis traité en huit ou dix pages, douze au maximum.

λ Radioscopie de l'Académie de Nantes, publication annuelle d'une centaine de pages, présente l'état de l'école dans l'académie. Cette brochure éditée depuis 1995 donne un tableau précis des caractéristiques socio-économiques de la région, de la rentrée scolaire, de l'évolution depuis dix ans des effectifs, des réseaux de formation, des personnels gérés par l'académie, des parcours de formation, des résultats atteints aux examens, des taux de scolarisation et d'insertion.

Ces documents témoignent d'un souci de bien prendre en compte l'ensemble de l'offre de formation et donc de contacts avec non seulement l'ensemble des divisions du rectorat, mais également avec les services statistiques d'autres administrations que ceux-ci relèvent de la Région ou d'autres ministères comme l'Agriculture, la Santé, etc.

Dans ce domaine, le rectorat de Nantes a donc assuré un rôle incontestable de coordination, aucune autre structure locale ne fournissant un tableau aussi large de données sur l'éducation.

- *... qui facilite les prises de décision au présent...*

Le service statistique du rectorat est unanimement considéré comme un service performant qui fournit des données fiables.

Il est sollicité et apprécié pour ses réponses aux nombreuses enquêtes demandées par le ministère, pour la préparation de la rentrée, et également pour toutes les études menées à la demande des services rectoraux. Bien intégré à la direction de la gestion des moyens, c'est un service pleinement opérationnel qui prépare notamment toutes les répartitions de moyens. Ainsi c'est lui qui procède au calibrage du mouvement des enseignants et non la division des personnels enseignants.

Compte tenu de la qualité de l'expérience déjà acquise, **trois pistes de développement mériteraient cependant d'être approfondies :**

celle de *la géographie de l'école dans la région Pays de la Loire* : un effort a déjà été accompli pour la présentation départementale des statistiques d'élèves et de structures, mais il reste à accomplir pour les statistiques de scolarisation, d'insertion, de résultats. Le service statistique est d'ailleurs conscient de cette lacune, a déjà progressé en ce domaine (certaines données départementales figurent déjà dans tel ou tel numéro d'Océania) et a l'intention de publier plus systématiquement des statistiques départementales, voire même des statistiques par bassin. L'implication des inspecteurs d'académie en serait facilitée.⁶⁷

celle de *l'évaluation de l'effet des actions conduites* : le projet académique ne peut être suivi par de seuls indicateurs de mise en œuvre de moyens, il doit être l'occasion de mettre en place des indicateurs d'efficacité permettant d'apprécier la pertinence en termes de coûts et de résultats des actions conduites. La réforme des procédures budgétaires et comptables, le développement du contrôle de gestion implique que le service statistique recense mieux les coûts et puisse diffuser au moins dans certains domaines une information plus affinée que celle du coût moyen de l'élève et de l'étudiant.

celui de *l'évaluation pédagogique* : compte tenu de la diversité de l'offre de formation, il serait intéressant d'investir sur les résultats obtenus selon les diverses filières et méthodes utilisées. Les résultats au CE2 peuvent-ils être reliés par exemple non seulement à des différences de public (facteur exogène) mais également à des modalités d'organisation de la scolarité (taille des divisions, préscolarisation précoce, stabilité des enseignants) ? Existe-t-il des différences entre résultats obtenus dans l'enseignement public et dans l'enseignement privé ?

• ...mais qui devrait s'insérer à moyen terme dans un projet pour le futur

Si les données actuelles que le service statistique de l'académie de Nantes fournit sur l'enseignement public sont couramment exploitées, celles qu'il fournit sur le passé et l'environnement gagneraient à être mieux utilisées dans la réflexion stratégique à moyen terme. Radioscopie qui est un constat donne une photographie du présent avec un éclairage sur le passé ; d'autres études publiées notamment dans Océania font état de prévisions à cinq, voire dix ans. **Ces évolutions nous ont semblé encore trop peu analysées par les services ou, si elles l'ont été, peu exploitées dans les travaux de programmation et de contractualisation**

A la décharge du rectorat, on peut indiquer que le ministère ne l'a longtemps guère incité à agir en ce sens, les demandes des directions étant le plus souvent centrées sur l'actualité immédiate et exprimées de façon sectorielle. Jusqu'à une période récente, les

⁶⁷ Il serait sans doute bon de ne pas surcharger à l'extrême Radioscopie qui correspond au niveau académique à la brochure nationale intitulée L'état de l'Ecole et de créer un autre support du type Géographie de l'Ecole qui mettrait en évidence les disparités existantes en distinguant celles qui posent question (développement plus ou moins fort de l'enseignement spécial, par exemple) et celles qui ne font que refléter des différences d'environnement (taille des écoles et des classes plus élevée en zones urbaines qu'en zones rurales, par exemple).

moyens accordés au premier degré public étaient ainsi directement notifiés aux inspecteurs d'académie sans intervention du rectorat.

Les variations des résultats des élèves n'ayant pas d'effet sur l'attribution des moyens, la meilleure façon d'obtenir des crédits pour une académie touchée par une baisse démographique a longtemps été d'invoquer, d'une part, les besoins de financement induits par les dernières réformes ministérielles, d'autre part, une amélioration prévue des taux de scolarisation et de poursuite d'études dans l'enseignement public, objectif longtemps admis sans discussion dès lors que la prévision paraissait crédible par des directions qui ignoraient les évolutions constatées et prévues par d'autres réseaux.

◆ Des efforts récents mais encore imparfaits pour acquérir une vision à moyen terme

La démarche de contractualisation initiée par la DESCO à la fin des années 1990 a eu le grand mérite de favoriser un dialogue plus équilibré entre rectorat et ministère puisque le recteur accompagné du secrétaire général, des inspecteurs d'académie et des collaborateurs de son choix rencontre désormais dans un même lieu les représentants des différentes directions du ministère et que la parole est d'abord donnée au recteur.

Les premières réunions ont montré combien les directions (mais aussi les cabinets) avaient une image tronquée de l'académie souvent perçue au travers des seules statistiques de l'enseignement public géré par ce ministère. Il en est résulté dans le passé de véritables contresens : indicateur situant l'académie parmi celles n'ayant pas suffisamment développé l'enseignement professionnel, par exemple, sur la base de données relevant exclusivement du secteur MEN public. Passé très récent puisqu'on retrouve encore cet indicateur erroné dans le document élaboré par la DEP à la rentrée 2001 et intitulé « aide au diagnostic ».

Ceci explique sans doute les difficultés qu'ont connues à la fois l'élaboration du projet académique et la mise au point du contrat proprement dit entre académie et ministère, contrat au demeurant non encore officiellement conclu.

Trois projets académiques ont été élaborés par les trois recteurs successifs. Sans entrer ici dans le détail des premiers projets, on constate que le rectorat s'est progressivement approprié la démarche et qu'on est passé d'un programme se voulant exhaustif et principalement descriptif de la traduction des orientations ministérielles sans prise en compte de l'environnement local à un projet plus ramassé, plus sélectif. Le premier projet comportait plus de 200 pages, le second 100, l'actuel 30.

Parallèlement le ministère a accompli lui aussi de grands progrès : ainsi, la prise en compte par la DEP des statistiques de l'enseignement agricole et de l'apprentissage est désormais effective. Et dans le numéro 62 de la revue Education & Formations, paru en mars 2002 et intitulé « Parcours dans l'enseignement secondaire et territoires », deux articles mettent en exergue les performances des académies de l'Ouest et les relient, comme le rapport conjoint des deux inspections sur l'académie de Rennes l'avait déjà suggéré, à la diversité de l'offre de formation en matière de cursus et d'approches pédagogiques.

Il reste que si l'information circule mieux au niveau statistique, elle n'est pas encore bien intégrée par les gestionnaires de l'administration centrale.

Il a déjà été dit que les délégations des moyens en personnels d'enseignement accordées à l'enseignement public et à l'enseignement privé sous contrat se font selon des calendriers différents et obéissent à des logiques elles aussi différentes. Ceci peut aboutir à des évolutions variables dans un sens ou un autre selon les années, qui suscitent sur le terrain incompréhension et mauvaise humeur, revendications, grèves. A défaut d'une harmonisation difficile à mettre en œuvre, les principes de financement étant, de par la loi, différents, il conviendrait au moins de rapprocher les calendriers et de faire au niveau ministériel et rectoral **un effort de plus grande transparence** en expliquant clairement les critères qui ont abouti à donner globalement telle année plus au privé qu'au public, telle autre plus au public qu'au privé. Ceci diminuerait au plan local les procès d'intention de part et d'autre qui ne paraissent guère fondés.

Les autres délégations sont encore plus confuses : indicateurs qui après avoir situé l'académie de Nantes jusqu'en 1999 parmi celles mal pourvues en personnels ATOS (entre la 20^{ème} et la 25^{ème} place selon les années), la placent depuis 2000 parmi celles qui se situent dans une situation plus favorable que la moyenne nationale (14^{ème} place en 2000, 15^{ème} depuis 2001). Changement de méthode mal admis par le rectorat qui conteste les nouveaux critères de répartition. Sans nous prononcer sur ce point, il nous paraît en tous cas que si l'indicateur principal ici retenu (élèves du 2d degré public) est sans doute pertinent pour répartir les techniciens de laboratoires et les personnels ouvriers et de service, il l'est moins pour répartir entre les académies les personnels de la filière administrative, sauf à considérer que la tutelle de l'enseignement privé ou le suivi de l'apprentissage ne demande pas de personnel. Le fait que l'académie soit légèrement sous-dotée en catégorie A par rapport à la moyenne nationale témoigne bien que l'on ne prend pas en compte l'importance des autres réseaux. Nous y reviendrons, mais à l'évidence **le fait que l'encadrement administratif du rectorat et des IA a autant de tâches de conception et de communication avec des partenaires encadrant d'autres réseaux que de tâches de gestion proprement dites n'est pas pris en compte.**

De même, s'agissant des personnels d'inspection ou de santé, conviendrait-il d'être plus clair dans les politiques suivies : si ces personnels doivent intervenir indifféremment dans l'enseignement public et privé, il est normal que les ratios prennent en compte l'ensemble des élèves scolarisés dans le public et le privé, mais on ne peut alors accepter, par exemple, que les infirmières, suite à des mots d'ordre syndicaux, n'interviennent plus dans l'enseignement privé où les médecins se rendent seuls ou que les rythmes d'inspection soient aussi inégaux, les inspecteurs privilégiant l'inspection des enseignants du public.

Au niveau de l'enseignement supérieur, la direction de l'enseignement supérieur n'exploite guère les statistiques qui montrent le développement de l'offre d'enseignement supérieur qui ne cesse de croître dans l'académie en dehors de l'Education nationale : UCO (université catholique de l'Ouest dont le siège est à Angers mais qui a de multiples antennes délocalisées), écoles relevant d'autres ministères ou d'organismes consulaires, STS ouvertes dans des établissements agricoles ou de formation hors contrat. Dans un contexte où, à taux de scolarisation constant, les prévisions d'effectifs d'étudiants sont en baisse jusqu'en 2018, on peut s'interroger sur la pertinence d'un dialogue essentiellement engagé avec les seuls établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère sans implication réelle du rectorat.

Il ne s'agit aucunement de remettre en cause la démarche des contrats quadriennaux qui répond à des objectifs de meilleur management de part et d'autre, mais de mettre en

évidence qu'une politique éducative gagnerait à prendre en compte l'ensemble des formations initiales offertes après le baccalauréat pour mieux définir les orientations souhaitables et les priorités qui justifient l'investissement de fonds publics.

Le rattachement des STS à la direction de l'enseignement supérieur aurait pu avoir des effets positifs dans la mesure où on substituait ainsi à une logique de moyens (personnel et établissements du second degré) une logique de résultats (diplômes de niveau III). Accueilli au départ très favorablement par les enseignants de STS rencontrés, il est actuellement critiqué : les enseignants se plaignent de recevoir moins d'informations que du temps où ces sections relevaient de la direction de l'enseignement scolaire. Ils ont le sentiment de ne pas compter aux yeux de cette direction qui estime que le nombre d'étudiants en STS et en IUT est déjà fort élevé et souhaite qu'une plus grande part des bacheliers s'orientent vers des études longues. Et pourtant ils constatent sur place une demande sociale forte pour les formations courtes qui, à défaut d'être entendue par l'Education nationale, s'adresse à d'autres réseaux⁶⁸ sans bénéfice visible pour les universités.

Un exemple : celui des BTS-Services. Alors qu'en 1995, l'enseignement privé sous contrat présentait 1804 candidats dont 1288 étaient reçus et l'enseignement public 1641 candidats dont 1089 reçus, en 2001 l'enseignement public a rattrapé une partie de son retard puisque l'enseignement privé sous contrat présente pour ce même diplôme 2049 candidats dont 1693 reçus et l'enseignement public 1992 candidats dont 1594 reçus.

Cela étant, ces chiffres ne prennent en compte que les élèves des établissements sous tutelle. Si l'on analyse la situation en nombre de diplômes délivrés lors des deux sessions 1995 et 2001, on s'aperçoit qu'en 1995 les 3280 admis au BTS-services étaient à 72 % des scolaires originaires de ces deux types d'établissement (39 % issus du privé sous contrat, 33 % issus du public), alors que ces derniers ne représentent plus en 2001 que 66 % des 4950 reçus (34 % issus du privé sous contrat, 32 % issus du public). Ce ne sont ni les candidats individuels (dont la part régresse) ni les candidats issus de formation continue (dont la part reste stable) qui expliquent cette diminution relative, mais les établissements hors contrat (dont la part continue à progresser) et surtout l'apprentissage qui passe de moins de 1% de reçus en 1995 à 7 % à la session 2001 (366 reçus contre 24 en 1995)⁶⁹.

Compte tenu de l'importance des STS dans la région, il serait bon qu'un réel dialogue s'engage entre la direction de l'enseignement supérieur et le rectorat sur cette question : ne faudrait-il pas expérimenter certaines formules permettant par exemple à ceux qui ont obtenu un BTS de rejoindre ensuite l'université ? Certes ce n'est pas le schéma théorique prévu mais certains diplômés de BTS sont des élèves nettement plus brillants que ceux qui sont entrés en université après avoir échoué à l'admission en STS (dans certaines sections, il y a 36 candidats pour une place) et il est sans doute un peu dommage de ne leur offrir qu'une troisième année complémentaire ou l'accès à une licence professionnelle. La démocratisation des universités passe peut-être aussi par des accès plus diversifiés à différents niveaux d'entrée.

Malgré les progrès récents qui donnent aux directions une vision plus exacte de l'enseignement dans l'académie, on est encore loin d'avoir substitué à une logique trop descendante dans laquelle l'académie est perçue comme l'espace administratif de mise en œuvre d'une politique nationale sans que les spécificités de cet espace soient prises en compte, une logique plus ascendante dans laquelle les ministères informés par leurs correspondants régionaux des résultats atteints par les acteurs locaux, qu'ils soient publics ou privés, définissent avec eux, si nécessaire en interministériel, les projets

⁶⁸ Les STS agricoles qui relèvent du ministère de l'agriculture se développent, elles aussi.

⁶⁹ Le même phénomène est constatable pour le BTS – Production où le pourcentage de diplômés apprentis passe de 6 % en 1995 à 18 % en 2001.

conformes aux objectifs de la politique nationale qu'ils entendent accompagner et soutenir.

III-B-2 – L'ACTUEL PROJET ACADEMIQUE : ENTRE LUCIDITE ET DEFENSIVE

Dans le cadre actuel des relations administration centrale et services déconcentrés, le projet académique 2000-2003 est un projet limité au seul secteur de l'enseignement public géré par l'Education nationale.

◆ Une appropriation progressive de la démarche de projet

Le projet actuel est un véritable projet. Il marque un réel progrès par rapport aux deux projets précédents, sans doute nécessaires pour que les acteurs académiques s'approprient peu à peu une démarche qui ne doit pas être un simple catalogue d'intentions mais l'expression de véritables choix.

• Le projet 1999-2001.

Publié en novembre 1998 sous la signature du recteur Daniel BLOCH et diffusé dans tous les établissements publics de l'académie, le projet 1999-2001 est une référence de poids (215 pages), une mine d'informations et de réflexions, mais pas encore le travail attendu de définition et de hiérarchisation des priorités en fonction du contexte historique et spatial.

Décrit comme itératif, ce projet a mobilisé plusieurs milliers de personnes. En 1997-1998, une vingtaine de groupes de travail ont ainsi fonctionné de façon décloisonnée et pluridisciplinaire. Deux tables rondes avec certains partenaires du réseau public de l'éducation nationale (parents d'élèves, entreprises, collectivités locales) ont également été organisées.

Le projet 1999-2001 est organisé en 7 chapitres qui couvrent tous les aspects des politiques nationales concernant l'enseignement public : 1) L'état des lieux — 2) L'académie et l'évolution des pratiques pédagogiques — 3) Donner tout son sens à la vie scolaire — 4) Un nouvel élan pour les formations technologiques et professionnelles — 5) La réduction des inégalités — 6) L'administration au service des élèves — 7) Développer les enseignements supérieurs et la recherche.

Il se termine par une postface qui essaye de définir quelques objectifs académiques prioritaires. Le résultat n'est cependant pas encore concluant, les objectifs affichés ne reflétant pas particulièrement les caractéristiques de l'académie de Nantes.

Ce projet a cependant l'intérêt de rassembler dans un même document bon nombre d'informations sur l'application dans l'académie de la politique ministérielle en dépassant les clivages traditionnels entre ordres d'enseignement et entre pédagogie et administration. Les groupes de travail ont constitué de l'avis général une expérience intéressante qui sera renouvelée par la suite.

• *Les objectifs stratégiques 1999-2001*

Le successeur du recteur Daniel BLOCH, le recteur Jean-Pierre BENEJAM, n'a pas souhaité élaborer formellement un nouveau projet mais l'a en réalité profondément transformé en déclinant le projet académique en objectifs stratégiques, comportant eux-mêmes des objectifs opérationnels précis. Une quinzaine de groupes de travail ont travaillé dans ce but pendant le premier semestre 1999.

Ce document d'une centaine de pages distingue trois axes prioritaires : 1) offre de formation et flux d'orientation des élèves — 2) animation pédagogique — 3) pilotage. Ces trois axes ont permis de dégager une vingtaine d'objectifs stratégiques, qui sont suivis d'objectifs opérationnels.

Chaque objectif stratégique fait ainsi l'objet d'une fiche comportant 4 parties : diagnostic, objectifs opérationnels, actions, indicateurs.

Ce document, qui marque une nouvelle étape dans l'appropriation par le rectorat de la démarche de projet, a permis d'engager un véritable dialogue avec la DESCO et sans doute pour la première fois d'aborder la question des autres réseaux concurrents ou complémentaires de l'enseignement public.

A défaut d'apporter des réponses claires à l'intégration des établissements d'enseignement privés dans le champ de la contractualisation, la DESCO a manifesté un intérêt très net pour une approche globale des besoins éducatifs de l'académie, estimant notamment qu'il lui était difficile d'apprécier la validité de certains objectifs comme le développement de l'enseignement professionnel public (traditionnellement considéré comme prioritaire dans l'académie mais dont les effectifs, malgré des taux d'encadrement de plus en plus bas, diminuent) sans avoir de données sur les autres réseaux.

◆ **Le projet 2000-2003 : des choix lucides et cohérents**

Le projet 2000-2003, conduit sous la responsabilité de la rectrice Annie CHEMINAT, succède à ces deux documents : en 27 pages suivies de 15 fiches actions, il expose d'abord les spécificités académiques pour définir ensuite trois objectifs précis, chacun étant décliné en 5 sous objectifs.

• *Une présentation lucide des spécificités académiques*

Le projet actuel, largement diffusé dans l'académie, rappelle d'abord très clairement les spécificités académiques :

- la baisse quasi – généralisée des effectifs d'élèves,
- l'importance de l'enseignement privé qui scolarise un peu plus du tiers des élèves,
- la montée en puissance de l'apprentissage et de l'enseignement agricole,
- des excellents résultats scolaires avec encore des marges de progrès.

• *Des priorités apparemment cohérentes*

Le projet s'articule ensuite autour de trois objectifs

1. Proposer une formation de qualité
 - 1.1. Consolider les apprentissages fondamentaux
 - 1.2. Conduire à l'autonomie
 - 1.3. Renforcer l'aide aux élèves en difficulté
 - 1.4. Soutenir les territoires les plus fragiles
 - 1.5 Accompagner l'évolution des pratiques pédagogiques
2. Préparer et assurer l'avenir de citoyens actifs et responsables.
 - 2.1. Favoriser la construction du projet personnel de l'élève
 - 2.2. Préparer les jeunes à l'insertion professionnelle
 - 2.3. Former des citoyens actifs et responsables
 - 2.4. Donner à tous les jeunes une ouverture culturelle et internationale
 - 2.5. Contribuer au progrès social et au développement économique
3. Assurer la qualité de l'accueil, moderniser l'organisation et la gestion du système éducatif.
 - 3.1. Légitimer l'établissement dans son action pédagogique
 - 3.2. Renforcer le pilotage de l'action éducative et pédagogique
 - 3.3. Développer une politique de ressources humaines
 - 3.4. Renforcer la qualité de la gestion académique
 - 3.5. Informer, communiquer, dialoguer

Même si les fiches actions qui accompagnent les objectifs académiques ne sont pas toujours très précises et si leurs indicateurs, qui ont le mérite d'exister, sont parfois discutables, la version 2000-2003 est un véritable projet académique, clair, synthétique, qui affiche des priorités opérationnelles en nombre réduit.

• *mais révélatrices de certaines contradictions...*

Il est bien sûr trop tôt pour analyser la mise en œuvre de ce projet et les résultats atteints. Nous verrons plus bas qu'un effort incontestable a été fait par le rectorat pour atteindre l'objectif 3, considéré comme un préalable à la réalisation des objectifs 1 et 2 qui demandent une action à la fois à plus long terme et plus collective, les différents acteurs de l'académie devant agir dans le même sens.

Il reste que l'on n'a pas toujours le sentiment que les priorités affichées se traduisent dans les programmes de travail ou dans les arbitrages budgétaires. Et l'on ne peut que regretter de ne disposer d'aucun bilan de la réalisation du projet 1999-2001.

Consolider les apprentissages fondamentaux en renforçant la maîtrise de la lecture et de l'écriture est ainsi une priorité académique déjà ancienne mais, à défaut d'un état des lieux fiable, il est difficile d'évaluer les éventuels progrès obtenus par les élèves et d'apprécier la pertinence des actions conduites. Rappelons que les résultats académiques obtenus aux évaluations nationales au niveau CE2 sont extrêmement difficiles à interpréter dans la mesure où plus de 50 % de ces résultats ne remontent pas au niveau départemental suite à un mot d'ordre syndical. Dans ces conditions, une comparaison avec les résultats nationaux devient aléatoire. Par ailleurs, il ne nous a pas semblé que les résultats transmis soient réellement exploités par les inspecteurs d'académie ou les corps d'inspection dans une perspective stratégique. Ces résultats comme ceux obtenus en 6^{ème} sont essentiellement utilisés au niveau

local par les directeurs d'école et les principaux de collège pour initier, souvent avec l'appui des IEN et des IPR, la mise en place d'actions de remédiation (PPAP, ateliers d'écriture, par exemple) dont les effets sont à leur tour rarement évalués. Ils ne font pas, comme les résultats obtenus au baccalauréat, l'objet de publications départementales permettant à chacun (et notamment aux familles) d'apprécier la valeur ajoutée par les écoles. Nous n'avons pas trouvé non plus d'étude publiée analysant les bons résultats obtenus dans telle ou telle école qui permettrait peut-être de mettre en évidence les facteurs de réussite.

A contrario, on peut noter un effort pour mieux évaluer l'action de développement de la démarche expérimentale dans les enseignements scientifiques, qui constitue le second volet du projet académique de consolidation des apprentissages fondamentaux : en partenariat avec l'Ecole des Mines de Nantes, des outils d'évaluation des connaissances des élèves en Sciences à l'issue du cycle d'approfondissement sont en cours d'élaboration, pour compléter les évaluations ministérielles qui ne traitent pas des Sciences. Il sera intéressant de suivre cette initiative et de voir si elle débouche sur un simple état des lieux ou si elle permet de montrer les différences de compétences acquises selon qu'on utilise telle ou telle méthode d'enseignement. En tout état de cause, la démarche est intéressante dans la mesure où les concepteurs des outils sont des pédagogues, mais aussi des étudiants et des professionnels.

A noter que l'Ecole des Mines, présentée par nos interlocuteurs comme une Ecole privée, intervient dans le cadre de ce partenariat dans les écoles publiques et privées du département (alors que la plupart des autres actions ne semblent toucher que l'enseignement public).

Préparer les jeunes à l'insertion professionnelle est une priorité assez différente du développement quantitatif des enseignements professionnels du projet académique précédent ; *le projet actuel nettement plus ancré dans la réalité du contexte local* met en avant cinq actions : dynamiser l'enseignement professionnel en créant des pôles de compétence pour le triptyque formation initiale / formation continue / apprentissage, assurer la continuité des études technologiques, adapter la carte des formations post-baccalauréat, développer l'apprentissage dans le secteur public, garantir la qualité des périodes de formation en entreprise. L'intérêt du projet est d'afficher clairement un certain nombre de faits qui étaient jusqu'alors occultés. Citons, parmi d'autres, deux phrases significatives que l'on n'aurait pas trouvées dans le projet précédent : « La baisse prévisible des effectifs des formations traditionnelles en lycée professionnel et en lycée technologique constitue une opportunité pour la mise en place, dans ces établissements, de sections d'apprentissage ou d'unités de formation par apprentissage ». « Les bacheliers des séries générales et technologiques doivent pouvoir être admis dans une formation courte si tel est leur choix ». La mise en œuvre de ces nouvelles orientations est cependant extrêmement lente : peu de lycées s'ouvrent à l'apprentissage, les universités ne développent guère leurs IUT... Il est donc à craindre que malgré les efforts incontestables du rectorat pour développer l'apprentissage, restructurer la carte scolaire, inciter les universités à développer de nouveaux parcours préparant à des professions identifiées, la place de l'enseignement public relevant du ministère de l'Education dans la formation professionnelle continue encore à décroître, les autres réseaux ayant suivi ces orientations dix ans plus tôt et ayant de ce fait acquis une crédibilité forte auprès du public. Cela dit, le réseau de l'enseignement public a lui-même des atouts qui, valorisés, pourraient, si les orientations nouvelles sont maintenues et effectivement mises en place, lui permettre de regagner à terme des « parts de marché ».

• *et qui ne tiennent pas compte des autres réseaux*

Nous l'avons dit, le projet académique ne concerne que l'enseignement public relevant du ministère de l'Education. Faute de consignes claires du ministère sur la force contraignante des orientations académiques sur les projets des établissements privés, ou d'un mandat interministériel donnant au recteur compétence pour traiter des formations relevant d'autres ministères, il pouvait difficilement en aller différemment.

Mais le choix initial effectué en 1997-1998 de ne pas faire participer les représentants des autres réseaux de formation à l'élaboration du projet académique est sans doute une erreur : certes, la volonté d'associer le plus grand nombre possible d'acteurs de l'enseignement public conduisait déjà à un nombre important de groupes de travail, mais non invités à participer à la réflexion sur l'enseignement public, les représentants des autres réseaux se sentent peu concernés par ce projet.

Il est vrai que le rectorat n'est pas associé à l'élaboration des projets diocésains qui fondent en principe les projets des établissements d'enseignement privés, même si dans la réalité, le projet diocésain ne semble pas mieux connu des enseignants concernés que le projet académique ne l'est des enseignants du public. A ce niveau, sont connus les instructions ministérielles et le projet d'établissement, les enseignants du privé semblant sur ces deux points (au moins au niveau du discours) très attachés à inscrire collectivement leurs actions dans ce cadre alors que les enseignants du public peuvent se montrer plus critiques dans une adhésion au projet d'établissement qui reste souvent variable selon les individus. C'est au niveau chefs d'établissements /directeurs d'écoles que le projet académique ou diocésain est connu et pris en compte de façon là aussi variable selon le contexte local : certains établissements prestigieux s'affranchissent ainsi des consignes données. Là encore, cependant, on note une plus grande adhésion des directeurs d'établissements privés au projet diocésain.

Même si le projet d'établissement de l'établissement privé X. n'est pas vraiment décliné en termes d'actions, associées à des évaluations, et ne semble guère jouer de rôle structurant (il date de 1997 et n'a pas été actualisé), il respecte au moins formellement les consignes du projet diocésain de Loire-Atlantique en reposant sur les trois points du projet 1997 diocésain : éducation par l'acquisition de savoirs, éducation à la vie en société (formation de la conscience, citoyenneté, respect...), éducation "chrétienne" (apprentissage de la sagesse, sens donné à la vie...). S'il a ouvert une sixième pour enfants précoces, X. s'est également récemment doté d'une SEGPA pour compenser l'image élitiste de l'établissement et respecter le nouveau projet du diocèse qui attache une grande importance à l'accueil des élèves en difficultés. Bref, même si enseignants et parents se montrent ici peu intéressés par le projet d'établissement, la direction s'efforce de rester fidèle au projet diocésain.

Y, établissement public accueillant le même type de public, s'est lui dispensé longtemps de tout projet d'établissement. Un premier projet conçu en 1998 sans concertation par le chef d'établissement a été rejeté. Le projet actuel conçu par les enseignants et les parents (sans avoir la moindre information sur le projet académique) a été adopté le 17 mai 2001 malgré l'abstention de la direction. Ce projet qui s'intitule « Permettre à chaque élève de *donner du sens* à ses études et de *définir un projet personnel* » montre les défauts habituels : absence de diagnostic préalable, objectifs trop flous pour permettre un suivi et a fortiori une évaluation. Il reste que, comme le montre son intitulé, il contient des orientations intéressantes et témoigne d'un effort de réflexion commune ciblée sur les élèves. Le reproche fait par la direction d'avoir omis de décrire toutes les activités de l'établissement prouve que c'est la direction elle-même qui n'a pas compris ce qu'était un projet. Élément positif : l'attitude surprenante du proviseur a conduit les autres acteurs à prôner les vertus du projet alors même que les enseignants reconnaissent n'en avoir très longtemps pas vu l'intérêt. Ils ont mis le projet sur le site Internet de l'établissement et s'inquiètent maintenant du suivi de ce projet, la direction ne semblant pas se préoccuper de sa réalisation.

Ces deux exemples sont sans doute caricaturaux car, la plupart du temps, direction, enseignants, parents des écoles et établissements œuvrent ensemble à l'élaboration du projet. Mais ils illustrent aussi une différence de conception : les projets des établissements privés⁷⁰ sont (au moins théoriquement) une déclinaison des projets diocésains, alors que si les projets des écoles et des établissements publics rejoignent souvent tel ou tel objectif académique (le « définir un projet personnel » de Y correspond à l'objectif académique Favoriser la construction du projet personnel de l'élève), ils sont très rarement élaborés par référence explicite aux orientations académiques. En contrepartie, ils sont parfois plus porteurs d'innovation dans le domaine de la vie scolaire notamment que les projets des établissements privés, qui ont eux une partie didactique sans doute plus importante. L'accueil de dyslexiques a été à plusieurs reprises cité dans des projets d'établissements privés, point que nous n'avons pas vu évoqué de façon spécifique dans les établissements publics visités.

Dans ce contexte, on peut regretter que l'élaboration du projet académique n'ait pas été l'occasion de confronter au moins les stratégies de pilotage mises en œuvre dans les différents réseaux.

Sans remettre en cause un projet académique qui peut certes être amélioré, mais qui doit surtout être mis en œuvre, les inspecteurs généraux suggèrent que **le recteur prenne l'initiative d'organiser chaque année des rencontres régionales de la formation initiale permettant aux responsables et aux acteurs de terrain d'échanger leurs expériences et de confronter leurs pratiques sur des thèmes qui pourraient d'ailleurs être tirés directement du projet académique.**

III-B-3 - UNE NOUVELLE ORGANISATION DU PILOTAGE DE L'ACADEMIE

Nous l'avons déjà dit, la réalisation des priorités 1 (Proposer une formation de qualité) et 2 (Préparer et assurer l'avenir de citoyens actifs et responsables) du projet académique exige une action collective de tous les acteurs. La priorité 3 vise précisément à assurer les conditions de cette action collective.

◆ Une organisation bien pensée, sans doute encore perfectible⁷¹

• *L'organisation du rectorat*

L'organigramme de l'académie de Nantes est pour l'essentiel le résultat d'une réforme décidée conjointement par le recteur Daniel BLOCH et le secrétaire général de l'académie, Philippe FALLACHON, en 1997-98. Leur préoccupation consistait à regrouper les divisions du rectorat et à créer un pôle pédagogique, et, complémentirement, à mettre en place un dispositif élargi de pilotage académique regroupant tous les acteurs concernés. Initiée à la rentrée 1998, la réforme s'est mise en place progressivement et a été achevée à la rentrée 2000.

⁷⁰ sous réserve évidemment qu'il s'agisse d'établissements privés rattachés à l'enseignement diocésain.

⁷¹ Le temps présent « historique » est employé pour décrire la situation observée au moment de la mission en 2001-2002. Depuis, recteur, secrétaire général et trois IA-DSDEN ont changé et l'organigramme comme les pratiques ont évolué. L'analyse de l'organisation passée offre cependant l'intérêt de mettre en avant les forces et les faiblesses du pilotage décrit.

L'organigramme présente ainsi une architecture resserrée et cohérente grâce à la mise en place de cinq directions regroupant chacune de 4 à 6 divisions ou services. Les directeurs sont en mesure d'opérer dans leur domaine des synthèses partielles, ce qui facilite beaucoup le travail d'organisation et d'arbitrage du recteur et du secrétaire général. Ils bénéficient également de délégations importantes et président par exemple la plupart des CAPA ; sauf exception, la rectrice et le secrétaire général ne présidaient ainsi plus de CAPA.

Deux directions principalement d'objectifs sont confiées à des pédagogues :

- un IA-IPR de mathématiques dirige la direction des élèves et de l'action éducative, qui constitue le véritable pôle pédagogique ;
- un professeur d'université dirige la délégation académique à la formation initiale et continue (DAFPIC), et bénéficie du fait de son statut, de la connaissance de son domaine et de son réseau de relations, d'une très large autonomie.

Trois directions principalement de moyens sont confiées à des administratifs :

- le secrétaire général adjoint, DRH académique, dirige la direction des ressources humaines ;
- deux CASU dirigent, l'un, la direction des ressources logistiques, l'autre, la direction de la gestion des moyens.

Cette structure a remplacé avantageusement l'ancien organigramme « en râteau » à 11 ou 12 dents qui marginalisait l'action pédagogique et posait de sérieux problèmes de cohérence et de coordination.

Elle a toutefois un double inconvénient :

- d'une part, les directeurs à la tête d'unités administratives lourdes à gérer, ont tendance à être submergés par les réunions et les urgences. Si l'on souhaite sauvegarder leurs rôles de stratèges, il faut sans doute les inciter à déléguer davantage et surtout rappeler aux inspecteurs d'académie notamment qu'il est normal que des relations directes s'établissent entre leurs services et les chefs de division du rectorat ;
- d'autre part, cette structure a entraîné quelques frustrations, évidentes chez certains chefs de division, traditionnellement sourcilleux sur leurs attributions, qui ont eu le sentiment d'un abaissement de leurs fonctions. Alors qu'ils étaient auparavant régulièrement associés avec les conseillers techniques et les IA-DSDEN aux séances de travail organisées mensuellement par le recteur à la suite de la réunion des recteurs, ils ne voient plus ensemble la rectrice qu'une fois par an, ce que ne compensent pas les réunions avec le secrétaire général. Là encore, une meilleure définition de leurs responsabilités est à préconiser. Les chefs de division qui participent régulièrement à des réunions avec la rectrice ne paraissent pas regretter l'ancien système.

Une autre particularité de l'organigramme de l'académie de Nantes, qui résulte expressément de la volonté du recteur Daniel BLOCH, est la réduction du nombre des conseillers techniques, absorbés pour la plupart dans les directions. Les seuls qui sont mentionnés comme conseillers techniques sont le DAFPIC, le CSAIO, et le Délégué Régional à la Recherche et à la Technologie.

Les conseillers techniques médico-sociaux (assistantes sociales, infirmière, médecin) sont intégrés dans une mission à l'action sanitaire et sociale qui relève directement du directeur des élèves et de l'action éducative. Ils regrettent la situation antérieure où ils avaient régulièrement un contact direct avec le recteur et participaient aux réunions de l'encadrement. Là encore, la solution n'est pas un retour à l'ancien système de présence systématique à toutes les réunions, mais une participation accrue aux travaux les concernant et, au besoin, l'attribution de missions nouvelles.

Au total, un organigramme qui permet une meilleure coordination de la stratégie académique mais qui ne valorise pas suffisamment le travail de mise en œuvre des décisions prises.

Les directeurs sont en effet les premiers à reconnaître que, très sollicités par le recteur et le secrétaire général, souvent envoyés à l'extérieur, ils ont parfois du mal à « écouter » leurs collaborateurs ; certains d'entre eux tiennent des réunions hebdomadaires de direction, d'autres n'arrivent pas à en trouver le temps et ont des contacts fréquents mais individuels avec leurs chefs de division. En tout état de cause, ces réunions ou rencontres ont plus pour objet de passer des consignes que de faire remonter des suggestions.

Doter les directeurs d'un adjoint (à la condition que ce dernier ne constitue pas un écran supplémentaire ou ne se transforme pas en chargé de mission dépossédant les divisions de tel ou tel dossier) aurait pu être l'un des moyens utilisés pour améliorer la vie des directions.⁷²

*• Les relations avec les IA- DSDEN
et le groupe restreint de pilotage académique.*

La rectrice Annie CHEMINAT a pris l'initiative de renforcer les liaisons rectorat – inspections académiques en créant un comité restreint de pilotage académique et en confiant à chaque inspecteur d'académie des missions académiques.

Le comité restreint de pilotage académique

Il comprend les plus proches collaborateurs de la rectrice : le secrétaire général d'académie, le secrétaire général adjoint, le directeur de cabinet et les 5 IA-DSDEN. Il se réunit de manière assez informelle, en général au moins 5 fois dans l'année, les réunions se tenant au moins une fois par an dans chacun des cinq départements de l'académie.

Par sa composition et son mode de fonctionnement, le comité restreint est un instrument intéressant de réflexion stratégique et d'action. Il a incontestablement contribué à bien intégrer les IA-DSDEN à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques académiques. La rectrice a particulièrement veillé à la transparence de l'information et à la liberté de la discussion collective, par exemple en ce qui concerne la répartition des moyens entre les collèges et les lycées de l'académie, même si, selon les IA-DSDEN, cette dernière procédure pourrait encore être améliorée. C'est également la rectrice qui a mis à l'ordre du jour une confrontation des méthodes de gestion des moyens du premier degré et une discussion sur de nouveaux critères d'attribution.

⁷² Le nouveau recteur a décidé d'une autre stratégie : supprimer les directions en remplaçant les chefs de division en liaison directe avec lui tout en renforçant la mission d'analyse, de réflexion, de représentation des directeurs qui, dégagés de leur rôle d'intermédiaire obligé dans une chaîne hiérarchique, disposent désormais de plus de temps pour la conception.

Les missions particulières des IA-DSDEN

En dehors du comité restreint, les IA-DSDEN sont étroitement associés à la conduite des affaires académiques et reçoivent à titre personnel des missions particulières qui s'ajoutent à leurs responsabilités départementales.

Ainsi, pour prendre deux exemples⁷³ parmi d'autres, Michel LAURENT, IA-DSDEN de la Sarthe, préside le groupe de pilotage thématique relatif à la rénovation de l'enseignement spécialisé, domaine qu'il connaît bien puisqu'il a travaillé longtemps dans ce secteur avant de prendre des responsabilités de directeur des services départementaux, Bernard JAVAUDIN, IA-DSDEN de la Vendée, préside le conseil d'orientation relatif à la formation des personnels de direction, domaine dans lequel il s'était déjà beaucoup investi. En dehors de la présidence de tel ou tel groupe, ils sont également membres de la plupart des instances de pilotage créées par la rectrice pour mieux mettre en œuvre le projet académique ou représentés par leurs adjoints ou par des collaborateurs spécialisés qu'ils ont désignés à cet effet.

Cet effort accompli par la rectrice pour associer plus étroitement les IA-DSDEN au pilotage de l'académie mérite d'être souligné. Il a bien été accueilli par les IA-DSDEN, même si certains nous ont paru plus disposés à partager avec la rectrice le pilotage de l'académie qu'à l'informer des questions spécifiques à leur département et à lui suggérer des solutions pour réduire les disparités de moyens et de résultats dans le 1^{er} degré. Par ailleurs, certains constatent que cette participation accrue leur prend beaucoup de temps sans envisager pour autant de déléguer leur participation à certains groupes. Or les cadres administratifs des inspections académiques se plaignent tous de n'avoir quasiment aucun contact avec le rectorat. Il serait donc bon, si le système de pilotage actuel perdure, que les IA-DSDEN pensent à y associer leurs collaborateurs. Là encore, un effort de formation serait utile sur la pratique de la délégation : désigner comme représentant à une réunion académique le secrétaire général ou le chef de la DPE départementale peut être plus efficace que de participer en personne à cette réunion et de se plaindre que le temps passé au rectorat et en déplacement pour s'y rendre ne permet plus des visites de terrain.

Les progrès accomplis dans la cohésion du pilotage grâce à l'action de la rectrice qui a veillé à associer systématiquement les inspecteurs d'académie occultent la quasi-inexistence de contacts collectifs entre cadres des IA et du rectorat. Nous reviendrons plus bas sur cette lacune et sur la nécessité de constituer également des réseaux techniques et professionnels.

◆ Un pilotage serré du projet académique qui accorde cependant plus d'importance à l'adhésion aux objectifs qu'à la mise en œuvre des projets

La rectrice a mis en place pour assurer la cohérence du discours et de l'action institutionnels un dispositif original qui repose sur cinq types d'instances :

- un comité de pilotage académique,
- 14 conseils d'orientation,
- 9 groupes de pilotage thématique,
- les commissions institutionnelles de concertation, à participation syndicale,
- des groupes de travail ad hoc réunis ponctuellement sur un sujet particulier.

⁷³ Les deux IA-DSDEN cités ont été nommés à la rentrée 2002 IA-DSDEN dans d'autres académies.

• *Le comité de pilotage académique*

Le comité de pilotage académique est « l'instance où se partage l'information, où sont débattus les stratégies et les moyens de leur mise en œuvre, et sont proposées les orientations académiques »⁷⁴. « Sa mission est d'assurer le suivi de la mise en œuvre du projet académique, d'effectuer les choix stratégiques nécessaires, et de veiller à la cohérence globale du pilotage des différents dossiers ».

Le comité comprend, outre la rectrice qui le préside, 20 personnes :

- l'IGEN, correspondant académique ;
- 10 cadres du rectorat : le secrétaire général, le directeur de cabinet, les 5 directeurs, le CSAIO, la chargée de mission pour la formation des enseignants et la chargée de communication ;
- les 5 IA-DSDEN ainsi que l'adjointe à l'IA-DSDEN de la Loire-Atlantique ;
- 3 membres des corps d'inspection : le doyen des IA-IPR, le doyen des IEN-ET, un IA-IPR EVS.

La rectrice fixe en début d'année scolaire le calendrier des réunions du comité de pilotage académique pour toute l'année. En principe, il se réunit dans la semaine qui suit chaque réunion de recteurs au ministère. En pratique, le comité est surtout une instance d'information et de débat. Ses membres sont trop nombreux pour qu'il soit véritablement une instance de décision.

• *Les conseils d'orientation*

Les conseils d'orientation, au nombre de 14, ont une vocation permanente à organiser la réflexion académique au sujet des grands dossiers de pilotage impliquant tous les services académiques ou un pôle spécialisé. La rectrice en préside elle-même quatre : communication académique, enseignement post-baccalauréat, formation des personnels, offre académique de formation. Le nombre des membres des conseils varie de 5 personnes (conseils de la communication ou de la formation des personnels) à 23 (conseil de l'éducation à la santé et à la citoyenneté).

D'une manière générale, « chaque conseil d'orientation est placé auprès du responsable d'un grand dossier ou d'un secteur clé pour définir les axes prioritaires et préciser la politique à mettre en œuvre. L'objectif est d'assurer ainsi, pour chaque dossier ou secteur, la cohérence du pilotage et une meilleure implication de l'ensemble des acteurs de la politique académique ».

L'exemple du conseil d'orientation « démarche de projet et évaluation »

Ses missions sont précisément énumérées :

- Définir la politique à mettre en œuvre dans le pilotage de l'ensemble des projets d'établissement
- Mettre en place des procédures d'évaluation de la mise en œuvre des projets d'établissement, articuler les différentes évaluations qui se dérouleront, assurer les synthèses et les régulations nécessaires
- Aider les établissements à concevoir des dispositifs d'évaluation interne performants
- Organiser et mettre en œuvre la validation et l'accompagnement des projets d'établissement des lycées

⁷⁴ Toutes les citations sont tirées de la brochure rectorale « Le pilotage académique 2001-2002 ».

- Elaborer les indicateurs et les dispositifs de suivi qualitatif pour la mise en œuvre du projet académique en collaboration avec le comité de pilotage académique

Le conseil, après avoir été présidé par le directeur des élèves et de l'action éducative, qui continue à en être membre, est présidé au moment de la mission par un IA-IPR EVS. Il comprend en outre 18 autres personnes : 6 cadres du rectorat (dont le DAFPIC et le CSAIO), l'IA-DSDEN de la Vendée responsable de la formation des personnels d'encadrement, 4 représentants des autres inspecteurs d'académie (l'IA-DSDEN adjointe, un IIO, un principal, un proviseur), 6 membres des corps d'inspection dont les deux doyens des IA-IPR et des IEN-ET, et le directeur de l'IUFM.

Le conseil se réunit environ 5 fois par an en séance plénière. Il peut en outre réunir des groupes de travail ad hoc en cas de besoin. C'est ainsi qu'a été préparée la circulaire signée par la rectrice le 5 mars 2002 pour relancer la dynamique du projet d'établissement dans l'académie. A chaque réunion du conseil les rapporteurs varient selon les thèmes à l'ordre du jour ; après chaque réunion un compte rendu est envoyé à la rectrice.

• Les groupes de pilotage thématiques

Les groupes de pilotage thématiques ont une vocation plus pédagogique que les conseils d'orientation. Ils ont aussi en principe une durée plus limitée, n'excédant pas deux à trois ans. Les 9 groupes de pilotage thématiques couvrent toutes les grandes questions pédagogiques d'actualité y compris la rénovation des collèges et celle des lycées. L'IA-DSDEN de la Sarthe préside le groupe «adaptation et intégration scolaire » et l'adjointe de l'IA-DSDEN de la Loire-Atlantique le groupe « éducation prioritaire et politique territoriale » ; le groupe «égalité des chances filles-garçons » est présidé par une IEN-EG, les 6 autres groupes sont présidés par des IA-IPR. Si certains de ces groupes ne comprennent que des pédagogues, d'autres comprennent des statisticiens, des personnels de direction, de santé ou d'orientation.

Ces groupes ont pour objectif de conforter l'implication des corps d'inspection dans la mission de pilotage, déjà affichée lors de la composition du comité de pilotage académique. Nous verrons en partie IV que l'objectif n'a été que partiellement atteint.

• Les relations avec les chefs d'établissement

Sans entrer dans le détail des différentes commissions de concertation, qui sont d'ailleurs pour la très grande majorité institutionnelles et donc semblables à celles existant dans d'autres rectorats, il faut dire un mot des modalités de relation avec les acteurs essentiels que sont les chefs d'établissement.

En premier lieu, la rectrice a mis en place dès son arrivée un groupe de liaison avec les personnels de direction dit aussi «commission BLANCHET » à la suite de la concertation conduite par le recteur de Paris. Ce groupe, malgré sa composition, n'est pas une commission paritaire mais « une instance de concertation pour toutes les questions concernant le fonctionnement des établissements et les dispositifs nationaux ou académiques qui intéressent les chefs d'établissement ⁷⁵ ».

⁷⁵ ibidem page 11

Présidé par la rectrice, il comprend 30 membres, président compris : 15 représentants de l'administration (10 cadres du rectorat, 2 IA-DSDEN, 3 membres des corps d'inspection) et 15 représentants des chefs d'établissement (9 proviseurs et 6 principaux). Les chefs d'établissement n'ont pas été désignés par les syndicats mais les différentes tendances existant dans l'académie sont représentées dans le groupe, même si chacun s'exprime à titre personnel.

Le groupe de liaison qui se réunit toute une après-midi, une ou deux fois par trimestre, a incontestablement permis d'améliorer sérieusement la concertation avec les chefs d'établissement : les rapports sont plus confiants, l'information diffusée et commentée est plus riche, les principaux cadres de l'académie entendent ensemble le même discours de la rectrice ce qui contribue à faire vivre une culture d'encadrement par delà les spécificités et les cloisonnements. Pour aller plus loin, il faudrait notamment trouver le moyen d'associer plus étroitement les chefs d'établissement à la préparation de la rentrée.

Par ailleurs, bon nombre de proviseurs et de principaux siègent dans les conseils d'orientation et dans les groupes de pilotage thématiques.

Enfin, deux ou trois fois dans l'année, la rectrice s'adresse directement à l'ensemble des chefs d'établissement à l'occasion de 5 ou 6 réunions délocalisées.

Les proviseurs de lycée rencontrés lors de la visite du rectorat reconnaissent les progrès accomplis. Ils insistent notamment sur le fait que **les orientations académiques sont désormais claires et les méthodes de travail résolument participatives**. Certains d'entre eux signalent toutefois un manque de cohérence entre les orientations académiques et les pratiques de gestion : la distribution des moyens aux établissements ne serait pas selon eux conforme aux priorités retenues⁷⁶.

D'une manière générale, le grand nombre des conseils d'orientation et des groupes thématiques, auxquels il faut ajouter les commissions et les groupes de travail spécifiques, peut donner l'impression d'un dispositif complexe plus soucieux de concertation que d'efficacité. L'appréciation doit être plus nuancée : la participation à plusieurs réunions de ces groupes et la discussion avec leurs responsables nous ont convaincus qu'ils ont été dans l'ensemble à la fois utiles et opérationnels pour la prise de décision. Il y a de façon incontestable **un bien meilleur consensus sur les orientations à suivre, ce qui paraît un préalable à leur bonne mise en œuvre**.

Ce consensus sur les orientations à suivre a cependant un revers : les critiques portent désormais pour l'essentiel sur les services administratifs du rectorat qui ne mettraient pas en œuvre les priorités retenues, ou retarderaient l'exécution des décisions prises en n'accordant pas les moyens nécessaires ou en soulevant des objections non fondées. Certaines de ces critiques sont sans doute justifiées, mais la plupart paraissent exagérées et révèlent surtout deux travers :

- une méconnaissance des contraintes administratives et budgétaires des services rectoraux. Ceux-ci peuvent difficilement implanter des postes qui n'existent pas ou laisser sans emploi des enseignants dans des disciplines excédentaires ;

⁷⁶ Un autre met en cause certains aspects de la transmission des informations académiques : il y a souvent à son avis un décalage important entre le support de l'information, sa nature, et son importance stratégique. Les messages par courriel devraient être réservés à des communications brèves et urgentes réservées aux chefs d'établissement. Circulaires, documents, enquêtes devraient être expédiées par courrier.

- une absence de réflexion sur les moyens existants laissés à la discrétion des IA-DSDEN ou des chefs d'établissement.

Il serait souhaitable, maintenant que les orientations sont dans l'ensemble bien arrêtées, de **mettre en chantier des groupes de réflexion sur la gestion aux trois niveaux de l'institution**. Il n'est pas certain en effet que ce soit au niveau rectoral que les moyens soient le moins bien utilisés. La confrontation des pratiques de gestion des IA-DSDEN permettrait sans doute de mieux percevoir les marges de manœuvre existant au niveau du premier degré et de mieux évaluer la pertinence de l'utilisation des emplois. Sans remettre en cause le concept de maître animateur, on peut s'interroger parfois sur le nombre de professeurs bénéficiant d'une décharge pour apporter aide et soutien à leurs collègues. De même, un bilan de la déconcentration opérée au profit des inspections académiques dans le domaine de l'animation de proximité (gestion des MI-SE, des emplois jeunes, des crédits sociaux, de certains crédits pédagogiques) mériterait d'être établi, les critères retenus ne paraissant pas toujours répondre à ce que devrait être une gestion de proximité qui prendrait en compte les différences de besoin des établissements. Au niveau des établissements, on note de même des différences assez sensibles dans l'utilisation des moyens attribués, justifiée souvent par de réels projets, mais traduisant également parfois une gestion peu ou trop rigoureuse.

Cette réflexion sur la gestion aurait le double intérêt de :

- redonner aux personnels administratifs et techniques une reconnaissance qui leur fait aujourd'hui défaut (ou qui du moins est mal perçue par beaucoup d'entre eux) ; la constitution de réseaux de professionnels apparaît dans ce cadre indispensable. Le bassin peut être un lieu idoine permettant au service juridique par exemple d'avoir, outre un correspondant désigné au niveau de chaque inspection académique, un correspondant désigné parmi les gestionnaires des établissements faisant partie du bassin.
- donner aux responsables et aux pédagogues un plus grand souci de la « rentabilité » des actions entreprises et les préparer ainsi au nouvel esprit du contrôle de gestion qui devrait s'attacher moins aux procédures et plus aux résultats. La plupart des projets d'écoles et d'établissements, faute d'avoir chiffré précisément le coût (en crédits et en ressources humaines) des actions prévues, ne font pas l'objet de bilans permettant de juger de l'efficacité comparée des mesures prises. Si des actions de formation continue peuvent être entreprises au niveau académique, l'absence de culture économique de la plupart des responsables pose également la question des formations initiales et d'adaptation à l'emploi organisées au niveau national.

Les collectivités locales ainsi que la plupart des partenaires des autorités rectores intègrent en effet dans leurs stratégies une volonté d'améliorer les performances en obtenant de meilleurs résultats avec des coûts réduits. Cette préoccupation ne nous a pas semblé suffisamment présente dans la politique académique, encore moins au niveau départemental ; au niveau des établissements et écoles, elle est totalement absente. Ce défaut n'est sans doute pas spécifique à l'académie de Nantes, mais il porte à terme, s'il n'y est pas rapidement remédié, le germe de graves conflits.

III-C – ATOUTS ET FAIBLESSES DU PARTENARIAT

Nous avons vu que le pilotage académique vise essentiellement l'enseignement public relevant du ministère de l'éducation et que s'il est effectué en associant à la prise de décisions un grand nombre de responsables, il reste un processus interne auquel les responsables des autres réseaux de formation ne sont pas conviés.

Il serait cependant tout à fait inexact d'en déduire que le recteur et les inspecteurs d'académie n'accordent pas une grande importance au partenariat. Au contraire, l'importance du partenariat pour la politique éducative est non seulement affichée au niveau du discours, mais activement recherchée et dans l'ensemble bien exploitée.

La réponse aux demandes de partenariat dans des secteurs plus éloignés de la politique éducative est, elle, plus hésitante. Ce n'est pas une spécificité de l'académie, tous les rectorats étant davantage à la recherche de partenaires pour mener les actions relevant de leur responsabilité que disposés à mobiliser leurs forces pour répondre à des demandes relevant d'autres politiques. Mais dans une région qui attache un grand prix à l'action partenariale, il conviendrait sans doute de prêter une plus grande attention aux demandes de l'extérieur.

Enfin, il nous paraît que l'image de l'action du ministère gagnerait à une plus grande visibilité : le conseil régional dont l'administration est à la fois plus resserrée et plus stable que la nôtre sait bien mettre en avant l'importance, notamment financière, de ses actions.

III-C-1 - L'IMPORTANCE DU PARTENARIAT POUR L'ENSEIGNEMENT PUBLIC EST RECONNUE ET EXPLOITEE

◆ Avec les collectivités locales (région, départements, communes)

Au-delà du partenariat institutionnel qui découle des lois de décentralisation et dans lequel les compétences et les obligations des uns et des autres sont fixées, s'est développé un partenariat par contrat vigoureusement promu par les responsables académiques et bien accueilli par les collectivités locales. Emergent également depuis peu des stratégies nouvelles d'initiative purement locale.

• Le partenariat institutionnel

Dans une région dans laquelle l'enseignement privé détient une place importante, on pouvait craindre que les conseils généraux et le conseil régional ne s'investissent pas suffisamment dans l'enseignement public. L'attitude du conseil régional qui a massivement investi dans la rénovation des lycées publics⁷⁷ a poussé les conseils généraux, quand ils n'étaient pas les premiers à investir, à ne pas lésiner sur les financements.

Une des spécificités de la région est la capacité des élus, au-delà des clivages politiques, à travailler ensemble sur des projets concrets. Cette capacité (soulignée par les responsables des différentes administrations de l'Etat qui ont souvent eu des expériences

⁷⁷ Voir partie I pages 37 et 38

moins satisfaisantes dans d'autres régions) facilite le dialogue et les relations entre les services académiques et les services régionaux ou départementaux sont bonnes.

Les services académiques reconnaissent notamment que le conseil régional a toujours répondu à leurs sollicitations ; les lycées sont tous bien équipés et le niveau des équipements comme la qualité des enseignants sont les deux raisons les plus souvent invoquées par les familles pour expliquer leur choix de mettre leurs enfants dans l'enseignement public après un passage dans l'enseignement privé. La baisse des effectifs des lycées professionnels ne peut donc être mise sur le compte d'une obsolescence des équipements, le financement par le conseil régional de l'apprentissage ne s'étant pas fait au détriment de l'enseignement initial à temps plein.

• *Le partenariat contractuel*

Au-delà des strictes obligations prévues par la loi, les collectivités locales répondent en général favorablement aux demandes académiques : les inspections académiques avaient ainsi signé 127 **contrats éducatifs locaux** en octobre 2001 (32 en Loire-Atlantique, 42 en Maine et Loire, 25 en Mayenne, 22 en Sarthe et 6 en Vendée), 27 **contrats locaux de sécurité** (14 en Loire-Atlantique, 7 en Maine et Loire, 1 en Mayenne, 1 en Sarthe et 4 en Vendée) et 91 **contrats locaux d'accompagnement scolaire** (34 en Loire-Atlantique, 28 en Maine et Loire, 4 en Mayenne, 23 en Sarthe et 2 en Vendée).

Deux exemples en Loire-Atlantique :

- le contrat de ville « Nantes 2000 -2006 » prévoit de développer les contrats éducatifs locaux (5 sont signés lors de la signature du contrat ville, 8 en préparation) en lien avec l'accompagnement scolaire. Les objectifs assignés sont la réussite scolaire, l'épanouissement de l'enfant (sports, arts, ...), le développement des liens avec les familles ;
- le conseil général encourage de son côté la passation des contrats éducatifs locaux en subventionnant 6 types d'actions parmi celles retenues dans le cadre des C.E.L. Pour les communes de moins de 2000 habitants, le montant de la subvention est égal à 40 % du coût total des actions retenues par le conseil général (la lecture, la valorisation du patrimoine, les nouvelles technologies, l'animation sportive, le soutien scolaire, l'environnement). Pour les autres communes, la subvention varie, en fonction du potentiel fiscal de la commune, entre 20 et 40 % des actions retenues par le conseil général.

• *Les autres contributions*

Les collectivités locales ont dans un premier temps, dans un domaine qu'à l'exception des communes elles connaissaient mal, essentiellement écouté les uns et les autres et répondu aux demandes des différents responsables éducatifs.

Elles ont comme les communes visitées opté dans le contexte difficile de la querelle scolaire pour une égalité de traitement. Par exemple, les animateurs sportifs et culturels payés par les municipalités visitées interviennent dans toutes les écoles publiques ou privées.

Cette égalité que l'on retrouve affichée dans tous leurs documents ou sites et dont nous avons déjà parlé en partie II les conduit à afficher leurs actions comme une réponse moins à la demande des institutions qu'à celle des familles. Ainsi le conseil général de Loire-Atlantique accorde-t-il son aide aux transports des élèves, non seulement aux élèves scolarisés en primaire et en secondaire dans un établissement public ou privé sous contrat relevant de l'éducation ou de l'agriculture, mais également aux élèves scolarisés en STS et CPGE, aux élèves qui fréquentent des écoles hors contrats dès lors que celles-ci sont inscrites au rectorat

au registre national des établissements scolaires ainsi qu'aux apprentis qui utilisent les cars scolaires.

Cette première approche qui pourrait être mise sur le compte de considérations électorales (ne froisser aucun électeur) correspond également à la volonté des collectivités territoriales de développer un domaine, l'éducation, qu'elles reconnaissent toutes comme majeur pour le développement social et économique de leur territoire. Dans ce contexte, ce qui leur semble important est d'aider chacun à trouver la forme d'éducation qui lui convient. Ainsi le conseil général de Loire-Atlantique alloue également une aide aux transports aux élèves scolarisés hors du département dès lors qu'ils sont internes et qu'ils sont scolarisés soit dans un autre département de l'académie ou dans le Morbihan ou l'Ille-et-Vilaine, soit sur l'ensemble du territoire métropolitain s'il s'agit d'un établissement scolaire à enseignement spécifique.

Elles se sont par ailleurs progressivement fait leur propre opinion sur les actions qui leur paraissent les plus efficaces et n'hésitent plus à prendre des initiatives dans des domaines parfois éloignés de leurs domaines de compétence. Pour reprendre à nouveau l'exemple du conseil général de Loire-Atlantique, celui-ci a institué des prêts départementaux pour études supérieures cumulables avec les aides d'Etat qui peuvent s'élever à 1830 € par an ce qui n'est pas négligeable pour un prêt sans intérêt. Les études éligibles sont les deux années de BTS ou de DUT, les trois années après réussite au concours des écoles paramédicales et sociales et les 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} années universitaires. Ces prêts ne peuvent être accordés que trois fois au même étudiant mais on notera que, si sont exclues les études de troisième cycle, est également exclue la première année d'université. De même, une aide est apportée non pas à tous les apprentis mais à ceux qui apprennent des spécialités déficitaires dans le département.

Le souci des publics en difficulté les a conduites également à apporter leur aide d'abord aux élèves handicapés, puis de façon plus générale aux enfants en difficulté scolaire. Le conseil régional souhaite ainsi mettre en ligne un logiciel de rattrapage scolaire accessible à toutes les familles ; cette initiative prise sans consultation du rectorat montre que **l'on est passé progressivement d'une réponse aux sollicitations des pédagogues à une réflexion autonome sur les actions à conduire.**

- *Un souci de valorisation des actions conduites*

Conseil régional et conseils généraux savent en général bien valoriser leurs actions. Ils mettent en évidence les efforts financiers fournis non seulement de façon générale par la présentation de leur budget mais en affichant le coût précis de telle ou telle action, ce que les municipalités et l'Etat font peu, sans doute en raison du poids des dépenses de personnel dans leurs actions.

Le site Internet de la Région indique ainsi très précisément à tous les subventions (et les démarches à accomplir pour les obtenir) qui peuvent être accordées aux lycées : les lycées privés ne peuvent obtenir un certain nombre de subventions réservées par la loi aux lycées publics (rénovation des locaux, par exemple), mais ils peuvent obtenir « tant que l'Etat ne leur accordera pas le bénéfice du fonds social lycéen » une subvention de la Région pour pouvoir attribuer eux aussi une aide à leurs élèves.

Les collectivités locales ont sans doute un plus grand sens du coût comparé des actions qu'elles mènent. L'administration régionale commence ainsi à s'interroger sur l'opportunité

de doter telle filière d'enseignement d'une machine-outil jugée indispensable par les inspecteurs pédagogiques mais si onéreuse qu'aucune entreprise de la région ne s'en est encore dotée⁷⁸ ; utilisée quelques heures par an par une dizaine d'élèves, elle représente un investissement nettement moins rentable que d'autres équipements mieux utilisés.

« Aucun dossier d'achat n'est réalisé sans la validation des IA.IPR...mais nous sommes de plus en plus résistants à leur demande ». « Actuellement, les élus ne supportent plus les décisions-diktats de l'État sans information et consultations préalables des représentants des collectivités territoriales. Les décisions ne peuvent plus se prendre sans concertation entre les services préconisateurs et les services payeurs ».

Ces propos tenus par les services régionaux montrent qu'à terme le dialogue entre services académiques et services régionaux risque d'être plus difficile que par le passé. Il sera peut-être aussi plus riche et plus fructueux en termes d'utilité sociale et de rationalité économique, si le rectorat fait remonter ce type de difficultés au niveau central.

A défaut de s'y préparer, le risque est grand que ce soient d'autres réseaux plus habitués à négocier qu'à prescrire qui profitent de cette évolution.

◆ Avec les entreprises et les organisations professionnelles

Le rectorat s'est efforcé de conclure avec les entreprises et les organisations professionnelles des relations constructives.

Trois entretiens nous ont été ménagés par le rectorat avec les fédérations du bâtiment, et des transports et avec l'union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM). Ils ont mis en évidence des partenariats très différents selon les branches qui, en reflétant la réalité du partenariat au niveau national, montrent l'importance des discussions engagées à ce niveau.

• Des partenariats très différents selon les branches : de l'indifférence à la synergie

Il ressort des entretiens conduits que :

- l'UIMM assume seule sa formation, jugeant l'éducation nationale incapable d'assumer de façon réaliste une formation en adéquation avec la demande : méconnaissance du monde de l'entreprise, des métiers...
- le bâtiment adopte une position plus souple mais critique quant à l'adaptabilité des formations ;
- la branche transport réalise une synergie exemplaire, fondée sur une déontologie rigoureuse de respect de compétences spécifiques : à l'EN la pédagogie, à la branche la connaissance technique du terrain. La mise en commun des deux savoir-faire s'effectue d'une façon souple, par des dialogues, et dans un respect mutuel, l'intérêt des élèves étant premier.

⁷⁸ La machine nécessaire au bac Pro – productique en MPMI (coût : 6,1 M€) a finalement été achetée en 2002, mais les services régionaux soulignent que sur 24,39 M€ investis par le conseil régional en équipements dans les lycées, 15,24 M€ sont des équipements pédagogiques et que l'Etat devrait assurer seul ce type de dépense.

• *Entre ces trois modalités, le contraste est énorme. Pourquoi ?*

Les raisons invoquées à ces disparités tiennent essentiellement à des causes générales et sont peu reliées aux contextes locaux.

- la branche Métallurgie a construit très tôt son propre réseau de formation, spécifique de chaque entreprise d'abord, puis fédéré au niveau national ; le savoir-faire acquis, la richesse financière de la branche, font qu'une formation scolaire ne paraît pas utile et est présentée comme systématiquement inadaptée ... alors même que la réalité locale est autre : les titulaires d'un CAP de métallurgie issus de l'enseignement public trouvent sans peine un emploi dans la région et ils sont loin d'être assez nombreux pour répondre à la demande, notamment celle des chantiers de Saint-Nazaire, qui doivent recourir à une main d'œuvre venant d'autres régions, voire étrangère ;
- inversement, la branche Transport est jeune ; son système propre, datant des années 70, s'est intégré très facilement aux dispositifs proposés dans le cadre scolaire. Dans ce domaine, l'institution scolaire fait d'ailleurs la preuve de son adaptabilité et de sa capacité de dialogue, permise probablement par la possibilité récente de diversification des formations, plus faciles à moduler, et ceci à plusieurs niveaux (jusqu'aux bac pro, BTS). La branche transport souffre en outre de contraintes spécifiques qui l'ont amenée naturellement au partenariat :
 - | âge des jeunes : impossible de mettre en œuvre un apprentissage en entreprise pour un mineur n'ayant pas de permis de conduire, donc ne pouvant pas exercer le métier auquel il se destine ;
 - | diversification de la branche, enrichie par la logistique, impliquant des nouveaux savoir-faire (automatisme, informatique etc.), des disciplines plus proches des disciplines générales (économie, gestion, etc.) pour lesquels des compétences de base existent dans le corps enseignant.
- la branche bâtiment occupe une position intermédiaire. Elle ne méprise pas les formations offertes mais souhaiterait une meilleure aide à l'orientation professionnelle face au recul des jeunes vis-à-vis du travail manuel, en particulier une attitude plus constructive à la fois des enseignants et des COP, pour lesquels l'orientation vers le bâtiment est un pis-aller (orientation par l'échec).

• *Lorsque le partenariat est établi, il est réel*

S'il n'est guère possible de travailler avec un partenaire qui ne le désire pas, le rectorat a su établir avec ceux qui le souhaitent des relations fructueuses qui se traduisent par des actions concrètes au bénéfice des élèves de l'enseignement public.

Le partenariat avec la branche Bâtiment se développe de façon assez satisfaisante et se traduit par la participation des professionnels à la formation continue des enseignants, à l'enseignement ou à l'animation de l'établissement ; une coopération technologique se développe : mise à disposition de matériel professionnel auprès des établissements, mais aussi utilisation par les professionnels de plates-formes techniques dont certaines sont très pointues dans les lycées de l'éducation nationale (voir plus haut) ; enfin, un travail sur la validation des acquis professionnels est en cours.

Le partenariat avec la branche Transports, tout à fait exemplaire, se traduit notamment par :

- un partenariat original entre IUFM et l'Association pour le développement de la formation transports et techniques d'implémentation et de manutention (AFT-IFTIM). Le recrutement des professeurs de conduite par concours national a été supprimé pendant environ 16 ans entraînant un vieillissement du corps, mais surtout l'embauche sur ces postes de professeurs non-titulaires qui, malgré leur pratique, n'avaient pas de compétences théoriques suffisantes pour passer un éventuel concours. Une formation a été organisée, en coordination avec le DAET, par l'IUFM et l'AFT-IFTIM, permettant à ces enseignants d'accéder à un BTS, puis éventuellement à une qualification supérieure. Sur le temps de vacances scolaires, un regroupement de 15 de ces professeurs leur a permis d'avoir un BP transport niveau IV, puis le BTS pour 10 d'entre eux. Ils ont réussi au concours de recrutement lorsque celui-ci s'est ouvert. **Ce savoir-faire acquis a permis à l'IUFM de Nantes d'être maintenant un centre de préparation au concours et de formation des lauréats.**
- la constitution d'annales de sujets d'examens. Collectés par l'AFT-IFTIM, les sujets d'examen sont publiés sous forme d'annales. Des professionnels, choisis par l'AFTM-IFTIM parmi les moniteurs d'entreprise, participent aux jurys d'examen des BEP, après une formation donnée par l'organisme sur l'évaluation, la notation, etc.
- une gestion partenariale des flux de formation. Un comité régional de formation des transports se réunit deux fois par an et donne son avis sur les ouvertures de sections. Celui-ci est le plus souvent écouté par le rectorat, le succès de l'ouverture étant garanti par l'engagement des professionnels sur les possibilités d'embauche à la sortie.
- une participation à l'information. Comme pour toutes les branches "manuelles", le recrutement n'est pas satisfaisant et reste le produit d'une orientation par défaut, les métiers étant ignorés. Pourtant, un cariste à l'heure actuelle n'a plus besoin de force : par contre, il manipule un ordinateur (gestion des stocks) et une machine très fine capable de porter des charges lourdes à 10 mètres de hauteur. La profession essaye donc d'informer sur la réalité et la diversité des métiers proposés (conduite, cariste, mais aussi logisticiens et autres "cols blancs" de haut niveau...) et sur les divers niveaux de recrutement (du niveau V pour l'exécution au DESS) et sur les possibilités d'évolution de carrière. Un service emploi-formation fonctionne tous les mercredis et permet d'aider les jeunes et leurs familles à s'informer.
- une aide à l'insertion. **Tous les ans, les résultats sont évalués par le biais d'une enquête recensant les placements de jeunes : ce suivi est indispensable pour rendre compte au patronat du retour sur investissement.** De plus, l'AFT-IFTIM recueille auprès des chefs d'établissement les caractéristiques de jeunes qui ne réussissent pas à trouver d'embauche, et confronte leurs caractéristiques aux demandes des entreprises, afin de leur trouver un emploi.

Le rectorat montre ainsi sa capacité, dès lors que les professions y sont favorables, d'établir des partenariats approfondis.

Il se trouve cependant en concurrence avec les autres réseaux, dont certains comme l'apprentissage et l'agriculture sont bien souvent pilotés par les professionnels eux-mêmes. Dans une région où beaucoup de chefs d'entreprise dirigent des PME, il serait sans doute utile que **les inspecteurs d'académie** et leurs collaborateurs s'investissent davantage, **pour**

vivifier notamment les relations avec les entreprises établies au niveau des établissements et qui dépassent rarement, à l'exception notable de quelques lycées professionnels dynamiques, l'organisation de forums sur les métiers ou de visites aux entreprises.

◆ Avec les autres administrations

Les relations entre les responsables académiques et ceux des autres services déconcentrés de l'Etat sont qualifiées par les interlocuteurs rencontrés de bonnes, voire d'excellentes.

Le préfet de région comme les préfets de départements estiment par exemple que l'institution scolaire participe mieux que par le passé à un certain nombre de grands chantiers comme la mise en place des contrats locaux de sécurité. Ces propos ont été confirmés par les responsables de la police et de la gendarmerie comme par les services de la justice qui reconnaissent tous que les enseignants sont passés d'une attitude réservée, voire hostile, à un comportement beaucoup plus participatif. Il peut être intéressant de noter que dans ce domaine, ces trois services ne voient aucune différence entre privé et public. Les deux réseaux sont demandeurs d'une collaboration et alertent désormais de façon satisfaisante les services en cas de délinquance ou de maltraitance. S'il reste un domaine où ces services continuent cependant à être demandeurs vis-à-vis de l'institution éducative, c'est celui de l'instruction civique, de l'apprentissage des règles de civilité et de courtoisie ; pour eux, (et cette appréciation a été reprise par certains préfets et élus), il y a à côté de jeunes délinquants des jeunes sans repères parce qu'on ne leur a jamais appris les codes du comportement social. C'est un domaine dont le privé semble plus se préoccuper et qui peut expliquer que l'image de l'enseignement privé soit souvent plus « éducative » aux yeux des parents alors même qu'on ne note pas de différences dans les faits de délinquance eux-mêmes.

En matière de politique territoriale (politique de la ville, zones rurales), l'image de l'éducation est moins positive, mais nous y reviendrons plus bas. Disons seulement que si la bonne volonté des représentants de l'institution éducative n'est pas mise en cause, la réactivité de l'institution même est jugée très faible.

Dans les autres domaines, on peut noter que s'il y a contacts, informations réciproques, le travail en profondeur est freiné par deux difficultés souvent signalées : la mobilité très fréquente des responsables des services déconcentrés qui rend difficile le travail en commun⁷⁹, la propension de chaque ministère à n'évaluer l'action de ses cadres locaux qu'à travers la mise en œuvre des projets définis au niveau de chaque ministère avec des indicateurs mesurant davantage la conformité aux prescriptions ministérielles que la bonne adaptation de l'action à l'environnement local. Les vocables retenus étant différents selon les ministères, on sollicitera en ordre dispersé les élus pour signer ici un contrat éducatif local, là un contrat Jeunesse et Sports. Ou pour prendre un autre exemple, la DDASS travaille avec les associations familiales sur la « parentalité » tandis que les autorités académiques ont comme interlocuteurs les associations de parents d'élèves. Ou encore, le DRASS s'intéressera aux

⁷⁹ La succession de 4 recteurs en 6 ans a souvent été citée, mais à l'exception du Préfet de Région et trois ou quatre autres directeurs, la majorité des interlocuteurs rencontrés en Loire-Atlantique avaient une ancienneté très faible dans leur poste (en général un an).

actions d'éducation à la santé mises en œuvre en liaison avec ses services sans prendre en compte celles qui sont menées par les enseignants dans le cadre de leurs cours normaux.

Les actions de communication sont donc rarement interministérielles. Seule la Lettre des Services de l'Etat en Pays de Loire et en Loire-atlantique publiée par la Préfecture de région rend régulièrement compte des chantiers en cours en essayant de présenter de façon cohérente l'action de l'Etat. Mais ses rédacteurs non informés des chantiers menés par le rectorat ou ne se sentant pas autorisés à en rendre compte ne citent pas son action. Un article sur les Technologies de l'Information et de la Communication décrit ainsi l'action menée par la Culture, la DRIRE, la DRASS, la TPG, la DRJS, pas celle du rectorat. Plus grave, un article consacré à la formation professionnelle laisse aussi de côté la formation initiale offerte par l'Education nationale.

Tout ceci ne veut bien sûr pas dire que les partenariats n'existent pas : le DAFPIC travaille ainsi en partenariat étroit avec les agences de l'ANPE et de l'AFPA sur un certain nombre de dossiers. Ce travail dont les résultats sont excellents est cependant peu perçu par le grand public.

Là encore, on peut s'interroger sur l'absence de toutes personnalités extérieures à l'éducation dans les instances de pilotage citées plus haut : il est probable que le DRASS aurait une meilleure vision de l'action menée par le rectorat en matière de santé s'il participait ou était représenté au conseil d'orientation d'éducation à la santé et à la citoyenneté ou s'il invitait lui-même un représentant du rectorat à participer à la réflexion qu'il mène dans son administration sur ce domaine.

III-C-2 – L'IMPORTANCE DE LA PARTICIPATION DE L'ECOLE POUR LE DEVELOPPEMENT D'AUTRES POLITIQUES EST ADMISE, MAIS SE HEURTE A DES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE

Le rectorat, les inspections académiques, les établissements sollicitent fortement des partenaires pour la mise en place des actions éducatives. Ils répondent moins bien aux sollicitations qui leur paraissent sans lien direct avec la réussite ou l'échec scolaire. Leur faible implication dans les politiques locales globales est mise sur le compte de faiblesses intrinsèques à l'institution.

◆ Une réponse encore modeste aux préoccupations non strictement éducatives

Pour reprendre l'exemple des technologies de l'information et de la communication, peu de chefs d'établissement sont prêts à ouvrir leurs espaces numériques au public en dehors des heures scolaires. Sans nier l'importance des problèmes de sécurité, on peut s'interroger sur la mise en avant systématique des obstacles qui s'opposent à ce type d'actions. La question de la maintenance des équipements a été précisément réglée dans un établissement privé par une négociation mettant à la charge des utilisateurs externes le coût des dépannages et de la maintenance et de l'assurance contre le vol.

La politique de la ville, l'aménagement rural sont deux autres chantiers sur laquelle l'institution scolaire est jugée déficiente. Non pas que la bonne volonté des acteurs soit mise

en cause, mais l'impact des actions menées paraît maigre faute d'une réelle prise en compte des objectifs des autres partenaires.

Des efforts ont cependant été menés récemment par la rectrice et les inspecteurs d'académie pour se rapprocher des réalités locales. La rectrice a ainsi revu la carte des bassins de formation pour mieux l'ajuster avec celle des bassins d'emploi.

Un nouveau découpage du département en circonscriptions a également été opéré par l'inspecteur d'académie de la Mayenne et a pris effet à la rentrée 2001. Il vise essentiellement à faire correspondre les circonscriptions aux territoires locaux : ainsi la mairie de Laval n'a plus en face d'elle quatre IEN mais deux, l'un qui a en charge les 55 écoles publiques situées dans l'agglomération de LAVAL et l'autre qui a en charge les écoles privées. De même les responsables du pays d'Ernée n'ont plus qu'un unique interlocuteur. Ce souci de rendre cohérent le découpage propre à l'éducation avec la structure des communes, agglomérations ou pays a été fort apprécié par les élus. Il a été moins bien ressenti par certains IEN qui connaissaient bien leur ancien ressort et qui semblaient perplexes vis-à-vis de la demande de l'inspecteur d'académie d'élaboration de projets de circonscription.

A priori, c'est dans les territoires ruraux que le partenariat s'établit le plus facilement. Nous verrons cependant que les élus considèrent que beaucoup de progrès restent à faire. Dans les villes, les élus et les familles estiment en général que l'investissement de l'éducation n'est pas à la hauteur des défis que posent de nouveaux phénomènes comme l'accueil de populations immigrées ou la progression de la violence urbaine.

La rectrice avait chargé l'IA-DSDEN adjoint de Loire Atlantique de suivre particulièrement ce dossier et de représenter le rectorat dans la petite équipe constituée sur la politique de la Ville autour d'un sous-préfet chargé spécialement de ce dossier. Malgré une participation régulière aux travaux, elle n'a à l'évidence pas réussi à convaincre ses partenaires de l'importance que l'institution accorde à ce dossier. Le sous-préfet comme le maire de Nantes ne doutent pas de l'intérêt des actions conduites au niveau pédagogique en faveur des publics prioritaires, mais ils estiment que les parents d'élèves restent peu impliqués, manquent de « relais » repérables et que **le souci louable de conduire des actions à long terme ne devrait pas empêcher une réactivité plus grande.**

Est dénoncée une certaine tendance à faire des contrats généraux sur tous les sujets et à ne pas savoir trouver rapidement des réponses appropriées à des problèmes ponctuels qui non réglés sont sources de conflits qui peuvent devenir violents.

L'exemple de quatre collèges nantais en grande difficulté pour lesquels les familles deviennent très impatientes a été ainsi cité. Ces collèges sont abandonnés par les familles qui peuvent mettre leurs enfants dans le privé. Les familles restantes⁸⁰ ressentent douloureusement cette perte d'effectifs et l'absence inquiétante de mixité sociale. Or, malgré plusieurs réunions municipalité/éducation, aucune orientation ne se dégage et nos interlocuteurs ne trouvent nulle trace de volontarisme pour remédier à une situation, qui risque de dégénérer, certaines familles ayant annoncé qu'elles n'enverraient plus leurs enfants dans ces collèges. Il est vrai que sur le plan strictement scolaire, les résultats ne sont pas inférieurs à ceux attendus.

⁸⁰ Dans ces collèges, ce ne sont pas les fédérations de parents d'élèves qui s'expriment, mais les associations familiales qui auraient, selon les interlocuteurs municipaux, une vision moins institutionnelle et plus globale.

La rectrice alertée était décidée à reprendre la main sur ce dossier de la politique de la Ville. Mais est-il bien normal que la rectrice doive prendre personnellement en charge tous les dossiers ? La très faible marge d'initiative donnée à l'encadrement intermédiaire qui a en général pour consigne : « écoutez, mais ne proposez rien sans avoir d'abord l'accord de l'encadrement supérieur » peut être mise en cause. Mais les élus et les familles estiment plutôt que cela est dû à des défauts intrinsèques de l'institution scolaire.

◆ **Le manque de réactivité de l'institution scolaire est souvent dénoncé**

Il est mis sur le compte de trois défauts majeurs.

- *La lourdeur des procédures qui amoindrit les capacités de réaction*

Est particulièrement dénoncé le traitement des affectations "au barème" qui ne permet pas de tenir compte des situations locales et rend difficile une véritable gestion des ressources humaines : ainsi la stabilité des équipes n'est pas forcément assurée (mutations en masse possibles). Les règles de mutation sont utilisées au mieux d'intérêts personnels (par exemple le système du PACS), mais aucune régulation ne permet de prendre en compte les contraintes territoriales. Plusieurs exemples nous ont été cités : cas d'une école rurale où les hasards du barème ont conduit à un renouvellement total de l'équipe pédagogique à une seule rentrée alors qu'un mouvement étalé sur trois ou même simplement deux ans aurait permis d'assurer une meilleure continuité des projets, cas très nombreux de projets spécifiques qui sont abandonnés lors du départ de tel enseignant remplacé par un autre qui n'a pas les mêmes compétences ou inclinations. L'institution ne sait pas définir des postes à profil, ou flécher certaines compétences et de manière générale n'accorde guère d'attention aux exigences du poste.

Un président de conseil général estime que seule une décentralisation de l'affectation des enseignants permettra de corriger cet état de fait. D'autres plaident pour qu'au minimum, l'institution accorde plus d'importance au choix de ses personnels de direction. Chacun s'accorde à constater des différences très sensibles de qualité parmi les chefs d'établissement et directeurs d'école sans que, semble-t-il, l'institution en tire des conséquences.

La déconcentration du mouvement des professeurs de lycée et de collège n'est pas ici ressentie comme un progrès, mais comme une simple mesure administrative qui n'a pas amélioré la qualité du système.

- *La priorité accordée à la concertation syndicale qui rend vide de sens la consultation collective des autres partenaires*

Toutes les personnes rencontrées (préfets, élus, représentants des parents d'élèves) se sont plaintes du fonctionnement des CDEN et CAEN, considérés comme des instances purement formelles, de simples chambres d'enregistrement.

La consultation du CDEN intervient partout alors que les CTPD ont déjà été réunis et que les décisions ont été de fait déjà prises. Les dossiers abordés un peu longuement sont, selon nos interlocuteurs, souvent marginaux, mais les grands problèmes (carte scolaire, gestion des moyens) ou les grands projets sont traités rapidement sans débat de fond. Les

parents d'élèves comme les élus considèrent que si les réunions du CDEN leur permettent d'obtenir certaines informations, elles pourraient avantageusement être remplacées par d'autres systèmes. **Certains inspecteurs d'académie ont pris l'habitude d'organiser ainsi avec les maires des réunions qui sont appréciées.** Mais l'image qui prédomine est celle d'une institution qui est prête à informer ses partenaires, non à les écouter ou à tenir compte de leurs remarques dès lors que celles-ci portent sur le fonctionnement général du système. Le dispositif actuel leur semble avoir pour seule vertu de démontrer l'importance des syndicats dans la gestion du système même si ceux-ci arrivent régulièrement nantis de leur page de protestation qui commence par : "le paritarisme n'existe plus etc." et qui doit être annexée au procès-verbal.

Quant au CAEN (80 membres), il fonctionne encore plus mal. Il doit systématiquement être convoqué une seconde fois, aucune réunion n'ayant depuis l'origine atteint le quorum prévu. Le conseil régional estime qu'il ne connaît pas de « *structure qui fonctionne aussi mal* »... ; « *c'est la faute de l'État qui ne veut pas se limiter aux élus concernés* ». La dernière réunion du CAEN a ainsi rassemblé huit personnes...

Le rôle qu'auraient pu jouer au niveau local CAEN et CDEN comme instances de réflexion sur l'éducation n'est donc pas rempli. Au contraire, la réunion de ces instances est de plus en plus ressentie comme un exercice obligatoire, mais vide de sens. **Il est urgent de réformer ces instances qui deviennent progressivement la risée de tous et qui donnent une très mauvaise image de notre institution**⁸¹.

Notons que personne ne conteste la nécessité du dialogue syndical. C'est sa primauté qui est remise en cause par des interlocuteurs qui soulignent que la carte scolaire, par exemple, relève d'abord d'une concertation Etat - collectivités territoriales, même si sa mise en œuvre appelle par la suite des discussions syndicales. Aussi bien n'est ce pas le comportement du rectorat qui est mis en cause mais bien une centralisation excessive du dialogue social au niveau national qui ne laisse guère de marges dans ce champ au niveau rectoral.

• *Des cadres surchargés par la gestion qui n'ont guère de temps pour anticiper et s'intéresser activement à l'environnement*

Au-delà des personnes, la critique porte sur l'incapacité du ministère en général (des administrations centrales, rectorale et départementale) à réagir dans les temps faute de savoir anticiper et à s'impliquer dans des projets d'initiative locale.

Le département de Loire-Atlantique connaît une forte croissance économique et démographique et le service public d'Education s'est, selon les collectivités concernées, montré incapable, *avant que ne se développe un mouvement social*, d'accompagner cette croissance en apportant les moyens nécessaires à la scolarisation dans le primaire des jeunes enfants. A l'inverse, si aucun élu ne souhaite affaiblir le maillage des collèges et lycées, conseils généraux et conseil régional dénoncent une certaine tendance dans le passé à maximiser les besoins en places de collèges et de lycée ce qui a conduit à des investissements disproportionnés. Ils souhaitent également plus de synergie dans l'utilisation des ressources. Si certains équipements ne sont pas ou plus utilisés, ils devraient en être avertis pour pouvoir éventuellement leur donner une autre affectation.

⁸¹ Le coût de ces réunions a également été évoqué ...

« En 1991, 19 établissements ont été restructurés selon les prévisions et avec l'accord du rectorat sur la structure pédagogique envisagée à 5 ans. La région réalise : cinq ans après, les prévisions se sont avérées largement fausses dans 17 des 19 EPLE traités (ex de St-Nazaire, 4 500 élèves prévus, 3 500 élèves présents). »

Certes ces critiques sont fondées sur des comportements anciens : le rectorat a depuis 1991 fait de grands progrès en matière de pilotage en prenant en compte dans le secondaire beaucoup mieux que par le passé l'existence d'autres réseaux. Et il peut difficilement être tenu responsable des délégations d'emplois faites par le ministère dans le primaire aux inspections académiques qui, jusqu'à une période très récente, ne passaient pas par lui. **Mais comme chacun le sait, améliorer une image exige toujours un certain temps.**

Et si les progrès accomplis en matière de programmation et de prévision sont évidents, ils ne sont pas aussi clairs dans le traitement de situations locales particulières qui exigerait un investissement beaucoup plus fort des cadres académiques et départementaux, alors que ceux-ci se plaignent déjà d'être submergés par toutes les tâches qui leur sont confiées. Dans ce contexte, il est évident qu'ils ne s'investissent guère dans des projets qui leur paraissent éloignés de leurs missions essentielles⁸².

Il nous semble qu'il y a là un thème de réflexion à approfondir dans le cadre des études qui seront menées sur le champ de la décentralisation. Face à des collectivités locales soucieuses d'apporter rapidement des réponses appropriées aux besoins exprimés par la population, les services académiques sont encore trop centrés sur la préoccupation, au demeurant tout à fait légitime, du bon fonctionnement administratif de l'enseignement public. Et les contraintes inhérentes à la gestion des personnels leur laissent d'autant moins de marges d'initiative que le ministère n'admet guère les innovations susceptibles de déclencher des protestations syndicales.

La réforme budgétaire et comptable, déjà évoquée en partie 2, peut être un moyen de donner aux services académiques plus d'initiative.

Elle peut être l'occasion de répondre de façon plus adaptée à des évolutions imprévues ou à des situations particulières grâce à la globalisation des crédits. Elle permet de créer des espaces de véritable négociation syndicale au niveau académique dans des domaines qui ne concernent pas directement nos partenaires (les économies de personnel pouvant être réinvesties dans des crédits de formation, par exemple) ; certains syndicats sont prêts à cette évolution, d'autres restent fortement attachés aux négociations nationales. Pourtant le ministère gagnerait à délimiter plus précisément ce qui relève de la négociation nationale et ce qui devrait relever de discussions académiques ou départementales. Elle devrait aussi faciliter une meilleure information sur l'effort financier consenti par l'Etat. Parents et enseignants dans les établissements comparent l'apport des collectivités locales et celui de l'Etat, en faisant abstraction des dépenses de personnel, ce qui conduit bien sûr à une vision totalement erronée des contributions des uns et des autres, et surtout, ce qui est plus grave, à la méconnaissance des coûts induits par tel ou tel type de projet.

⁸² Un exemple : réticence très forte d'un IA-DSDEN à accepter un projet, porté par une Mairie et une école privée avec l'appui des services culturels, de créer dans cette école des classes reliées au Conservatoire de Musique. Il est certain que l'ouverture de ces classes risque de capter une clientèle actuellement scolarisée dans l'enseignement public...et qu'elle a un coût. La Mairie perçoit cependant très mal l'attitude de l'IA-DSDEN qu'elle estime plus soucieux de défendre l'enseignement public que de veiller à l'intérêt de la population.

Cette réforme ne pourra cependant avoir d'effet que :

- si le ministère a le souci de délivrer moins de consignes sur les procédures et méthodes administratives à suivre pour utiliser les moyens disponibles. Des rappels aux textes réglementaires peuvent être nécessaires, sans ajout de prescriptions supplémentaires. A contrario, la diffusion, initiée dans certaines directions, de pratiques originales ayant fait la preuve de leur efficacité mériterait d'être généralisée.
- si le ministère hiérarchise ses objectifs et, si possible, les exprime en termes mesurables. Certes, l'éducation se prête mal à des objectifs quantifiés, mais d'autres secteurs également⁸³, qui ont su pourtant dégager quelques indicateurs dont la conjonction est pertinente et sert de référence pour l'action de tous. Ainsi l'objectif de donner à tous une qualification de niveau V, qui joue dans l'académie de Nantes un rôle essentiel, mériterait d'être précédé d'objectifs intermédiaires, âge d'entrée au collège, par exemple. Et à l'objectif de faire parvenir 80 % d'une classe d'âge au niveau IV pourraient être ajoutés des objectifs visant les niveaux III, II et I en précisant les deux voies possibles : formation initiale et formation continue.

Une autre moyen pour faire évoluer la situation pourrait être de revoir l'organisation des rectorats. Dans une académie comme celle de Nantes, où l'enseignement public n'est pas le seul vecteur de la politique éducative, on pourrait concevoir une organisation s'inspirant de celle d'une préfecture de région, c'est à dire comportant deux secteurs :

- un secteur de gestion pédagogique et administrative qui regrouperait les directions actuelles (comme les divisions des préfectures le sont sous l'autorité d'un secrétaire général) ;
- un secteur de mission qui regrouperait une douzaine de cadres de haut niveau (venant aussi bien de notre ministère que d'autres ministères ayant des responsabilités de formation), chargés de promouvoir le développement de l'éducation dans l'académie et qui veilleraient à favoriser la coordination des différents réseaux.

Quelle que soit l'organisation retenue, il paraît urgent de conforter l'administration académique par un renforcement de ses cadres qui sont actuellement trop peu nombreux pour assurer à la fois des missions de veille et de prospective sur l'ensemble des réseaux et des fonctions d'animation et de gestion du réseau public.

III - D – L’AFFIRMATION DU ROLE REGIONAL

Le conseil régional des Pays de la Loire s'est, pendant plus longtemps que la plupart des conseils régionaux, cantonné dans un modèle minimaliste du processus de régionalisation : entérinant les initiatives du rectorat, il avait à cœur de répondre le mieux possible aux demandes d'investissement et d'équipement dont il était saisi sans pour autant

⁸³ Citons notamment la prévention routière qui a su faire progressivement admettre la pertinence d'objectifs chiffrés

chercher à dépasser les frontières de son domaine de compétences et à conquérir un rôle d'arbitre ou d'animateur.

Rappelons que, **jusqu'à une période récente, la Région ne s'était pas engagée dans l'élaboration d'un plan régional de développement des formations**, comme le prévoit la loi du 20 décembre 1993. C'est ainsi qu'en 1999, les Pays de la Loire figuraient parmi les trois dernières régions⁸⁴ ne disposant pas de PRDF alors que d'autres régions s'en étaient dotées dès 1995.

La situation, « *illustrative d'une division typique des tâches* », décrite par le comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, dans son dernier rapport d'évaluation était, en 1999, la suivante : « *le rectorat gère la formation initiale sous statut scolaire tandis que le conseil régional se polarise sur l'apprentissage et la formation continue avec, depuis 1996, l'esquisse timide d'une révision de la conception régionale de la formation professionnelle, en même temps que pointe un souci de programmation concertée* ». Cette instance ajoute que « *tout se passe comme si, de facto, le conseil régional considèrerait que la prise en charge des jeunes les plus en difficulté incombait à l'Etat* ». Si le comité a observé, au cours de la période 1996-1999, « *une nette croissance des effectifs dans la voie professionnelle et un déclin de la voie scolaire (dont près de la moitié relève du privé)* », il a constaté également « *une forte autonomie de l'action du rectorat, en l'espèce, régulateur de la concurrence public-privé, qui rencontre une action volontariste du conseil régional cherchant à remédier, par la promotion de pôles de compétences, à un trop grand émiettement des formations professionnelles* ». Ainsi, selon lui, « *le conseil régional ne s'est pas emparé de la fonction de coordination. En revanche la faiblesse de la régulation conjointe est compensée par de multiples régulations informelles fondées sur des confiances réciproques* ».

Le paysage est en train de changer. **La Région entend désormais jouer pleinement le rôle d'impulsion et de coordination** que lui a confié le législateur, dans un premier temps, par les lois de décentralisation, puis, dans un second, par la loi précitée du 20 décembre 1993.

III-D-1 LA STRATEGIE REGIONALE : UN POSITIONNEMENT AU CENTRE DU DISPOSITIF DE FORMATION

Pour clarifier et unifier les perspectives à moyen terme, la Région a décidé de rassembler dans un document unique (« **la stratégie régionale pour l'éducation et la formation 2002-2006** ») le schéma prévisionnel des formations et le plan régional de développement des formations. Ce texte a été soumis à l'assemblée régionale en décembre 2001. Si la Région reconnaît « *qu'elle n'a pas de responsabilité directe dans l'acte de formation ou d'information* », elle s'estime néanmoins la mieux placée pour « *prendre l'initiative dans la recherche d'un plus grand partage autour des actions menées, d'une meilleure capitalisation des expériences innovantes et d'une organisation commune de certains services* ».

La « **stratégie** » est ainsi définie comme " *un cadre de référence partagé par tous les acteurs de la formation* ", produit d'une synthèse au terme d'une concertation à laquelle ont

⁸⁴ Les deux autres étaient la Martinique et la Corse

été associés tous les partenaires dont... les établissements de formation. L'autorité académique n'est pas citée. Elle n'est d'ailleurs mentionnée la première fois qu'à la page 19 du texte qui en comporte 33.

Le plan régional s'articule autour de deux lignes de force, répondant aux « *attentes des partenaires* » :

- une animation régionale renforcée,
- une approche plus territorialisée.

◆ Le pilotage régional : une vision globale

A l'arrière-plan, « *au-delà des thèmes qui doivent être traités par la loi* », est tracée la perspective d'une **formation tout au long de la vie** dans le droit fil du mémorandum de la Commission des Communautés Européennes (30 octobre 2000), auquel il est fait expressément référence. Ouverture du champ de la réflexion qu'on ne peut qu'approuver, mais qui n'est pas sans incidences sur l'ensemble de la démarche, dès lors :

- a) que l'on constate, en raison de l'arrivée sur le marché du travail de classes moins nombreuses, l'augmentation de l'âge moyen des actifs, le développement des compétences devant ainsi « *reposer plus qu'actuellement sur leur formation continue* » ;
- b) que l'on met très fortement, et à plusieurs reprises, l'accent sur « *une formation initiale générale performante* », appelée à « *s'enrichir de l'expérience professionnelle et des séquences de formation à tout âge* », ⁸⁵
- c) que l'on prend son parti de nouveaux comportements (abandons en cours de scolarité au profit d'une embauche immédiate, choix de l'intérim comme mode d'acquisition de compétences professionnelles diversifiées) pour s'orienter vers la construction accompagnée de parcours de formations plus personnalisés.

La vie professionnelle se résume de moins en moins à l'exercice d'un seul métier. Elle est, et sera de plus en plus, faite d'une « *succession d'opportunités d'autant plus saisissables que chaque individu sera à même d'accéder aux outils pour améliorer ses compétences* ». En s'appuyant sur ce diagnostic, la Région paraît avoir comme préoccupation majeure de créer ou d'enrichir ceux-ci. Il est bien question de « *valoriser les filières professionnelles* » par la mobilisation de tous les acteurs (enseignants et chefs d'entreprise) et de réorienter les jeunes qui se dirigent vers les formations où les chances d'insertion professionnelle sont limitées (notamment les jeunes filles qui privilégient les métiers tertiaires au détriment des filières industrielles) ⁸⁶. Une attention particulière est accordée aux jeunes qui rencontrent des difficultés à acquérir une première formation professionnelle. L'impression qui prévaut néanmoins est que *la Région considère désormais que tout se jouera, et de plus en plus, au fil du déroulement de la carrière professionnelle*. Et c'est en se projetant dans cette direction

⁸⁵ « L'une des missions primordiales de l'établissement de formation est d'offrir, à tout jeune, une solide formation générale de base autorisant l'accès à une vie professionnelle et sociale de qualité. Ainsi, l'établissement doit assurer le développement des capacités de travail personnel, de raisonnement, de jugement, de communication, de travail en équipe et de prise de responsabilité » (SREF p.16)

⁸⁶ En amont, il faudrait que la Région prenne conscience du déséquilibre dans la palette des formations proposées, en décalage par rapport aux besoins de l'économie et s'attache, avec le rectorat, à opérer les redressements qui s'imposent.

qu'elle s'est attachée à identifier les principaux enjeux et à prévoir les dispositions pour les relever.

Quatre axes ont été dégagés qui recoupent la perspective d'ensemble précitée.

- « *Construire un projet de formation* »

L'objectif est de permettre à tous les Ligériens de se former « *en rapport avec les besoins de l'économie* », « *en respectant leurs envies* » et « *en les informant le mieux possible sur les conséquences de leurs choix* ». La Région manifeste sa volonté de remplir pleinement la mission confiée par législateur : *la définition d'une politique d'information et d'orientation par la coordination des différents acteurs*. Elle souhaite développer les partenariats et l'implication des milieux professionnels, à partir **d'une problématique transversale qui concerne aussi bien les jeunes en formation initiale que les actifs**, avec le souci de rapprocher tous les réseaux, dont « *le nombre et la diversité nuisent à la lisibilité du système* », pour qu'ils connaissent mieux leurs missions respectives, pour qu'ils offrent un maillage plus régulier du territoire, afin de garantir à tous les mêmes chances d'accès à l'information, et pour qu'ils puissent se doter d'une culture commune et mutualiser les pratiques et les expériences. On connaît les réticences des acteurs de l'Education nationale à réaliser ces mises en synergie des ressources et des compétences, comme leurs appréhensions face à toute création de « guichets uniques » au sein desquels ils redoutent de perdre leur spécificité. Le projet académique n'aborde d'ailleurs pas la question alors que la Région se veut offensive dans ce domaine.

- « *Se former à son rythme* »

Il s'agit « d'offrir un éventail plus large des modes d'apprentissage et d'acquisition des compétences ». Il est, en effet, de « l'intérêt de tous de chercher à adapter l'offre de formation aux besoins, *en individualisant les parcours* ».

- « *Accéder à des formations pertinentes* », par « *l'adaptabilité de l'offre* »

La Région part d'un double constat, dressé, à l'issue de la concertation avec tous les partenaires:

- a) l'offre de formation ne fait pas l'objet de critiques majeures. Elle répond dans l'ensemble à la demande économique et sociale,
- b) l'alternance, en tant que modalité pédagogique, est « *plébiscitée* ».

Pour permettre au système de formation de « *rester réactif et évolutif* », l'enjeu est double :

- a) maintenir une offre de formation diversifiée de proximité (cf. *infra*)
- b) accompagner l'adaptation et l'évolution des compétences par l'encouragement à la mobilité extra régionale et internationale et une meilleure analyse des besoins de compétences en amont des formations en particulier pour les PME-PMI.

- « Permettre à tous d'accéder à un premier niveau de qualification »

Cette politique requiert la « prise en considération des différents publics », notamment ceux qui connaissent des difficultés en cours de formation ou qui ont quitté le système éducatif sans obtenir une qualification professionnelle. L'objectif de donner à tous les moyens d'atteindre le niveau V par des formations de proximité est ainsi fixé (cf. *infra*). Des « passerelles » d'un dispositif à l'autre ou d'une spécialité à l'autre doivent également être lancées ou consolidées pour contenir les sorties prématurées sur le marché du travail. La Région relève ainsi que le système est aujourd'hui organisé à partir de « *strates de formations diversifiées, générales, technologiques et professionnelles, reliées entre elles par des passerelles qu'il faut diversifier et mieux faire connaître* ». Or, la construction actuelle ne favorise pas suffisamment « *les allers et retours et provoque encore trop d'exclusions pour les jeunes en formation initiale* ». Des « *secondes chances* » doivent être accordées et la possibilité offerte aux jeunes de redéfinir leur projet personnel souvent difficile « *à tracer* » en fin de 3^{ème}.⁸⁷

La Région, enfin, se propose, en prolongeant la procédure de concertation conduite pour l'élaboration de la SREF, de dégager régulièrement « *les grandes orientations pour l'évolution du dispositif* » et, chaque année, d'éclairer les décisions que doivent prendre les autorités académiques ou la Région, et ce à partir d'une grille d'observations partagées (indicateurs pertinents, description de l'ensemble de l'offre de formation professionnelle). C'est ainsi, de son point de vue, que doit être « *pilotée* » la carte des formations, de toutes les formations.

◆ Les territoires et la formation : le maintien des équilibres actuels

C'est d'abord sur l'information que la réflexion régionale a portée. Pour réduire les inégalités géographiques constatées, le travail de proximité est privilégié dans le cadre « *d'une nouvelle politique territoriale (les pays)* ».

Ensuite, consciente que la baisse démographique qui se profile et la concentration de la population dans les zones urbaines et péri-urbaines auront des répercussions sur les effectifs des petits établissements, notamment en milieu rural, où leur « *taille humaine* » en fait un « *modèle qui présente un réel intérêt* », la Région s'interroge sur les modalités à retenir pour « **assurer l'égalité des chances sur le territoire régional** ». L'offre de formation constitue en effet, selon elle, « *un facteur d'équilibre, de développement et d'attractivité* ». La logique d'aménagement du territoire est donc particulièrement présente. Diverses solutions sont avancées :

- Veiller à une « *bonne répartition géographique de l'offre de formation* », notamment au niveau V où la question se pose avec « *une acuité toute particulière* », en raison de la faible mobilité des populations auxquelles s'adressent les formations correspondantes. La collectivité territoriale préconise ainsi, en milieu rural, la *complémentarité entre les différents dispositifs de formation* (développement de l'apprentissage en dehors des centres urbains, analyse conjointe des demandes d'ouverture des sections des différentes voies de formation). Sur un plan plus général, la Région recommande la « *prudence* », pour les collèges et les lycées, afin d'éviter « *le cercle vicieux : baisse des effectifs =*

⁸⁷ Le « lycée des métiers » s'inscrit, notamment, dans cette perspective. Or, la Région n'utilise pas ce vocable.

fermetures des formations et fermetures des formations = accentuation de la baisse des effectifs». ⁸⁸

- « *Encourager la constitution de réseaux d'établissements* » relevant de tutelles différentes, dans les limites des « *bassins de vie* », pour maintenir les sites existants et offrir des formations diversifiées (du niveau V au niveau III), y compris au sein du réseau et éventuellement sous statuts différents, dans quelques filières, à partir du concept de « *dominante professionnelle* ». Expression de l'identité et de la vocation de l'établissement, « *l'affichage d'une formation phare se distinguant par son organisation pédagogique, son lien avec le tissu économique local ou la rareté de sa spécialité* » est destiné à attirer et à fidéliser les élèves. C'est ainsi la voie choisie pour tenter de concilier à la fois le souci de maintenir un maillage équilibré du territoire et celui d'adapter et de rationaliser la carte des formations.
- « *Faire du lieu de formation un lieu de vie* » grâce, notamment, à son ouverture sur son environnement et sa participation à l'animation locale culturelle et sportive.
- « *Développer les TICE* » qui peuvent apporter une réponse « *à la redistribution sur le territoire des différents enseignements* ».

En conclusion, la Région, qui, dans la typologie établie par le comité de coordination précité, se rattachait au modèle « D », caractérisé par la faible volonté institutionnelle, la décision de camper sur un modèle dominant de formation sans dépasser les frontières du domaine de compétence propre, la prédominance du rectorat en matière de décisions concernant la carte scolaire, est en train d'inverser la tendance antérieure. Sa démarche se rapproche désormais du modèle « A », caractérisé par une forte cohérence entre la volonté politique d'être l'acteur dominant (notamment par l'intégration progressive des cartes scolaires et d'apprentissage) et l'ambition d'être le pilote et le coordinateur des politiques de formation dans la perspective de créer une dynamique d'intégration des quatre voies de formation professionnelle. Bref, en exploitant toutes les possibilités de la loi, et peut-être même un peu plus, la Région s'engage dans la voie tracée par la loi de décembre 1993, selon le comité de coordination, celle d'une « *rupture avec les tendances lourdes des logiques institutionnelles propres à chaque dispositif, pour faire émerger, en même temps que de nouvelles formes de pilotage des différents secteurs de la formation professionnelle, une logique de la demande de formation, notamment à travers l'intervention des branches et des territoires* ». C'est bien la direction prise, même si, pour l'élaboration du document récemment soumis au conseil régional, tous les objectifs poursuivis, spécialement le dernier, n'ont pas encore été, ou seulement partiellement, atteints.

◆ Des relations nouvelles entre Région et académie

L'analyse du plan stratégique de la Région montre que ce travail s'est accompli sans remise en cause formelle des sphères de compétences de chaque partenaire. Lors d'un entretien avec le vice-président du conseil régional chargé de l'éducation, celui-ci l'a

⁸⁸ Ce discours classique n'est pas toujours convaincant, car il conduit à pérenniser des structures, avec le souci d'organiser une réponse, proche des lieux de vie, à la demande de formation exprimée par les familles et les jeunes, sans toujours leur donner des chances de réussite, de mobilité sociale ou d'insertion professionnelle égales à celles offertes dans d'autres établissements de meilleure dimension.

confirmé et a souligné les excellentes relations qui existent entre services académiques et services régionaux. Mais, désormais, les positionnements respectifs traduisent moins un respect mutuel des domaines propres, délimités par les lois de 1983 et 1985, selon la tradition instaurée lorsque la décentralisation a été mise en place, qu'une hiérarchie dans les responsabilités dévolues. Depuis peu, la Région assume pleinement les siennes, conformément à la volonté du législateur exprimée en 1993, et n'hésite pas à sortir de la formation professionnelle au sens strict pour revendiquer le pilotage de l'ensemble des formations après le collège.

Au-delà de la programmation et du financement des investissements immobiliers et des équipements, la Région, même si, au cours de la discussion, son représentant a souligné que les travaux préparatoires à la SREF ont été menés en étroite liaison avec le rectorat et que ce dernier était membre du comité de pilotage, entend assumer dans toute sa dimension sa mission de décideur (premier ou ultime, au vrai on ne sait pas quel terme choisir) sur l'avenir du système de formation ligérien, toutes structures rapprochées dans une vision globale dans l'espace (répartition et articulation des différents dispositifs sur le territoire régional) et dans le temps (individualisation des parcours et acquisition ou actualisation des compétences «tout au long de la vie»). Le rectorat n'est qu'une pièce de l'ensemble, certes la plus importante pour la formation initiale, mais qui se range dans ce schéma «en seconde ligne ».

Observons en outre que cette stratégie régionale est peu articulée avec le projet académique. Il est vrai que ce dernier la précède puisqu'il porte sur la période 2000-2003 et qu'il concerne exclusivement l'enseignement public, mais on aurait aimé trouver la preuve que certains de ses éléments (conforter l'éducation prioritaire ou développer l'apprentissage public, par exemple) ont été étudiés et intégrés (ou rejetés) dans la stratégie régionale.

A noter également que, si le document régional a été adopté à la quasi-unanimité par le CSER, son examen a été repoussé par le CAEN, mais le très faible quorum atteint (cf. supra) ne donne pas grand sens à ce vote. *«L'ésotérisme des discussions, compréhensibles des seuls spécialistes, voire initiés, décourage les personnalités extérieures à participer à ses travaux »*, nous a confié un élu régional.

Il reste que chacun des partenaires ayant son propre vocabulaire et ne faisant guère allusion à la stratégie affichée par l'autre, il est difficile de percevoir comment les actions des uns et des autres vont se relier.

L'exemple du bassin peut être cité : la stratégie régionale cite le pays comme lieu d'information, le bassin de vie comme unité de réseaux de lieux de formation relevant de tutelles différentes. L'Education saura-t-elle inscrire son action dans le cadre de ces structurations infra régionales ? Son approche des bassins de formation, *« lieux privilégiés d'échanges d'idées et de mutualisation des ressources »* (projet académique) dans la perspective *« d'assurer la cohérence de l'action éducative par le développement de l'animation et de la réflexion pédagogique »* (ib.), n'est pas contradictoire avec celle de la Région. Mais les délimitations des bassins de formation, compte tenu des buts poursuivis, peuvent obéir à d'autres raisons que celles qui animent une collectivité territoriale soucieuse de promouvoir les pays. Surtout l'Education est-elle prête à accepter de participer à des regroupements d'écoles ou d'établissements appartenant à des réseaux différents ? **Il serait pourtant souhaitable qu'il y ait cohérence entre les deux types d'espaces.** Les autorités académiques peuvent, et elles l'ont parfois déjà fait, revoir le découpage des bassins de

formation pour que leurs contours épousent mieux les frontières d'un pays ; mais elles ont besoin d'orientations ministérielles sur la constitution de regroupements inter-réseaux.

III-D-2 UNE COORDINATION REGIONALE QUI RESTE DANS LA PRATIQUE PEU DEVELOPPEE

Il est bien sûr trop tôt pour analyser les résultats d'un plan stratégique adopté pour la période 2002-2006. Les discours tenus ne s'étaient pas encore concrétisés au moment de notre mission et l'analyse de la décennie passée est bien celle décrite par le comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (cf. supra).

En fait, l'existence au sein de la collectivité régionale de deux commissions, celle de l'éducation et de la mobilité des jeunes et celle de la formation professionnelle et de l'apprentissage, disposant chacune d'une direction propre, introduit une segmentation institutionnelle, qui paraît peu adaptée aux nouvelles orientations retenues et peu propice à la réalisation des objectifs poursuivis.

Aujourd'hui trois directions sont en charge de l'éducation et de la formation à la Région :

- la direction de l'éducation et de l'enseignement supérieur, créée en 1986 et réorganisée en 1991 pour intégrer les LP (5 personnes en 1986, 110 aujourd'hui, 40% du budget de la région) ;
- la direction de la formation continue et de l'apprentissage, créée en 1986 (la région compte 28 000 apprentis) ;
- la direction du développement économique et de la recherche, créée en 1984, qui a un rôle moindre, mais sur certains points réel.

◆ Un travail technique en étroite relation avec le rectorat

La direction de l'éducation et de l'enseignement supérieur réalise le schéma régional des formations selon la loi de 1985, la direction de la formation continue et de l'apprentissage constitue le plan pluriannuel ; l'ensemble compose la stratégie régionale pour la formation.

Si le plan pluriannuel n'a été établi que récemment, *«depuis 1986, date du premier état des lieux, il y a toujours eu un schéma prévisionnel des formations.»* Selon le directeur de l'éducation et de l'enseignement supérieur, qui est à la tête de cette direction depuis l'origine⁸⁹, la région a pris comme principe, dès le début des travaux, de travailler en étroite relation avec le rectorat. *« Si l'on veut qu'un document serve, mieux vaut l'établir conjointement ».*

Selon lui, ce schéma régional est surtout un document d'information des élus, le rectorat travaillant ensuite seul sur la carte scolaire, dont il reste maître. Assez critique sur la

⁸⁹ Il vient d'être nommé conseiller du Président et l'on parle d'une restructuration des directions régionales qui pourraient être structurées en direction de la formation et direction des infrastructures éducatives. Cela faciliterait évidemment une meilleure prise en compte de tous les objectifs de formation...

programmation établie au cours des deux premiers schémas, simples documents programmatifs d'investissement, il garde le sentiment d'une amélioration très nette de la qualité du schéma avec le troisième document, celui de 1995, réalisé en étroite collaboration avec le recteur Mestre et les services rectoraux. Document d'orientation de filière et de méthodologie, il se présentait sous trois volumes : un premier volume d'orientations générales, un deuxième volume de préconisations et d'ouvertures, un dernier volume consacré aux filières.

Le dernier document date de 1999 ; la Région a déjà réalisé 90% des prévisions. Mais *« aujourd'hui, la lisibilité de l'emploi ne dépasse pas 18 mois ; faire un document à 5 ans se révèle périlleux »*.

Il souligne les erreurs de prévision du rectorat même s'il admet que ses services n'auraient sans doute pas fait mieux *« dans un système trop contraint par l'État où dès qu'une personne a une idée ou lève le petit doigt, 150 personnes se réunissent et s'élèvent contre l'idée ou l'initiative »*.

Dans ce contexte d'absence de visibilité « gênante pour tous les partenaires », il ne semble pas y avoir eu débat sur les prévisions du rectorat qui sont acceptées telles quelles, même si elles sont par la suite critiquées. Il eût été pourtant intéressant de confronter les prévisions de développement de l'apprentissage et les prévisions d'effectifs scolaires en formation professionnelle initiale ou d'interroger l'académie sur la part qu'elle souhaitait prendre dans ce développement. Le vice-président chargé de l'Education nous a bien indiqué que la Région n'est pas opposée au développement des sections d'apprentissage dans les lycées professionnels publics. Mais l'académie n'a pas été sollicitée et ne s'est elle-même manifesté sur ce terrain qu'avec l'arrivée de la rectrice.

De façon plus générale, si *« la faiblesse de la régulation conjointe est compensée par de multiples régulations informelles fondées sur des confiances réciproques »*, ce système ne permet guère aux deux parties de mesurer en temps utile les conséquences de leurs actions menées séparément. Les effets du développement de l'apprentissage n'ont pas été rapidement perçus par l'académie ; en sens inverse, il ne nous semble pas que la Région ait bien accepté la nécessité d'encourager la poursuite d'études longues pour réaliser ce qui est pourtant l'un de ses objectifs, le développement de la recherche dans les Pays de la Loire. **Les choix régionaux en faveur des formations supérieures du type bac + 2 mériteraient d'être confrontés aux objectifs nationaux visant à développer l'enseignement supérieur long.**

Une étude intéressante du Comité économique et social régional sur l'apprentissage met en avant les forces et les faiblesses de ce système de formation : au-delà du rappel de certaines caractéristiques bien connues de l'apprentissage (début d'autonomie financière, par exemple), il met en évidence que ce sont les élèves eux-mêmes qui ont des appétences différentes ; la majorité de ceux qui optent pour l'apprentissage est avant tout désireuse de prendre des responsabilités et apprécie la formation qui lui est délivrée dans la mesure où elle aide à résoudre les difficultés concrètement rencontrées, la majorité de ceux qui optent pour la formation initiale désire acquérir des connaissances qui lui seront plus tard utiles et cherche dans les stages la confirmation de cette utilité sans s'intéresser beaucoup à ce stade aux contraintes de l'entreprise. Le CESR constate que certains apprentis prennent conscience par l'expérience de l'insuffisance de leur formation générale et seraient disposés à y remédier, mais que les maîtres d'apprentissage sont relativement démunis face à cette demande. Il préconise donc une meilleure formation générale des maîtres d'apprentissage et, pour les

professeurs en formation initiale, une meilleure initiation aux attentes de l'entreprise vis-à-vis de stagiaires, qui ne se résument pas à la capacité technique de réaliser tel ou tel travail, mais également à la prise en compte des collègues, des clients, ... **Il nous semble qu'il y aurait sans doute là la piste d'un travail conjoint à accomplir.**

Actuellement c'est sans doute le programme "nouvelles chances" mené par la mission générale d'insertion du rectorat qui correspond le mieux à un travail en réel partenariat. La MGI est d'ailleurs citée expressément dans le schéma régional, les actions locales communes à la MGI et à la Région étant l'une des mesures prévues pour « limiter les sorties de formations initiales en situation d'échec » (p.26,27et33).

◆ Une demande de pouvoirs accrus

La Région s'est progressivement dotée d'une administration propre qui, comme le veulent les lois sociologiques, a peu à peu élargi le domaine de ses activités.

Composée de 5 personnes en 1986, la direction de l'éducation en comprend 110 aujourd'hui. Elle se compose d'un cabinet et de quatre services.

- Cabinet des manifestations générales qui produit également une lettre de l'éducation, mensuelle ;
- Service des équipements et du fonctionnement des établissements publics et privés, dirigé tantôt par des personnels venant de l'Education, tantôt par des contractuels ;
- Service de programmation des investissements pédagogiques et fonctionnels, dirigé par un professeur en détachement qui s'occupe également de la coopération internationale et des actions para-pédagogiques : programmes sociaux, festivals, manifestations... La région soutient une palette de programmes (ramassage des déchets toxiques dans les établissements), de soutiens aux projets d'établissement (fonds d'aide aux initiatives d'éducation, fonds social lycéen dans le privé, aides aux élèves de l'enseignement technique en 1998) et mène des actions propres : le concert des lycéens, le festival des lycéens (« la région a été la 1^{ère} à le créer »), Basket-entreprises,
- Service Mobilité, d'aide aux stages et études à l'étranger pour les étudiants, aides aux sorties éducatives...
- Service Contentieux, assurances automobiles et contentieux-travaux (un autre service juridique fonctionne à la région).

La direction est, selon son responsable, *«une grosse PME qui mène 8 chantiers en permanence, est en relation avec 2000 entreprises, 150 architectes, gère un parc de 1100 logements et de plus de cent automobiles ».*

• La construction des établissements scolaires et les travaux

Les services de la DDE s'étant, selon nos interlocuteurs régionaux, engagés ces dernières années sur un grand nombre de chantiers, la Région a pris la décision en 1998 d'accroître les effectifs de la direction avec des ingénieurs et des cadres territoriaux et d'implanter des équipes locales formées d'un ingénieur, un technicien, un cadre B pour les aspects juridiques, un cadre C pour l'entretien.

Aux 60 personnes en DDE, travaillant pour la Région, se sont donc adjointes 35 personnes recrutées par la Région constituées en équipes locales actuellement implantées, en établissement scolaire, dans 4 départements sur 5.⁹⁰ Ces services qui ne travaillent pas pour l'établissement dans lequel ils sont implantés peuvent également intervenir «hors lycées», pour des services culturels, des services aux IUT, IUP, écoles d'ingénieurs....

« En matière de travaux, la région est maître d'ouvrage, un pouvoir qui ne se partage ni avec les architectes, ni avec les proviseurs ». La région a dépensé 1,22 milliards d'€ dans la rénovation; il lui en reste 0,46 à dépenser, en sachant qu'un chantier de rénovation dure 7 ans. Le budget annuel des travaux au niveau des lycées est de 61 M€, dont 15 à 23 M€ en compte de tiers *«la direction est le premier donneur d'ordres de la région, ce qui représente 3 000 marchés par an et 1,9 million de m²»*. Le programme des travaux de rénovation est prévu jusqu'en 2012 ; 60 % sont déjà réalisés.

La Région considère que le rectorat et les proviseurs n'attachent pas suffisamment d'importance à la maintenance des établissements et prennent souvent des décisions qui lèsent les contribuables.

Un exemple est donné concernant les logements de fonction. Actuellement les textes prévoient que le président de région attribue les logements de fonction tandis que le recteur attribue des dérogations. Ce système est jugé anormal et, par principe, la région donne un avis défavorable à la dérogation demandée par un proviseur qui a choisi son poste en connaissance de la situation. Dans un lycée avec internat, les risques d'insécurité sont trop grands.

De façon plus générale, le problème ressenti par les élus (et les familles) est la très (trop ?) grande mobilité des équipes de direction. La région aimerait bien être consultée sur la nomination des proviseurs *«à qui on remet les clés d'un ensemble qui a coûté des millions de francs et pour lequel on attend des qualités de manager, de responsable financier et de garant de la sécurité des locaux et des matériels »*. (A titre d'exemple, est cité le problème d'absence de surveillance d'un lycée à S., *«un bâtiment de 50 000 m² et de 9,15 M€ »*).

Revoir le fonctionnement des conseils d'administration des EPLE, sur le modèle de l'agriculture, avec un président extérieur à l'établissement et un directeur différent, transférer des postes et personnels des ATOSS sont quelques-unes des évolutions préconisées par les élus.

• *Les équipements et le fonctionnement des établissements*

La direction a pris l'habitude de réunir une fois l'an, à la mi-octobre, les proviseurs et les intendants, d'abord dans le public, une semaine après dans le privé.

« Il n'existe plus de problème de rentrée dans les lycées aujourd'hui, toutes les demandes ont été satisfaites, mais l'environnement change. Dans l'ancienne assemblée, ce qui faisait débat avait trait au public/privé ; aujourd'hui, ce qui pose question relève par exemple du financement des manuels scolaires – qui coûterait 15,24M€ ». La Région a mis en place un dispositif à destination des familles qui leur permet de ne payer que le quart des dépenses normales d'achat de manuels.

⁹⁰ Une implantation en Vendée est prévue le 1.1.2003.

Le principe pris en 1986 est de maintenir les équilibres existants – 60% public, 40% privé – et de ne pas favoriser l'un ou l'autre, « mais ici on aide plus le privé en matière d'équipement, à hauteur de 75% contre 30% en Bretagne ».

Dans le domaine informatique, un accord est passé avec le rectorat : la région achète et met en place les machines, le rectorat achète les logiciels..., « *mais le rectorat sait toujours ce qu'achète la région, les corps d'inspection sont tous consultés ; à l'inverse, je ne sais jamais ce que décide et achète le rectorat* ». L'utilisation des matériels qui ont été renouvelés tous les cinq ans fait également l'objet de critiques. « Les professeurs sont loin d'utiliser toutes les ressources disponibles... Peut-être vaudrait-il mieux doter directement les élèves que les établissements ... ».

S'il était sans doute normal qu'en 1986 la Région consulte davantage le rectorat que l'inverse, il apparaît évident que la Région s'étonne de plus en plus de ne pas être consultée sur un certain nombre de décisions surtout si celles-ci ont une incidence financière.

Au-delà des affirmations de départ selon lesquelles les relations entre les deux partenaires auraient été toujours cordiales, certaines « *guerres de tranchée avec le rectorat* » sont généralement évoquées en fin d'entretien.... « *la Région s'est fâchée six mois avec le recteur Bloch lors de la mise en place des emplois-jeunes. Elle avait proposé de financer 4 types d'emplois-jeunes (ceux portant sur l'international, l'hygiène et la sécurité, la gestion des réseaux, la maintenance des systèmes informatisés). Une lettre du recteur rappelant qu'il était de la « compétence de l'Etat » de définir le type d'emplois a fait faire des économies à la Région qui a dit que dans ces conditions elle n'avait pas à financer les emplois-jeunes* ».

Le risque d'actions non concertées menées de part et d'autre par des services jaloux de leur autonomie n'est donc pas nul, comme en témoigne l'exemple suivant qui a fortement ému les IPR ainsi que certains professeurs.

Le conseil régional de la région Pays de la Loire a décidé de passer à l'action avec une initiative originale : proposer dans 14 lycées, privés et publics, l'accompagnement scolaire sur Internet.

Cette offre est réservée dans un premier temps aux élèves de première et terminale des sections généralistes. Concrètement, les 5000 lycéens concernés peuvent, grâce à un code personnel, se connecter sur un site spécifique, et bénéficier d'exercices interactifs dans deux matières phares : le français et les mathématiques. « *La région a investi 18 M € dans les TIC. Nous voulons notamment doter les établissements scolaires d'équipement informatique. Actuellement, nous en sommes à un ordinateur pour trois élèves. Il s'agit donc pour nous de faire en sorte que les élèves utilisent le matériel à leur disposition* », explique Jean-Claude Chartoire, vice-président du conseil régional et président de la commission éducation et mobilité des jeunes.

Un mois après son lancement, le test des Pays de la Loire semble conforme aux attentes : un quart des 5000 élèves se sont inscrits, avec un temps de connexion moyen de 26 minutes, tandis que le site recueille une centaine de nouvelles inscriptions tous les jours. De son côté, la région a également été intéressée par les tarifs. « Il nous en coûte 9,15€ par an et par élève, soit un budget annuel de 45.734€ », souligne Jean-Claude Chartoire.⁹¹

⁹¹ De son côté, Paraschool continue sur sa lancée et fait la tournée des collectivités locales pour vendre son offre d'accompagnement scolaire en ligne. La société vient d'ailleurs de signer un contrat avec le conseil régional de Lorraine. Le test devrait démarrer en début d'année prochaine.

Sans nous prononcer sur la valeur didacticielle de cet accompagnement que nous n'avons pas personnellement testé, c'est là une initiative qui peut paraître empiéter sur le champ pédagogique.

Il nous semble urgent qu'un véritable partenariat s'engage avec, non seulement information, mais consultation réciproque et mention dans les documents émis par les deux parties de références conjointes. Certes le projet académique est connu des responsables régionaux. Selon eux, il aurait été pris en compte pour l'élaboration de la « SREF » et il n'y aurait pas de discordances entre ces deux documents prospectifs. Mais il eût sans doute été préférable de faire clairement mention du projet académique dans ce document surtout quand les mêmes responsables régionaux ajoutent que l'Etat a travaillé seul de son côté dans une sphère où la Région n'aurait selon eux pas l'intention de pénétrer. De même, il ne paraît pas normal que le projet académique ne fasse pas mention de la stratégie régionale et il eût sans doute été bon de recueillir formellement l'avis des collectivités locales.

Les élus régionaux souhaitent une **institutionnalisation de concertations préalables avec les collectivités locales sur un certain nombre de points comme la carte scolaire**. En accédant à ce souhait, en préconisant même une consultation officielle sur les projets académiques avec transmission de l'avis de la Région au ministère, l'Etat pourrait demander lui aussi une concertation plus formelle sur certaines initiatives même si elles relèvent des compétences facultatives des collectivités locales. **Ce dialogue entre décideurs** (consultation ne veut pas dire approbation) **permettrait sans doute d'introduire plus de cohérence dans les actions des uns et des autres.**

Le pilotage de l'enseignement et de la formation dans la région Pays de la Loire exige plus que dans d'autres régions où la formation est principalement gérée par notre ministère un **dialogue** entre les différents responsables régionaux concernés. Il ne pourra cependant devenir effectif, nonobstant les bonnes volontés locales, que si les ministères concernés sont prêts à lui accorder une valeur, au moins égale et si possible supérieure, au respect de leurs consignes nationales de gestion. Que les objectifs nationaux soient atteints, que la qualité des résultats soit contrôlée, qu'un minimum de règles assure aux personnels une égalité de traitement à mérite comparable est indispensable ; que les partenaires académiques et régionaux trouvent ensemble les meilleurs moyens d'y parvenir en fonction des contextes locaux requiert plus de déconcentration et de décentralisation.

Cette déconcentration justifierait que soient expérimentées **des formes nouvelles de contractualisation entre administration centrale et académie, pour passer d'une politique territorialisée à l'élaboration d'une réelle stratégie territoriale.**

IV

STRATEGIES ET PRATIQUES PEDAGOGIQUES DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC : CONCORDANCES ET DECALAGES

Si le pilotage institutionnel, au nom de grands objectifs nationaux, est toujours explicite et volontariste, les stratégies effectivement mises en œuvre sont souvent plus modestes. Quant aux pratiques, elles ne concordent le plus souvent que partiellement avec les objectifs fixés, les décalages constatés témoignant de la permanence de comportements qui ne se modifient pas sous le seul impact ni au seul rythme des réformes entreprises.

La mission ne prétend pas, dans le présent rapport, rendre compte de toutes les stratégies utilisées ou des pratiques existant dans tous les domaines de l'enseignement. L'analyse a été focalisée sur certains domaines qui lui sont apparus particulièrement importants : l'animation pédagogique, certaines pratiques pédagogiques des professeurs, l'élaboration de la carte des options et des formations, l'orientation des élèves, l'attention portée à la vie scolaire. Cette analyse porte essentiellement sur l'enseignement du second degré, non, bien sûr, par manque d'intérêt pour les stratégies et pratiques du premier degré, mais en raison de la diversité et de la richesse des réalités départementales qui rendent tout essai de synthèse à ce niveau difficile et surtout réducteur.

Pour analyser l'évolution de l'académie dans ces domaines d'action, les évaluateurs ont certes opéré des visites de terrain et multiplié les entretiens (rectorat, inspections académiques, établissements), mais ils ont également bénéficié d'études émanant des corps d'inspection, relatives à l'état des enseignements disciplinaires.⁹²

⁹² Ces études, portant en l'occurrence sur 11 disciplines, fournissent des indications précieuses quant à l'animation et aux pratiques pédagogiques mises en œuvre.

IV - A – UNE EVOLUTION POSITIVE DES PRATIQUES PEDAGOGIQUES

IV-A-1 UN PROGRES INEGAL VERS DES PEDAGOGIES PLUS ACTIVES DANS LE SECOND DEGRE...

Malgré la quantité et la qualité des informations auxquelles les évaluateurs ont eu accès, il ne peut être question de dresser un bilan complet du dynamisme pédagogique des différentes disciplines. Il s'agit plutôt de mettre en évidence certaines caractéristiques de l'évolution des pédagogies utilisées, en direction d'un enseignement centré sur les activités des élèves plutôt que par le recours à un enseignement de type magistral, impliquant la passivité de ceux-ci. Cette "pédagogie active" est considérée comme mieux adaptée à la diversité des élèves et susceptible de les conduire à l'autonomie dans leurs apprentissages.

Parler à cet égard de bilan est d'autant plus difficile que les facteurs qui conditionnent une telle évolution sont complexes et tiennent tant à la volonté intrinsèque des disciplines qu'à l'état d'esprit et à la formation des professeurs et à la culture propre à certains établissements (où le rôle pédagogique du chef d'établissement peut être déterminant). Ce qui résulte de l'ensemble de ces facteurs est donc éminemment variable, avec un éventail de situations allant du conformisme pédagogique à la pédagogie systématiquement active. Cette évolution ne se réduit pas à l'utilisation pédagogique des TICE, indice significatif dont l'impact doit être étudié globalement.

Quelques disciplines, encore minoritaires, comme les lettres ou l'économie-gestion, fonctionnent sur la base de projets pédagogiques annuels, élaborés par les inspecteurs et soumis au recteur en début d'année. D'autres disciplines adoptent des priorités annuelles, qui ne sont pas formalisées dans le cadre d'un projet mais fournissent un cadre à l'action des inspecteurs et à l'enseignement des professeurs.

◆ Certaines disciplines fonctionnent sur la base de projets

Ces projets sont eux-mêmes très divers quant au champ qu'ils prétendent viser et à l'ambition qui est la leur, mais ils introduisent une cohérence dans l'évolution disciplinaire.

• *Economie - gestion*

En économie - gestion, l'objectif est large et ambitieux : il faut que l'enseignement tertiaire, technologique ou professionnel, "contribue effectivement à l'élévation des niveaux de formation et de qualification des élèves et des étudiants". Pour atteindre l'objectif, deux outils de pilotage sont utilisés : le projet tertiaire et le centre de ressources. Le centre de ressources est du domaine des TICE ; le projet tertiaire, en place depuis 1997, est, en fait, le volet tertiaire du projet d'établissement. Il recouvre quatre objectifs : contribution à une orientation positive des élèves dans la série STT ; suivi de l'insertion professionnelle des étudiants de STS ; aide aux élèves ou étudiants en difficulté (amélioration de l'expression écrite et orale ; gestion du partenariat avec les professionnels).

Le bilan du projet mérite que l'on s'y arrête. Celui du volet orientation est mitigé : la mobilisation des professeurs d'économie - gestion en direction des classes de troisième des

collèges est réelle mais ceci ne concerne que l'enseignement technologique. Dans l'enseignement professionnel, les lycées professionnels veulent garder leurs élèves de BEP pour alimenter le baccalauréat professionnel et ne se mobilisent guère pour la série STT. L'aide aux élèves en difficulté témoigne de certains progrès : un établissement sur deux y travaille, par l'association de professeurs d'enseignement général et de professeurs d'économie - gestion. Le soutien disciplinaire occupe une place importante (40 % des établissements) ainsi que l'entraînement aux épreuves d'examen. Des actions novatrices se mettent en place, notamment en STS, tendant notamment à une auto-remédiation des élèves. L'amélioration de la gestion du partenariat avec les milieux professionnels se traduit par une planification coordonnée des stages (20 % des établissements), une meilleure participation des professionnels (environ 25 % des établissements). Le bilan est parfois limité mais il reste surtout à faire jouer au projet tertiaire le rôle de levier pour améliorer la qualité de l'enseignement, à lui donner un contenu plus pédagogique dans une discipline où la démarche est orientée vers les méthodes actives d'enseignement.

• *Lettres*

Le projet en lettres concerne à la fois le travail spécifique des inspecteurs (suivi et accompagnement des professeurs) et le travail pédagogique des professeurs : travail d'équipe, projet pédagogique annuel dans les établissements, existence d'un coordonnateur de la discipline dans chaque établissement, notamment au collège, organisation systématique d'un bac blanc au lycée. Les innovations pédagogiques semblent pourtant difficilement trouver une voie : une certaine pesanteur dans leur expression comme dans leur diffusion paraît être un trait dominant.

• *Mathématiques*

En mathématiques, il existe des priorités annuelles, destinées directement aux inspecteurs : animation pédagogique centrée sur les nouveaux programmes et les nouveaux dispositifs du lycée, en 1999 et 2000. En 2001, la priorité a été la tenue de réunions pédagogiques dans les établissements pour évaluer la mise en place des réformes, mais aussi pour travailler sur des innovations, sans que celles-ci soient ciblées sur des points spécifiques. Les pratiques semblent mêler recherche d'innovation et pédagogie traditionnelle : cette discipline maintient - c'est même un de ses objectifs - le travail régulier des élèves à la maison, au point d'être parfois isolée dans les établissements par rapport aux autres disciplines.

Projet ou priorité, quelle que soit la forme retenue, elle traduit une volonté d'évolution coordonnée et le désir d'atteindre des objectifs. L'avantage du projet est de formuler ces objectifs, de concevoir des actions pour les atteindre, d'inclure une nécessaire évaluation. Cette démarche, qui peut s'inscrire à la fois dans une perspective pluriannuelle et dans des actions de court terme, a été fortement encouragée par la rectrice. **Elle devrait être poursuivie et progressivement exigée pour toutes les disciplines.**

◆ **La progression de l'expérimentation dans les disciplines scientifiques**

L'expérimentation dans certaines disciplines scientifiques est essentielle : d'une part, elle est inséparable des contenus mêmes, d'autre part, il s'agit d'une pratique pédagogique constitutive d'une pédagogie active car elle repose sur l'autonomie et l'appropriation par l'élève de son propre savoir.

La volonté de faire progresser les élèves en recourant à ces méthodes fondées sur l'expérimentation existe dans les disciplines concernées : sciences physiques, sciences de la vie et de la terre (SVT). Les sciences physiques semblent être les plus avancées dans cette direction, leur image dans l'esprit des élèves ayant évolué positivement, notamment au collège, grâce aux pratiques pédagogiques axées sur l'utilisation de laboratoires de physique - chimie : les élèves sont donc couramment "en activité réelle". Les SVT sont moins avancées dans cette direction, du fait notamment de conditions matérielles souvent inadaptées à la mise en œuvre des objectifs de la discipline.

Les sciences physiques ont fait évoluer leurs pratiques pédagogiques vers un enseignement centré sur les activités des élèves. Ceci va de pair avec une volonté de faire en sorte qu'au collège ou en classe de seconde, elles soient accessibles à tous les élèves, même si cela peut entraîner des difficultés pour l'orientation en première S. La majorité des établissements suit cette démarche active, une minorité persiste dans des pratiques pédagogiques traditionnelles, où l'évaluation des capacités expérimentales pose encore problème. La situation dans l'enseignement privé est identique à cet égard à celle du public.

En SVT, c'est l'hétérogénéité des situations qui l'emporte, liée à des difficultés d'ordre matériel : l'inadéquation des équipements en outils informatiques au contenu des programmes, le parc optique obsolète ou en mauvais état. De nombreux professeurs semblent réticents devant les réformes et les innovations : en témoigne le fait que la mise en place d'une évaluation des capacités expérimentales (non obligatoire, il est vrai) n'est encore le fait que de 25 % des équipes de professeurs. Les pratiques pédagogiques de la discipline posent de multiples problèmes, certains apparaissant liés à la volonté de mettre en œuvre un enseignement assuré de manière plus active : problème de mise en activité réelle des élèves au collège, pratiques rigidifiées et insuffisamment diversifiées autour de "fiches d'activité" dont l'application nuit à l'acquisition de l'autonomie des élèves. Ces remarques s'appliquent aussi au lycée, où la nécessité d'ancrer le plus possible les activités dans le réel existe plus encore, compte tenu des programmes d'enseignement.

Pourtant, des signes positifs se manifestent (travail en équipe, amélioration significative de l'équipement des laboratoires, grâce notamment à l'effort de la région et des départements).

Le mouvement vers une pédagogie plus active par la mise en activité réelle des élèves existe, tant en sciences physiques qu'en SVT. Les premières sont plus engagées que les secondes dans cette dynamique, étroitement reliée au développement des outils informatiques, ceux-ci apparaissant mieux adaptés pédagogiquement aux sciences physiques qu'aux SVT.

◆ La recherche de méthodes plus actives dans plusieurs disciplines

D'autres disciplines, telles les sciences économiques et sociales, pratiquent de manière systématique une pédagogie active, qui permet à l'élève de participer directement à l'élaboration de son propre savoir. Cependant la situation de cette discipline dans l'académie de Nantes ne présente pas de trait spécifique ; les difficultés à maintenir cette approche sont les mêmes partout, à savoir la conciliation de pratiques axées sur l'autonomie avec des programmes jugés trop lourds et les caractéristiques d'un "nouveau public" de lycéens.

Il en va de même pour l'économie-gestion, dans ses composantes d'enseignement technologique et professionnel, pour lesquelles l'activité de l'élève, compte tenu des finalités de ces enseignements, se doit d'être axée sur l'apprentissage du réel : au travers d'une situation d'entreprise, les élèves mettent en œuvre une démarche de résolution et mobilisent les connaissances adéquates. Là encore, il n'y a pas de spécificité nantaise de cet enseignement, si ce n'est le "projet tertiaire" précédemment évoqué.

Parmi les disciplines linguistiques, il faut mettre en exergue le cas de l'allemand, où le recours aux outils informatiques a été précoce par rapport à l'enseignement des autres langues vivantes, au point que cette discipline a eu un effet d'entraînement et joue encore un rôle particulier dans les innovations pédagogiques en matière d'apprentissage linguistique. L'anglais a suivi sans que les résultats aient été précisément évalués.

Dans les autres disciplines - du moins celles sur lesquelles des études ont été réalisées - il n'y a pas de priorité exprimée sur ce point.

IV-A-2 ...SOUTENU PAR UNE STRATEGIE AMBITIEUSE DE DEVELOPPEMENT DES TICE...

La stratégie académique dans le domaine de l'utilisation des TICE s'avère ambitieuse. Soutenue par les collectivités locales, son impact se fait sentir de manière encore inégale dans les pratiques pédagogiques.

◆ Une stratégie ambitieuse, des moyens significatifs, un soutien des collectivités locales

• Une présence forte dans le projet académique

Dans le projet académique 1999-2001, publié en novembre 1998 sous la signature du recteur Daniel Bloch, la politique académique vis-à-vis des TICE bénéficiait déjà d'une attention particulière : "elle sera forte (pour faire comprendre et partager l'importance des enjeux), exigeante (pour imposer une démarche et la rendre inéluctable)... mais rassurante (en précisant clairement les axes et en développant la faisabilité)".

Le projet académique 2000-2003 confirme cette attention : il entend intégrer « l'utilisation des TICE à l'ensemble des stratégies, qu'il s'agisse d'informer, de communiquer, de faire évoluer les pratiques pédagogiques, de gérer la diversité de publics ou de développer l'enseignement à distance » et la définit comme une mesure d'accompagnement essentielle de l'objectif n°1 du projet : "proposer une formation de qualité pour tous les jeunes de l'académie". On peut noter que le développement et l'utilisation des TICE constituent également un point important de la Stratégie régionale pour l'éducation et la formation.

• Des structures et une intégration fonctionnelles dans le pilotage de l'académie

L'académie de Nantes s'est particulièrement attachée à ce que les technologies de l'information et de la communication soient fortement structurées et intégrées à l'ensemble des instances de pilotage de l'académie, tout en étant placées dans le champ de compétences de la direction pédagogique du rectorat, la direction des élèves et de l'action éducative (DEA).

Le pilotage et l'animation des TICE sont assurés par un ensemble de personnes et d'instances de conseils ou d'évaluation. Il existe, comme dans la plupart des académies, une fonction de conseiller pour les technologies de l'information et de la communication (« conseiller TICE »). Il s'appuie sur la délégation académique aux technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement (DATICE), service intégré à la DEA.

Le programme de développement et d'actions en matière de technologies d'information et de communication est du ressort de l'un des quatorze conseils d'orientation participant au pilotage académique : le conseil d'orientation académique pour les TICE. Présidé par le conseiller TICE, ce conseil regroupe le directeur de la direction des élèves et de l'action éducative, à laquelle est rattachée la DATICE, le chef de la division informatique de l'académie de Nantes (DIANA), l'adjoint au délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (DAFPIC), les deux doyens des corps d'inspection (IA-IPR et IEN-ET/EG), un représentant de chaque IA-DSDEN, la directrice du CRDP, l'adjoint au directeur de l'IUFM et un représentant de l'université.

Enfin un observatoire académique des pratiques en matière de TICE a pour objectif d'en identifier les principaux usages aux différents niveaux d'enseignement à travers des synthèses disciplinaires ou thématiques, la publication de monographies, le suivi de populations témoins et la mise en place d'une série d'indicateurs quantitatifs. L'académie de Nantes s'est particulièrement attachée à ce que les technologies de l'information et de la communication soient fortement structurées et intégrées à l'ensemble des instances de pilotage de l'académie, tout en étant placées dans le champ de compétences de la direction des élèves et de l'action éducative (DEA).

- *De nombreux services aux personnes, aux écoles et aux établissements*

Un ensemble de services aux personnes et surtout aux établissements facilite le recours aux TICE. Ils peuvent être brièvement énumérés.

Il s'agit d'abord d'une messagerie pour tous les enseignants de l'académie développée dans le cadre de l'opération «@ mël ouvert » (33.000 boîtes étaient créées en 2001 sur l'annuaire du Rectorat) et de l'attribution, à la demande des établissements, d'adresses électroniques aux élèves dans le cadre de l'accord national avec La Poste.

C'est ensuite l'ouverture par la DATICE au cours de l'année scolaire 2001-2002 d'une plate-forme de travail en commun qui offre des espaces de travail à certaines catégories d'enseignants (personnes ressources TICE) ou de personnels d'encadrement et à toutes les communautés virtuelles porteuses d'un projet.

C'est encore le «web » avec la réorganisation du site académique, notamment des rubriques pédagogiques et l'hébergement des sites d'établissements signataires de la Charte académique.

On peut aussi citer à nouveau l'observatoire des pratiques en matière de TICE qui offre également un service aux établissements et aux usagers en facilitant la mutualisation des pratiques.

Le **soutien aux établissements** constitue un point important de la stratégie académique :

- à travers la mise en place d'un réseau d'interlocuteurs TICE dans tous les lycées et collèges de l'académie et l'édition d'un CD-ROM spécifique destiné à accompagner leur mission ;

- avec la création d'une Cellule Technique Académique dont le rôle est de concevoir et mettre en place des solutions pour faciliter l'utilisation des réseaux d'établissements à vocation pédagogique et assister les établissements dans le déploiement de ces solutions ; cette cellule est notamment chargée de piloter l'action des Techniciens Education Nationale (TEN) recrutés à la rentrée 2001, répartis sur 5 bassins pour 2001-2002 et dont l'action doit, en principe, s'étendre aux 20 bassins dans les 2 ans ;

- avec le renforcement et la pérennisation du dispositif d' "animateurs de lycées câblés" bénéficiant de décharges horaires à hauteur d'un demi-service l'année de l'activation, de 4 heures-poste l'année précédente et de 6 heures-poste puis 4 puis 2 les années suivantes. Au total 12,5 ETP sont ainsi prévus par l'académie au titre de l'année scolaire 2001-2002.

• Des moyens humains et matériels importants

Ce sont en premier lieu les moyens dégagés par le Rectorat en 2001-2002 au titre de l'accompagnement des TICE (31,5 ETP et 5792 HSE) et, pour le premier degré, l'équivalent de 28 ETP dégagés par les inspections académiques pour les animateurs informatiques de circonscription, soit un peu moins d'un demi-ETP en moyenne par circonscription. Il convient de noter que des moyens spécifiques sont également délégués aux établissements privés, notamment aux lycées câblés, au titre de la parité public/privé. S'y ajoutent les moyens propres du réseau CRDP/CDDP en matière d'accompagnement (animation/conseil), soit environ 4 ETP directement consacrés aux TICE (dont le poste CTICE).

Sur le plan matériel et financier, ce sont d'abord des dotations financières en forte augmentation avec environ 15,4 MF de dotation au budget 2001 pour les écoles, collèges et lycées de l'académie sur des crédits délégués par la DESCO ou la Direction de la Technologie, la dotation étant proportionnelle au poids de l'académie. Ce sont aussi des plans d'équipement globaux pour tous les lycées, financés par le conseil régional et, sous des formes très variées, pour la plupart des collèges à l'initiative des différents conseil généraux avec un plan particulièrement ambitieux en Loire-Atlantique. L'académie de Nantes se situe au-dessus de la moyenne nationale, en terme de taux d'équipement pour les lycéens (1 ordinateur pour 5 élèves en LEGT contre 1 pour 7 en moyenne nationale en juin 2000, 1 pour 4,7 contre 1 pour 5,1 en LP) et proche de la moyenne nationale pour les collégiens (1 ordinateur pour 15 élèves).

En outre, de nombreuses municipalités s'investissent de façon croissante dans l'équipement (mais ce phénomène s'accompagne parfois d'une excessive diversité) et surtout dans la connexion des écoles à l'Internet.

Enfin les TICE sont une composante importante du Contrat Etat-Région 2000-2006 à hauteur de 100 MF (50 MF pour la part Etat et 50 MF pour la part collectivités), soit 10% du "total France", ce qui est supérieur au poids spécifique de l'académie. Des conventions d'exécution précisant la nature des investissements à réaliser dans le cadre de ce contrat sont en cours de négociation avec la Région et les cinq départements.

- *Une cohérence encore à rechercher avec les collectivités locales*

La recherche d'efficacité et de qualité qui est la marque de la politique académique en matière de technologie d'information et de communication (équipement, réflexion sur les formes d'utilisation, soutien, facilitation) doit être mise en avant : **la réputation de l'académie de Nantes dans ce domaine dépasse largement les limites de l'académie.**

Cependant, en contrepartie de leur engagement, les collectivités territoriales ont parfois des exigences fortes qui peuvent être sources de tensions. Selon les responsables académiques, il subsiste un manque de lisibilité dans la répartition des compétences Etat/Région, l'effort d'équipement important de la Région risquant d'être obéré par le manque de ressources pour assurer la maintenance ; en outre, la dichotomie de la gestion du domaine informatique au ministère (informatique administrative et informatique pédagogique) accentue les risques de difficultés. De telles difficultés existent pour le choix du matériel qui incombe aux collectivités : l'influence du conseiller TICE peut être réelle à l'issue d'une réflexion commune, mais il est parfois ignoré : c'est ainsi que des "salles multimédia" en réseau sont implantées dans des lycées et collèges (en particulier en Loire-Atlantique) par une entreprise régionale (édu4) alors que le procédé utilisé (double réseau informatique et électronique) est déjà dépassé, le coût élevé, et que le choix exprimé par le projet académique (privilégier la visualisation collective et l'ordinateur dans la classe) n'est pas respecté. Un autre exemple est le service d'assistance scolaire (« Paraschool ») mis en place et financé par la Région sur un site payant : en accord avec le CNED, des enseignants y interviennent, allant parfois jusqu'au tutorat ; ce service n'est pas expertisé par le rectorat. Il faut également souligner que les comités de pilotage départementaux, qui déclinent la politique académique, doivent soumettre leur programme aux conseils généraux.

Sur un tout autre plan une inquiétude subsiste quant à l'attitude des corps d'inspection académique relativement aux choix d'équipement TICE. Elle est variable et peut être source de friction, comme par exemple en ce qui concerne les choix techniques pour l'enseignement technologique et professionnel dans les secteurs tertiaires, choix décidés au niveau national et qui s'imposent à l'académie.

Enfin, les choix fait pour accompagner la mise en place des TICE dans les collèges ne font pas toujours l'unanimité auprès des IA-DSDEN, certains considérant comme excessives les heures de décharge accordées.

◆ **Une utilisation pédagogique limitée mais en progrès**

On a dit les efforts de l'Etat, de la région, des départements pour équiper les établissements de manière généralement pertinente. Comment sont utilisés ces outils nouveaux, qui impliquent une pédagogie renouvelée ?

Le paysage, dans le domaine de l'utilisation pédagogique des outils multimédia, a beaucoup évolué ces dernières années. Même s'il reste encore relativement éclaté, entre, d'une part, les disciplines où l'engagement est fort et la diffusion significative et, d'autre part, des disciplines, de moins en moins nombreuses, où les réticences l'emportent encore, ce qui ne signifie pas qu'il ne s'y passe rien en matière d'utilisation des TICE. Le recours à des sites académiques disciplinaires paraît susciter l'intérêt et l'adhésion des professeurs dans de

nombreuses disciplines, constituant une première utilisation pédagogique des TICE ; l'intégration des TICE à la pédagogie devant les élèves est nettement moins fréquente mais semble en progression.

- *La généralisation de l'utilisation des sites disciplinaires*

L'académie a mis en place un serveur académique qui abrite des sites disciplinaires, animés par des professeurs (grâce à l'attribution de quelques HSA). Ces sites ont un contenu variable, composé d'informations nationales ou académiques, de séquences de formation ou d'évaluation, de dossiers sur la mise en œuvre des programmes, de comptes-rendus de stages, de descriptions de pratiques locales. Cette partie, que l'on retrouve généralement dans l'ensemble des sites, est essentiellement destinée aux professeurs. Elle peut être complétée par d'autres outils, ouverts aux élèves comme aux professeurs. C'est ainsi qu'en *sciences économiques et sociales*, le site comprend un annuaire (portail) visant à classer thématiquement l'intégralité (du moins est-ce l'objectif) des ressources mises en ligne par l'ensemble des sites académiques hors-IUFM. Cet outil est le complément naturel des moteurs de recherche, moins exhaustif qu'eux mais plus pertinent dans la réponse à la demande des professeurs ou des élèves. Certains sites (SVT) s'attachent à fournir des données (en l'espèce, biologiques ou géologiques) à caractère régional. Certains groupes de travail chargés de l'élaboration d'outils pédagogiques spécifiques (utilisation de salles multimédia en collège, outils d'évaluation) disposent de zones virtuelles sur le serveur académique (sciences physiques).

Dix études disciplinaires sur onze évoquent les sites disciplinaires, certaines affirmant l'audience nationale du site, dépassant donc les frontières de l'académie (*allemand, histoire-géographie, sciences physiques, sciences de la vie et de la terre*). Parfois sont même donnés des chiffres relatifs à la fréquentation de ces sites, témoignant d'une utilisation désormais quotidienne par une partie significative des professeurs.

On peut donc considérer qu'il s'agit là d'un premier outil reposant sur les TICE, dont l'utilité est avant tout d'informer sur les consignes et les pratiques pédagogiques, contribuant fortement à leur diffusion, sous la responsabilité des IA-IPR de chaque discipline. Cet outil est aujourd'hui destiné avant tout aux professeurs - mais des utilisations destinées aux élèves commencent à se développer ; sauf exception, il n'est encore guère interactif mais des progrès dans ce domaine sont possibles à brève échéance.

- *L'impact croissant mais restreint sur les pratiques pédagogiques en classe*

L'utilisation des TICE en classe est un des changements marquants de ces quinze dernières années, même si leur pénétration dans l'enseignement est très inégale selon les disciplines, selon les établissements, selon les équipes et les professeurs. L'académie de Nantes, en partie du fait des efforts conjugués de l'Etat et de l'ensemble des collectivités territoriales en matière d'équipement, présente à cet égard le visage d'un territoire où, au-delà de la diversité des situations, un dynamisme certain existe en faveur de l'utilisation des technologies de l'information, au point que celles-ci sont, dans certaines disciplines, devenues partie intégrante de l'enseignement.

Trois remarques préalables peuvent être formulées : d'une part, sur onze bilans disciplinaires, trois d'entre eux seulement ne mentionnent pas l'utilisation des TICE comme outil pédagogique ; d'autre part, d'un point de vue quantitatif, aucune discipline ne déplore

comme une limite majeure une insuffisance des équipements disponibles, ce qui démontre que les investissements réalisés ont permis de couvrir l'ensemble des établissements ; enfin, il faut souligner, dans toutes les disciplines qui ont joué un rôle moteur dans ce développement, l'importance des Groupes Recherche Action Formation (GRAF), dispositif académique reposant sur quelques enseignants, dont les missions se sont avérées essentielles dans la conception et la diffusion des TICE dans les salles de classe.

La distinction entre disciplines dans l'utilisation des TICE ne se réduit pas à l'opposition entre disciplines scientifiques et/ou technologiques, réputées disposer de programmes d'enseignement impliquant nécessairement le recours aux outils informatiques et les autres, où un tel recours pourrait être considéré comme moins essentiel, du fait de l'existence d'outils pédagogiques performants, mais plus traditionnels. La réalité est assez différente : l'engagement disciplinaire sur cette voie, dans l'académie de Nantes, est relativement indépendant de la discipline considérée, même si les besoins - et la nécessité de les satisfaire lorsque des compétences impliquant la maîtrise des TICE sont évaluées à l'examen - ne sont pas identiques, ce qui conduit à évoquer d'abord les disciplines scientifiques et technologiques.

Dans les disciplines d'enseignement scientifique général, la situation est très variable d'une discipline à l'autre.

En *sciences physiques*, le bilan dressé par les responsables académiques de la discipline, est jugé très satisfaisant, tant en ce qui concerne les équipements que les pratiques pédagogiques. Sur financement d'Etat, chaque collège a reçu un poste complet d'acquisition de données, partagé avec les professeurs de SVT. L'effort des régions permet aux lycées de disposer - dans la quasi-totalité des cas, un ou deux lycées restant à équiper complètement - d'au moins un laboratoire de physique-chimie, équipé de 10 à 12 postes d'ordinateurs et de systèmes d'acquisition de données. L'Etat a également réservé des crédits pour l'équipement lié aux nouveaux programmes de physique. Les locaux et les équipements destinés aux enseignements scientifiques sont progressivement rénovés, cependant que des équipements communs physique appliquée / STI (appareils de mesure) permettent de doter la filière électronique d'équipements adéquats. La région a financé également en 1999 le renouvellement des équipements des STS d'électrotechnique. Profitant d'un renouvellement significatif du corps enseignant au collège ou au lycée (notamment en physique appliquée, dans ce dernier cas), les pratiques pédagogiques ont pu évoluer au même rythme que l'implantation des TICE et en liaison étroite avec elle.

Toute autre est la situation en SVT et en mathématiques. En SVT, les responsables académiques constatent l'effort accompli en matière d'équipements au collège (déjà mentionné pour les sciences physiques) pour l'enseignement des sciences. Mais cette discipline déplore, à cet égard, l'absence de prise en compte de la spécificité disciplinaire et l'inadéquation des outils informatiques aux programmes de SVT, le matériel fourni étant commun à l'ensemble des disciplines scientifiques. La situation est un peu plus satisfaisante pour les lycées et la mise en réseau des établissements se développe, l'objectif de la région étant de la mener à son terme en 2006. L'exploitation en classe de ces nouvelles ressources pédagogiques est encore limitée, faute de moyens techniques adaptés. Cette discipline regrette qu'en matière de rénovation de l'enseignement des sciences (notamment au collège), il n'y ait pas de véritable politique académique, donc d'unité de pilotage, ce qui permettrait de mieux faire valoir, face aux collectivités territoriales, les besoins spécifiques de chaque discipline. En *mathématiques*, une partie du constat est identique : la configuration des salles multimédia au lycée n'est pas

bien adaptée à une utilisation en mathématiques. La diminution des horaires et les dédoublements font qu'elles sont peu utilisées par les professeurs de mathématiques (2 ou 3 fois par an en première et terminale, une fois par mois en seconde, ces données constituant une moyenne). Un point positif est que tous les lycées disposent ou vont disposer d'un ou de plusieurs vidéo-projecteurs, instrument indispensable pour l'utilisation des TICE en mathématiques. Les collèges sont équipés mais l'utilisation de ces équipements est très inégale en mathématiques : environ 25 % des professeurs de quatrième et de troisième traitent avec leurs élèves la partie du programme comprenant l'utilisation du tableur (non évaluée au brevet) ; la préférence va vers l'utilisation de logiciels de géométrie. Dans beaucoup de collèges, en mathématiques, l'accent est mis sur des exercices utilisés en remédiation, alors que leur usage par les élèves devrait être limité au CDI, en autonomie. Les premières informations disponibles sur l'utilisation du dispositif de soutien "Paraschool" destiné aux élèves des séries générales des lycées en mathématiques et en français,⁹³ font état de la lenteur de sa mise en place ainsi que d'une utilisation qui reste "très extérieure à ce qui se passe dans les classes".

L'économie-gestion est très concernée par le recours aux TICE et apprécie l'effort de la région, qui améliore progressivement le taux d'équipement des établissements (nombre d'élèves par ordinateur) et implante des réseaux tertiaires (24 établissements équipés en 2001, 17 en cours d'équipement, 4 resteront à équiper). Cet investissement permettra au "centre de ressources", composante du projet tertiaire, de fonctionner pleinement. D'ores et déjà, la mobilisation des professeurs d'économie-gestion en faveur de l'utilisation des TICE dans la formation est appréciée positivement.

Les disciplines linguistiques tentent de placer au cœur de leur démarche les logiciels d'apprentissage des langues vivantes, *l'allemand* montrant à cet égard manifestement le chemin et jouant un rôle pionnier dans l'intégration des TICE aux pratiques pédagogiques. Face à la diversité croissante des produits proposés, une équipe de dix professeurs d'allemand, tous utilisateurs expérimentés des TICE (équipe qui se renouvelle progressivement), s'est constituée afin de réfléchir à l'intégration des outils multimédia dans l'activité pédagogique des enseignants mais aussi de mettre l'accent sur des outils qui permettent aux professeurs de réaliser eux-mêmes des séquences articulées autour de l'outil multimédia. Certains logiciels ont même été créés par des membres du groupe (et généralisés avec succès). Le va-et-vient permanent entre réflexion collective et investissement individuel a largement contribué à l'intégration des TICE par un nombre croissant de professeurs germanistes (et non-germanistes). *L'anglais* semble animé des mêmes intentions mais se situe encore nettement en retrait en termes de réalisations, la volonté de créer des séquences d'apprentissage avec intégration de l'outil multimédia étant cependant affirmée comme un des axes majeurs du développement de l'enseignement de cette discipline.

En ce qui concerne les autres disciplines, on doit évoquer l'importance du développement des TICE en *sciences économiques et sociales (SES)*, dans une démarche qui est assez proche des préoccupations des germanistes : tri entre les logiciels existants, création d'outils pédagogiques spécifiques à partir de logiciels de création, diffusion des TICE au sein des pratiques pédagogiques afin de les banaliser, le GRAF jouant un rôle d'éclaireur et de diffuseur dans la mutualisation des expériences jugées concluantes, dans la conception de produits multimédia, dans la formation des professeurs. Les responsables académiques de la discipline font état d'une utilisation croissante et significative des TICE en SES dans

⁹³ Ce dispositif est encore expérimental en 2001-2002 : il concerne une quinzaine de lycées volontaires, publics et privés

l'académie de Nantes. Il est à noter que, pendant plusieurs années, des "actions négociées en établissements et bassins" (ANEB), faisant partie de la formation continue, permettaient, dans un cadre plus restreint que l'académie, l'élaboration de projets locaux d'utilisation des TICE : les conditions matérielles de réalisation de ces ANEB n'ont pas permis leur maintien, alors qu'il s'agissait d'un cadre bien adapté à la finalité d'intégration des TICE dans l'activité pédagogique. En *Lettres*, enfin, l'utilisation pédagogique des TICE n'est nullement absente des préoccupations mais elle n'apparaît pas comme une priorité ni comme un élément central du développement disciplinaire. Elle est liée à l'équipement des établissements, très inégal, et au manque de logiciels pertinents pour les enseignements littéraires. Le recours à l'outil informatique est affirmé cependant comme plus fréquent au collège qu'au lycée.

De manière générale, la diffusion des TICE dans les pratiques pédagogiques dans l'académie de Nantes est certainement très inégale. Il est pourtant caractéristique qu'elle touche une majorité de disciplines, certaines faisant de cette utilisation un axe majeur de développement, obligé s'agissant de disciplines où les programmes l'imposent, choisi mais bien intégré, avec un caractère de priorité s'agissant de certaines disciplines où ce recours n'est pas obligatoire (allemand, sciences économiques et sociales).

IV-A-3 LA RENOVATION DU COLLEGE ET DU LYCEE : UN OPTIMISME NUANCE

Des actions de rénovation du collège et du lycée ont été conçues et mises en place ces dernières années. Elles concernent des dispositifs nouveaux qui visent l'ensemble des filières et des établissements et qui présentent quelques points communs, à l'exception de l'aide individualisée en classe de seconde : mettre en synergie au moins deux disciplines d'enseignement, permettre aux élèves d'apprendre de façon différente en élaborant des projets collectifs afin d'aboutir à des productions de nature diverse (écrite, audiovisuelle, expression théâtrale, enquête de terrain, etc.).

La mise en œuvre de ces dispositifs a été progressive, certains, comme les itinéraires de découverte au collège, ne commençant à se mettre en place qu'en 2001-2002, cependant que d'autres dispositifs (TPE, ECJS), présents au lycée d'enseignement général depuis deux ans, ont été introduits dans les filières d'enseignement technologique et professionnel au cours de l'année 2001-2002.

La mise en place de ces dispositifs dans l'académie de Nantes s'est effectuée dans le cadre du pilotage réalisé par deux groupes de pilotage thématiques, composés diversement : le groupe collège associe des IA-IPR, des représentants des IA-DSDEN, la directrice du CRDP, le directeur de la DEA, le responsable du service "innovation" du rectorat, des principaux de collège et des professeurs d'IUFM. Le groupe "lycée" est composé essentiellement d'IA-IPR, auxquels viennent s'ajouter le directeur de la DEA et le DAFPIC, l'introduction du dispositif des PPCP au lycée professionnel étant pilotée par le collège des IEN-ET / EG.

Quelques éléments de bilan peuvent être évoqués mais il faut insister sur le fait qu'il n'y a pas de spécificité de l'académie de Nantes dans ce domaine et que les constats établis par les corps d'inspection pourraient être également dressés pour d'autres académies, à quelques nuances près.

◆ L'introduction des itinéraires de découverte (IDD) au collège : une bonne mobilisation des acteurs

Les itinéraires de découverte (IDD) s'inscrivent dans la continuité des parcours diversifiés et des travaux croisés existants. Ils sont ancrés explicitement dans les programmes des classes de collège, s'inspirant de quatre domaines interdisciplinaires précisés dans la circulaire de rentrée 2001, domaines qui peuvent être combinés par les équipes pédagogiques qui doivent faire preuve d'imagination et d'initiative. Toutes les disciplines peuvent concourir à l'approche des différents domaines interdisciplinaires. Les réalisations des élèves peuvent prendre les formes les plus diverses, de l'exposé à la séquence vidéo.

Le dispositif de pilotage semble avoir bien fonctionné, sous l'égide du correspondant académique "collège" : réunions dans chaque département à l'intention des principaux de collège et des directeurs d'établissements privés pour préparer des journées banalisées qui se sont tenues en décembre 2001 et janvier 2002 ; production de documents d'assistance à l'introduction des IDD, destinés tant aux chefs d'établissement qu'aux professeurs ; journées d'animation pédagogique organisées par les IA-IPR dans les 20 bassins de l'académie.

Il est trop tôt pour établir un bilan de cette introduction. Dès cette année, une enquête de novembre 2001 a permis d'établir que 31 % des collèges de l'académie se sont engagés dans cette opération, les autres continuant sur la lancée des parcours diversifiés et des travaux croisés. A l'exception de deux ou trois établissements qui ont manifesté une opposition forte aux IDD, la quasi-totalité des établissements, sans masquer les difficultés, surtout d'ordre organisationnel, ont réfléchi sur cette nouvelle façon d'enseigner et ébauché des projets pédagogiques, en principe complétés et précisés avant juin 2001. Il faut pourtant souligner les inquiétudes des chefs d'établissement et des professeurs, l'attribution des DGH et l'augmentation des HSA ne permettant pas de les dissiper. Cette inquiétude n'a pas freiné, cependant, le dynamisme de tous les cadres du système éducatif (IA-DSDEN, IA-IPR, principaux) et l'adhésion, à quelques exceptions près, de l'ensemble des professeurs. Il faut également souligner que l'IUFM s'est engagé à mettre en place en 2002-2003 des actions de formation dans le cadre des bassins.

◆ L'aide individualisée en classe de seconde : une utilisation discutable

Le groupe de pilotage "lycée" a fait le constat de la rigidification de ce dispositif : il est devenu ce qu'aurait pu être le module (et ce qu'il a été parfois) ; la place laissée au volontariat des élèves s'est effacée au profit de choix imposés par les professeurs. Est également évoquée la difficulté des professeurs à élaborer une pratique pertinente, à penser l'aide individualisée comme nécessitant une pratique pédagogique spécifique et non comme un apport disciplinaire supplémentaire, à évaluer l'effet de leur action auprès des élèves. On ne dispose pas, pour autant, d'un bilan plus précis.

Ces difficultés, d'ailleurs, ne sont pas spécifiques à l'académie de Nantes : beaucoup d'interrogations existent au plan national quant à la mise en œuvre de ce dispositif.

◆ La mise en œuvre des Projets Personnels à Caractère Professionnel (PPCP) : une amélioration sensible

Les PPCP ont été introduits dans les 60 lycées professionnels de l'académie à la rentrée 2000. Le collège des IEN-ET / EG a élaboré un document de présentation et

d'explication des PPCP, document qui a été présenté aux équipes pédagogiques dans tous les établissements par des groupes d'IEN-ET / EG. Le suivi de la mise en place des PPCP a été assuré par des IEN référents (au moins un par établissement).

Le bilan des PPCP à l'issue de cette première année de fonctionnement s'est avéré assez négatif : gestion hétérogène des moyens mis à disposition des établissements, interprétation très large de la notion de projet de la part des équipes de direction et des équipes enseignantes, motivation parfois mitigée de certaines d'entre elles, manque d'intérêt des élèves pour cette modalité pédagogique nouvelle, un certain flou pesant sur l'objectif visé et sur les questions d'organisation matérielle.

L'année 2001-2002 semble avoir permis de lever une partie de ces difficultés, notamment celles liées à l'organisation. Les anticipations réalisées en vue de la rentrée 2001 ont notamment permis de préciser les objectifs et les moyens d'action, contribuant à motiver davantage les enseignants, dont un faible nombre reste réticent à cette innovation. Les professeurs des disciplines générales et professionnelles travaillent davantage ensemble, même si l'initiative et l'impulsion donnée au projet restent le plus souvent le fait des professeurs des disciplines professionnelles, plus habitués à recourir à la pédagogie de projet.

Les établissements intègrent désormais davantage ce nouveau dispositif, construisant des emplois du temps qui prennent en compte la réalisation des PPCP. Ce rapide constat permet de souligner les progrès, sans cependant pouvoir les chiffrer ni apprécier la qualité des PPCP par rapport aux objectifs notamment de professionnalisation et de pluridisciplinarité. On ne dispose pas non plus d'éléments sur l'homogénéité de la conception des PPCP. Le pilotage des PPCP a certainement contribué fortement à l'amélioration constatée d'une année sur l'autre ; il est pourtant difficile de se prononcer sur les résultats.

◆ L'Education Civique, Juridique et Sociale (ECJS) en lycée professionnel et en classe de première technologique de nombreuses interrogations

L'introduction de l'ECJS en lycée professionnel est également difficile à apprécier. On dispose d'une enquête à laquelle ont répondu 34 lycées professionnels sur 60. Dans la grande majorité d'entre eux (27 sur 34), l'ECJS est en place dans toutes les classes concernées (seconde BEP et première de baccalauréat professionnel). Les professeurs concernés sont essentiellement ceux de lettres-histoire et de lettres-langues. A quelques exceptions près, l'horaire ECJS est présent dans l'emploi du temps des élèves et dans celui des professeurs. Une formation spécifique a été organisée par des IEN (six journées d'animation pédagogique, qui ont été suivies par 180 professeurs en tout).

Un certain nombre de difficultés apparaissent cependant : la durée de cet enseignement est extrêmement variable : parfois une demi-heure par semaine (ce que la DESCO considérerait pourtant comme une solution non recommandable), parfois une heure par quinzaine, parfois deux heures par mois. Cette difficulté d'organisation compromet inévitablement la qualité de l'ECJS. S'y ajoute la difficulté à trouver des professeurs volontaires, alors que l'ECJS, enseignement innovant qui repose sur une modalité particulière (l'organisation de débats argumentés), suppose un engagement et une capacité d'initiative particulière de la part des enseignants.

Ne disposant pas d'éléments précis sur la manière d'enseigner l'ECJS dans les lycées professionnels de l'académie, sur les thèmes étudiés ou sur l'impact de cet enseignement sur les élèves, l'analyse doit se limiter à ces constats, ce qui exclut toute évaluation.

En ce qui concerne l'ECJS en première technologique, il est également impossible de se prononcer. La liste des thèmes enseignés dans six lycées situés dans quatre départements (première STT) permet d'apprécier leur caractère pertinent. On ne peut en dire plus, compte tenu de l'absence de bilan plus précis, notamment qualitatif. Le groupe de pilotage lycée a noté qu'en STI, l'introduction de l'ECJS avait été moins bien réalisée qu'en STT, mais cette remarque ne s'accompagne pas d'un bilan précis.

◆ **Les Travaux Personnels Encadrés (TPE) : un dispositif bien piloté**

Les TPE ont été introduits en 1999 dans les lycées d'enseignement général, à titre expérimental. Ils ont été ensuite généralisés en classe de première (2000-2001) puis en classe de terminale (2001-2002). Au cours de cette dernière année, ils ont été introduits à titre expérimental en classe de première technologique, industrielle et tertiaire. Le bilan qui peut en être fait, quoique établi à partir de données partielles, est plutôt satisfaisant, grâce à la mobilisation des chefs d'établissement et des professeurs dans le cadre d'un pilotage bien conçu. L'intérêt des élèves pour les TPE est également un facteur très positif, qui a largement contribué à leur bonne mise en œuvre.

• *Les TPE en classe de première d'enseignement général*

Les constats, résultant d'une enquête très complète, réalisée auprès de tous les lycées publics,⁹⁴ sont à peu près identiques à ce que l'on a pu relever dans d'autres académies, tant en ce qui concerne les disciplines le plus souvent présentes dans les couplages que la taille des groupes d'élèves ou les thèmes nationaux les plus choisis par série.

Il faut noter, cependant, la prédominance marquée, parmi les productions des élèves, des dossiers "papier", malgré l'existence significative d'autres types de production (vidéos en L ; expériences en S et, dans la même série, le recours aux TICE par la réalisation de sites Internet, de CD-ROM, de programmes informatiques ; enquêtes sur le terrain en ES). La production de dossiers "papier" ne saurait être appréciée positivement pour un type d'enseignement qui est censé recourir de manière systématique aux TICE et aboutir à des productions innovantes. Ceci témoigne de difficultés de deux ordres : l'encombrement des CDI ; les représentations des élèves et des professeurs quant à la valeur du document écrit au lycée. Une autre difficulté réside dans l'association insuffisante des documentalistes à la réalisation des TPE, notamment dans la phase du choix des sujets et des problématiques. Trop souvent encore, ils ne sont considérés que comme des prestataires de services en matière de ressources documentaires.

• *Les TPE en classe de terminale d'enseignement général*

Les données recueillies auprès des lycées par les IA-IPR ont permis d'établir que le pourcentage global d'élèves de terminale ayant choisi un TPE à titre facultatif était de 44 %, les pourcentages allant de 7 à 100 % selon les lycées et les séries. Ce chiffre situe l'académie de Nantes légèrement au-dessus des données nationales.

⁹⁴ Mais presque un lycée sur deux n'a pas répondu à l'enquête

La répartition par série témoigne d'une relative divergence avec ces mêmes données : la série L se situe derrière la série ES dans l'académie, alors qu'elle est la première au plan national. Le pourcentage de candidats ayant choisi de faire évaluer leur travail dans le cadre des épreuves du baccalauréat est également de l'ordre de 44 %.

L'évaluation des TPE au baccalauréat a été pilotée de manière très complète dans l'académie : création d'appariements entre lycées, commission d'harmonisation présidée par un IA-IPR, travaillant sur la base de recommandations précises aux professeurs, après réunions préparatoires avec ceux-ci.

• *Les TPE en première technologique*

Quelques éléments de bilan d'expérimentation des TPE en classe de première STT (dans cinq établissements, quatre publics, un privé) permettent d'apprécier l'adhésion des professeurs à la démarche des TPE, malgré certaines difficultés communes à l'ensemble des établissements, tel que l'encombrement des CDI et les problèmes d'organisation. On note également le nombre important de dossiers papier parmi les productions prévues.

En STI, la participation des élèves aux TPE (dans deux lycées) atteint 100 %. Cette donnée est cependant trop limitée pour que des conséquences puissent en être tirées.

IV - B UN TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE DES ELEVES QUI RESTE SOUVENT FORMEL

On peut parler d'hétérogénéité lorsque, par rapport à un critère ou à un problème, les éléments constitutifs d'un système donné s'avèrent différents au point de nécessiter des approches et des traitements spécifiques. Quelles hétérogénéités interfèrent avec les problématiques de l'éducation nationale, qui postulent plutôt une uniformité de départ ?

Elles sont d'ordre *territorial* : l'académie de Nantes recouvre inévitablement des territoires très hétérogènes : des départements d'une taille qui varie considérablement, l'opposition entre milieu rural et milieu urbain ou péri-urbain, le contraste entre centre ville et périphérie. L'exemple des ZEP de l'académie est caractéristique. Les conditions de classement correspondent à des critères identiques mais avec des seuils différents : l'unique ZEP de la Mayenne à Laval ne donnerait pas lieu au même classement en Loire-Atlantique ou en Sarthe. L'homogénéité apparente de la catégorie ZEP cache donc une hétérogénéité de situations

L'hétérogénéité est également d'ordre *social*. Si la répartition des CSP dans l'académie de Nantes n'est pas, en soi, problématique, une évolution récente la confronte à un problème nouveau, issu de l'immigration. Le développement économique a entraîné l'installation d'une nouvelle population, d'ailleurs diversifiée, composée de cadres et d'ouvriers, principalement en Loire-Atlantique (Nantes - Saint Nazaire) mais aussi en Sarthe (Le Mans). La région, qui ne connaissait qu'une faible immigration, reçoit d'Afrique mais aussi d'Europe orientale de nombreux enfants, parfois non francophones. Confrontée à cette situation récente, la Loire-

Atlantique, particulièrement touchée, était mal préparée à traiter ce problème. Cette impréparation relative est une des spécificités du contexte local.

Les différences entre élèves constituent une hétérogénéité fondamentale, que l'approche adoptée par le système éducatif a encore renforcée : l'unicité de chaque élève, placé "au centre du système", fait que chaque individu est en principe également pris en compte. Mais la diversité, notamment sociale et culturelle, devient hétérogénéité lorsque la différence entre les individus rassemblés dans une même unité n'autorise plus un fonctionnement collectif efficace pour atteindre des objectifs nationaux compatibles avec la grande majorité des élèves.

Le problème n'est évidemment pas spécifique à l'académie et les dispositifs de traitement de l'hétérogénéité sont définis nationalement. Encore faut-il apprécier comment, dans l'académie, ces dispositifs, susceptibles de toucher tous les niveaux, du premier degré au lycée, sont mis en œuvre et étendre l'analyse aux pratiques pédagogiques pour en évaluer l'efficacité.

IV-B-1 LES DISPOSITIFS DE TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE

◆ Le découpage des territoires, outil de gestion de l'hétérogénéité aux effets encore limités

Ce découpage territorial peut être apprécié en référence à trois instruments : la carte scolaire, le bassin, les réseaux ruraux d'éducation.

De manière générale, la **carte scolaire ne permet pas le maintien d'une relative mixité sociale et culturelle**. Le développement des agglomérations, dont Nantes constitue un bon exemple, aboutit à concentrer les populations immigrées dans un nombre limité de quartiers. De ce fait, les secteurs scolaires correspondant aux ZEP recrutent de façon trop homogène dans ces différents quartiers, concentrant les difficultés dans certains établissements. Le recours à l'enseignement privé, largement pratiqué dans l'académie, permet d'échapper en dernier recours à la sectorisation.

L'hétérogénéité est, à ce niveau, plutôt segmentée même si on peut faire état de tentatives pour rééquilibrer les secteurs. C'est ainsi que la redéfinition récente du bassin de Nantes-centre a pour objectif de mélanger les élèves du centre-ville et ceux d'autres quartiers. Le rattachement de quartiers réputés plus "difficiles" vise à rétablir au sein des établissements une mixité sociale, l'hétérogénéité locale permettant de rééquilibrer la charge de travail entre les équipes des différents établissements et de favoriser un travail commun autour de problèmes partagés. Le résultat de ce nouveau découpage n'est pas encore évaluable.

Pour le rectorat, **les bassins** sont des "aires géographiques restreintes et cohérentes", ce qui postule leur homogénéité. Mais dans ces aires géographiques, "les établissements scolaires publics sont organisés en réseau pour assurer la continuité et la cohérence d'un parcours de formation pour chaque élève du bassin. La majorité de la population doit pouvoir y trouver l'ensemble des formations scolaires et professionnelles", ce qui fait du bassin une structure également susceptible de traiter l'hétérogénéité.



Académie de Nantes : les bassins de formation.

A l'échelle infra-départementale, les bassins correspondent à une unité géographique suffisamment grande pour être aussi porteuse de diversité. De plus, ils recouvrent des associations naturelles entre circonscriptions de premier degré et collèges qu'elles alimentent. Le nombre d'élèves concernés est suffisamment élevé pour engendrer une situation complexe mais la taille autorise une gestion maîtrisée des relations, avec des groupes réunissant un nombre restreint de partenaires.

Le bassin de Nantes Centre, qui regroupe des établissements de centre ville et de périphérie, ne fonctionne pas bien, selon le témoignage d'un certain nombre de ses acteurs, en particulier les principaux de collèges : les chefs d'établissement ne partagent pas les mêmes préoccupations. Par contre, dans le même département, le bassin Sud-Loire, plus homogène, suscite des appréciations positives, et semble donc constituer une échelle de travail efficace. Il en va de même pour les bassins de Cholet, d'Angers, et plusieurs bassins de Mayenne.

Le degré d'autonomie efficace n'est pas facile à doser ; il ressort des entretiens avec les chefs d'établissement que lorsque l'IA-DSDEN se réserve le pilotage, le dispositif grippe. Les réunions "institutionnelles" permettent la transmission d'informations ou d'impulsions intéressantes mais ne sont pas les plus productives en créativité comme le révèlent les entretiens avec les chefs d'établissement de Loire-Atlantique ; les autres, plus restreintes, aboutissent à la mise en place d'actions localement efficaces.

Le bassin est considéré comme un excellent relais pédagogique potentiel, correspondant à un vrai besoin, et à une échelle de travail convenable : le discours pédagogique est porté par les correspondants de bassin, intervenant alors sur un terrain non disciplinaire. Mais le rôle central de l'IA-IPR ou de l'IEN (correspondant de bassin) n'est pas toujours mis en œuvre. Cela dépend de la manière dont le rôle du bassin est compris, notamment au plan pédagogique et de qui se l'approprie (l'IA-DSDEN ou "la base", constituée en fait par les chefs d'établissement).

Le bassin peut donc constituer une unité de travail pédagogique efficace s'il est correctement délimité (taille, homogénéité), avec des objectifs définis, et une certaine autonomie de réflexion ; en ceci la structure semble constituer un outil puissant de pilotage adapté à l'ensemble hétérogène que constitue le département (et a fortiori l'académie).

Cependant, les limites de ses interventions sont parfois dénoncées comme ambiguës ; les réunions de bassin donnent parfois lieu à des accords internes qui ne relèvent pas de sa compétence.

Enfin, le bassin apparaît au travers de certains témoignages comme un lieu de friction entre les fonctions « administratives », personnifiées par l'IA-DSDEN (bien que les préoccupations pédagogiques soient aussi au cœur de son action), et pédagogiques, personnifiées par le correspondant de bassin (IEN ou IPR-IA qui pourtant occupe aussi une partie de son temps à des tâches administratives).

- Les **réseaux d'écoles rurales** fonctionnent sur la base de contrats entre éducation nationale et collectivités locales. Les collectivités financent un certain nombre d'équipements (souvent informatiques) et subventionnent des transports, qui permette à des établissements isolés de se rencontrer. L'Etat s'engage en retour à une certaine stabilité de la carte scolaire, indépendamment de l'évolution démographique. **Il s'agit d'une synergie dont la mise en œuvre satisfait apparemment les différents partenaires.**

◆ Les dispositifs institutionnels de gestion des difficultés bien définis

Les dispositifs spécifiques mis en place ne présentent pas d'originalité propre à l'académie de Nantes, et s'appuient soit sur des classes spécialisées dans le cadre de l'éducation nationale (CLIS, SEGPA, etc.), soit sur des réseaux ou structures classées (RASED, ZEP, etc.) faisant intervenir d'autres partenaires.

Un conseil d'orientation académique (Mission générale d'insertion – programme nouvelles chances) et des groupes de pilotage thématiques (Adaptation et intégration scolaire, Education prioritaire et politique territoriale) en orientent le fonctionnement. Les missions clairement définies vont de l'élaboration d'une politique académique cohérente, à sa mise en œuvre, en passant par la définition des cahiers des charges et l'élaboration des outils de suivi.

Placées sous la direction d'un IA-DSDEN, ces organismes rassemblent des IA-IPR et des responsables du rectorat.

Relayées à l'échelle départementale, les instructions concernant les dispositifs explicitent les différents instruments au profit des responsables des établissements. Par exemple, en ce qui concerne les collèges, en Loire-Atlantique, une circulaire précise les différents niveaux de mesure : installation d'une « cellule de vigilance » permettant de détecter les élèves en voie de déscolarisation, réponses possibles (suivi sur site, classe ouverte pour les 12-14 ans ou classe relais pour les 15-16 ans) et modalités de mise en œuvre. Dans tous les départements, les IEN sont invités à porter la plus grande attention au fonctionnement des RASED.

Les contrats de ZEP présentent clairement les engagements des uns et des autres. Si certains éléments sont communs à tous les contrats (comme les engagements de l'éducation nationale en termes de moyens humains ou de moyens d'animation), l'explicitation des objectifs retenus (articles III des contrats de ZEP de Loire-Atlantique, par exemple) varient selon les zones, ainsi que les engagements des collectivités territoriales (articles VII des contrats du même département). L'ensemble témoigne donc d'un souci d'adaptation à la spécificité des problèmes, et donc à leur hétérogénéité.

Des rapports sont également produits, permettant d'obtenir un suivi « officiel ».

Quelques stages affichés dans les plans de formation visent les coordonnateurs de ZEP ou de REP et des enseignants (« les obstacles culturels à l'apprentissage en ZEP » - volet départemental du PAF en Loire-Atlantique). Des stages de proximité portent sur l'individualisation et la personnalisation des apprentissages, la différenciation pédagogique et la prise en charge de l'élève en difficulté. L'hétérogénéité est donc prise en compte dans le volet formation.

◆ Une efficacité encore limitée

• *Les ZEP : un bilan nuancé*

L'évaluation des ZEP conduit à un bilan nuancé. Dans certains cas, le manque de stabilité des équipes gêne le fonctionnement : ainsi la ZEP de Malakoff à Nantes a-t-elle subi trois changements de l'équipe de pilotage en quatre ans et de nombreux mouvements d'enseignants. Les mesures d'incitation ne suffisent pas à fidéliser ces derniers. Dans d'autres zones, les équipes ressentent un certain isolement (Circonscription de Fontenay-le-Comte).

L'évaluation d'entrée en sixième, souvent utilisée à la fois au collège (conception de la remédiation et organisation de groupes) et en amont, vers les écoles (identification des difficultés communes, échanges d'enseignants école-collège pour travailler sur ces points) constitue un élément favorable à l'établissement de cette liaison. Mais le lien pédagogique, le travail sur la remédiation restent perçus comme insuffisants. Dans certains cas, la liaison se structure autour d'actions communes (lecture, activités sportives etc.) engageant les établissements et les familles : ces directions semblent prometteuses.

La formation initiale est insuffisante, la formation continuée n'est pas à la hauteur ; de plus celle qui est réalisée en dehors des horaires de travail fait intervenir des formateurs

ressentis comme des "donneurs de bons conseils", par conséquent mal acceptés par les professeurs.

L'image de l'efficacité des **Contrats Educatifs Locaux (CEL)** reste modeste : certaines actions reconnues et financées dans le domaine artistique, dans celui de l'accompagnement scolaire ou du travail avec les familles touchent cependant un nombre croissant d'enfants, par exemple en Loire-Atlantique ou en Vendée. Mais la mise en œuvre, très inégale selon les secteurs et les départements, fait dire à certains que le partenariat vit surtout par ses commissions, ses présidents de commissions, et ses conseillers... Pourtant la bonne volonté et l'authenticité de tous les partenaires s'apprécient par la qualité de la concertation et l'absence de récupération politique de engagements pris dans ce cadre.

Globalement, le dispositif fait-il les preuves de son efficacité ? Si à Fontenay-le-Comte, par exemple, la mixité augmente, le nombre de dérogations diminue, ce qui témoigne au moins d'une amélioration d'image, mais dans les ZEP de Nantes l'effet « ghetto » reste prédominant. Le résultat des évaluations des performances (par exemple à l'entrée en 6^{ème} ou concernant la baisse du nombre des élèves en grande difficulté) n'apparaît jamais convaincant. On peut se demander si la définition et la mise en œuvre de tels dispositifs peut constituer à elle seule une solution efficace à des problèmes qui ont leur origine en dehors de l'école. La plupart des dysfonctionnements de base se situent au niveau de la famille : les parents attendent de l'école qu'elle corrige ce qu'ils ne font pas, attitude générale accentuée dans les ZEP par les différences culturelles. Même dans des zones où le bilan est considéré comme satisfaisant (ZEP de Fontenay-le-Comte), l'implication des parents reste limitée. La prise en compte d'une « éducation à la parentalité » dans les Contrats éducatifs locaux s'inscrit dans cette perspective, mais apparemment sans que des effets réels se fassent encore sentir.

• *l'éducation spécialisée : une offre inférieure à la demande ?*

Certains dispositifs permettent la prise en compte de la grande difficulté scolaire. Qu'il s'agisse des *CLIS* ou des classes de *SEGPA* au niveau du collège, les dispositifs existent, et la tradition dans l'académie de se préoccuper de la prise en compte des difficultés explique l'importance de l'offre ; la proportion de *SEGPA* publiques y est supérieure à la moyenne nationale (4,24 % en Loire-Atlantique contre 2,87 %, l'enseignement privé n'y contribuant que pour 0,87 %). Une vie associative active soutient l'éducation spécialisée (ainsi l'APAJH, association d'aide aux jeunes handicapés, créée à Vertou en 1970) en particulier en proposant des structures médicalisées d'accueil parallèlement aux structures scolaires.

L'offre semble pourtant très inférieure à la demande ; par exemple, en Loire-Atlantique, sur 500 demandes adressées à la Commission départementale de l'éducation spéciale (CDES), 360 restent sans réponse pour les IME, cependant que la Commission de circonscription du second degré (CCSD) a traité plus de 1000 dossiers, dont 131 ont été soumis à la CDES pour orientation vers un établissement spécialisé : seuls 25 % des élèves ont été placés (dont 75 % de ceux-ci dans des *SEGPA*). On relève que pour ceux qui n'ont pas bénéficié d'une structure d'accueil, 25 % ont été exclus dès le premier trimestre.

L'importance de la demande a, peut-être, d'autres origines que le véritable besoin : les enseignants se déchargent volontiers sur les structures spécialisées, l'offre créant alors en partie le besoin... Certains cas devraient être traités sur place, ce que souhaitent souvent les parents soutenus par les associations. De plus, l'identification des problèmes, le diagnostic, ne

sont pas encore pertinents, notamment à cause de la confusion entre les problèmes cognitifs et les problèmes comportementaux ; ainsi on propose parfois un passage en SEGPA à des élèves qui perturbent la classe, alors que leurs résultats scolaires ne le justifient pas.

On trouve aussi en Loire-Atlantique quelques formations conduisant au CAP implantés dans des collèges où fonctionnent des SEGPA. L'avis sur ces structures, parfois partagé, est finalement positif. Fortement défendus sur les sites, ces CAP ont un effet de motivation sur les élèves des SEGPA ; ils y bénéficient d'un encadrement fort, et d'un enseignement général dispensé par d'anciens instituteurs, à la pédagogie assurée. Le taux de réussite, s'il n'est pas supérieur à celui obtenu en lycée professionnel (environ 60 %), est appréciable, compte tenu des élèves concernés, même si la poursuite d'études est très limitée.

- *les élèves non francophones : un traitement encore insuffisant*

En ce qui concerne le traitement de **l'immigration** et des élèves non francophones nouvellement arrivés, la région semblait avoir une certaine expérience il y a une quinzaine d'années avec la création du Centre de formation pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM) qui apporte un soutien aux enseignants faisant de l'accompagnement scolaire, aux bénévoles, aux personnels d'animation rencontrant des difficultés avec les enfants étrangers. Traditionnellement, les Pays de la Loire n'étaient pas alors une région de forte immigration mais la situation a évolué très vite. Alors que le problème des primo-arrivants devient quantitativement important, la région n'est pas prête à le traiter. Le fait que la région ait été touchée plus tardivement a, pendant un certain temps, masqué les difficultés, pourtant attestées par l'absence de programme d'accueil rédigé par la DDAS, ou l'absence de centre d'accueil des demandeurs d'asile.

Des efforts sont faits également en direction des parents, en particulier avec le soutien des associations de familles (CSF), bien implantées et clairement identifiées, plutôt qu'avec les associations de parents d'élèves classiques, inexistantes sur ce terrain.

Notons enfin que l'enseignement privé ne prend qu'une toute petite part dans le fonctionnement des SEGPA. Par contre, certains établissements affichent une compétence reconnues dans l'accueil d'enfants handicapés. On peut également mentionner le rôle des Maisons Familiales Rurales dans l'accueil d'élèves en difficulté, même si ce n'est pas leur vocation première.

IV-B-2 LE TRAITEMENT DE L'HETEROGENEITE DANS LES ETABLISSEMENTS : DES EFFORTS LIMITES FACE A UNE FORTE DEMANDE DES FAMILLES

◆ La répartition des élèves entre les filières : une situation différente selon les types d'enseignement

- *La répartition dans l'enseignement général : des représentations traditionnelles*

Les représentations des séries d'enseignement général et technologique au lycée ne semblent pas différer de ce qu'elles sont au niveau national. De la série S vécue comme généraliste, mais progressivement délaissée, à L en chute libre, et à ES en ressource, on

retrouve les tendances dominantes. A la fin de la classe de seconde, la filière STT accueille le plus souvent les élèves qui ne peuvent pas prétendre aux séries d'enseignement général.

Les politiques des établissements jouent un rôle déterminant dans la façon dont cette orientation est gérée, là aussi sans grande originalité. Si les établissements de périphérie, grâce à leur mixité, gèrent des classes de seconde qu'on peut encore considérer comme de détermination, les lycées de centre ville, publics comme privés, pratiquent des pré-orientations drastiques par le biais des options. La suite du parcours permet de gérer l'hétérogénéité en constituant des classes de niveaux, dans des filières hiérarchisées, et de soigner ainsi une image en accord avec les attentes consuméristes de parents d'un niveau social élevé.

- *Filières professionnelles et apprentissage : un traitement original de l'hétérogénéité*

Dans la région, donc dans l'académie, les filières professionnelles et l'apprentissage bénéficient d'une image positive, liée initialement à une tradition ouvrière bien ancrée. Partagée par les collectivités territoriales, cette perception permet à ce type d'enseignement de jouer un rôle d'orientation certainement plus positif qu'ailleurs.

Les rapports du Conseil économique et social des Pays de la Loire insistent sur l'intérêt de ces dispositifs. L'apprentissage n'est pas considéré comme une bouée de sauvetage. Le maintien d'un socle d'enseignement général permet de conserver aux élèves et apprentis une certaine polyvalence et autorise une éventuelle poursuite d'études. Il faut également souligner que l'évolution d'un grand nombre de professions « manuelles » vers une plus grande technicité favorise cette osmose et invite à mettre en place, à côté de la formation pratique, une culture plus généraliste, garante des possibilités d'évolution des jeunes.

La complémentarité entre enseignement en lycée professionnel et formation par alternance en CFA offre **un choix positif à des élèves différents** : l'apprenti, sous contrat de travail perçoit un salaire, ce statut convenant aux jeunes qui se sentent prêts à entrer rapidement dans le monde du travail ; le lycée professionnel préserve plus longtemps le statut d'élève. Apprentissage plus inductif, formation scolaire plus déductive conviennent à deux types de personnalités différentes. Les domaines concernés par l'apprentissage touchent plus les secteurs de l'artisanat ou de la production (masculinisés), le lycée les secteurs industriels ou de service (plus féminisés). Ainsi, cette double possibilité, appuyée sur une représentation positive, permet de proposer une formation valorisante à des jeunes non attirés par les filières généralistes, selon des modalités adaptées à des personnalités différentes.

Le rôle des instances régionales apparaît ici clairement : l'apprentissage et l'enseignement professionnels sont soutenus par une véritable volonté politique, en accord avec les milieux professionnels. Selon les branches, ceux-ci accompagnent plus ou moins telle ou telle filière de formation⁹⁵.

L'offre de formation semble aboutir au respect d'une certaine équité géographique : des lycées professionnels plus généralistes sont susceptibles de proposer des formations diversifiées sur des territoires où ils existent seuls ; des lycées plus spécialisés coexistent dans des secteurs où la population et l'offre sont plus denses.

⁹⁵ Voir supra Partie III Les partenariats avec les branches

Ainsi, l'organisation académique de la formation professionnelle et de l'apprentissage semble présenter un profil propre à contribuer à l'égalité des chances dans un contexte où l'hétérogénéité territoriale s'ajoute à celle des individus.

- *Orientation et traitement de l'hétérogénéité*

Fondamentalement, l'orientation devrait constituer un processus individualisé de traitement de l'hétérogénéité, puisque devant préserver la diversité des individus en recherchant une adéquation entre les profils personnels et les caractéristiques des filières (avec un travail sur l'évolution des représentations de ces filières ou des professions qui leur correspondent).

Si les représentants des CIO tiennent un discours qui peut sembler en adéquation avec cet objectif, la réalité de terrain apparaît toute autre. Les représentations anciennes continuent à l'emporter, surtout dans l'enseignement général. Les avancées en direction des secteurs professionnels restent timides, même si quelques actions visent à mettre les enseignants au contact de ces réalités. C'est probablement à l'égard des prescripteurs essentiels que sont les professeurs principaux qu'il faut poursuivre l'effort engagé d'information et de sensibilisation afin qu'ils améliorent leur potentiel de proposition. Les blocages viennent aussi des parents, cible beaucoup plus difficile à toucher.

Au total, un progrès significatif serait réalisé si on pouvait **remplacer ce terme d'hétérogénéité, porteur d'un caractère implicitement normatif, par celui de diversité perçu positivement et permettant de proposer à chacun ce qui, qualitativement, lui convient le mieux.**

◆ La gestion de la diversité dans les classes

- *Au niveau des écoles, une préoccupation affichée, mais une gestion mal assurée*

La visite d'une circonscription en Loire-Atlantique présente une situation exemplaire. L'IEN y déploie une activité réelle, dans les directions correspondant aux préconisations : projet de circonscription, suivi et exploitation des évaluations CE2 /6^{ème}. La prise en charge des élèves dans leur diversité, ainsi que l'aide aux enseignants pour analyser et comprendre les difficultés rencontrées par leurs élèves constituent un des axes principaux de son action. Or, malgré une analyse pertinente et un réel engagement de l'IEN, malgré un premier effort d'information et de formation des enseignants, malgré leur connaissance des priorités nationales bien relayées dans le département et la circonscription, la prise en charge dans la classe de l'hétérogénéité des compétences des élèves reste difficile à mettre en œuvre, y compris dans des situations favorables (faibles effectifs, groupes classes stables et intéressés par les apprentissages scolaires, équipes expérimentées).

Cela ne signifie pas que les enseignants soient indifférents à la question des élèves en difficulté : certains recherchent des solutions parfois complexes et coûteuses en temps et en énergie (comme le décroisement). Mais tout se passe comme s'ils ne se sentaient pas capables de conduire eux-mêmes, dans la classe, des actions diversifiées et adaptées aux besoins des élèves : c'est parfois la marque d'une obstination à s'en tenir à une pratique que l'on tient comme la seule efficace et exigeante, parfois aussi la marque d'un manque d'engagement.

C'est également, le plus souvent, la conséquence d'une analyse erronée des difficultés des enfants qui sont trop souvent interprétées comme relevant d'une aide spécialisée nécessitant une formation spécifique (peut-être peut-on parler de dérive liée aux Réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) ?)

C'est enfin la crainte de ne pas savoir maîtriser une pratique de classe qui ferait alterner le travail en groupes multiples, qui laisserait plus de place à l'autonomie des élèves que l'on ressent alors soit comme difficilement contrôlables, soit à l'inverse trop démunis pour travailler seuls. On peut pourtant rappeler que ce mode de travail est courant à l'école maternelle et que les enseignants du CP pourraient naturellement s'appuyer sur cette compétence pour mettre en œuvre, dès les premières semaines les groupes et ateliers nécessaires. Les enseignants semblent ne voir qu'une seule alternative pédagogique : le travail en grand groupe avec l'ensemble des élèves ou la prise en charge individualisée !

Les Programmes personnalisés d'aide et de progrès (PPAP) ne sont pas assez utilisés : cependant, certaines pratiques réussies montrent qu'ils permettent aux élèves de changer véritablement d'attitude par rapport au travail scolaire.

On voit ici tout ce que **la formation continue mais aussi initiale** pourrait apporter pour dépasser ce qui semble bien être actuellement un point de blocage.

- *Au niveau des lycées et collèges, des pratiques pédagogiques qui laissent peu de place à la gestion de la diversité dans les classes*

Le relais des instructions académiques est ici double : le chef d'établissement, dont l'engagement et les qualités de meneur sont déterminants ; les IA-IPR, relayant de façon plus ou moins intense selon les disciplines, les exigences et les outils didactiques ou pédagogiques susceptibles de soutenir un enseignement différencié.

Le rôle des principaux et proviseurs apparaît déterminant, car ce sont eux qui, au quotidien, impulsent les comportements des équipes pédagogiques, et sont susceptibles d'en suivre les effets. Les formations, en particulier les stages sur site, permettent, outre la création d'un sentiment d'appartenance, de poser des questions techniques et de rechercher des solutions. La présence d'un "régulateur extérieur" est indispensable ; mais la qualité des formateurs intervenants est mise en cause du fait de son hétérogénéité. Par contre, les IA-IPR ont la confiance de tous et leur compétence est appréciée.

Le niveau « établissement » joue un rôle considérable. La conception d'un projet d'établissement, même imparfait, présente le mérite d'inciter les équipes à réfléchir et à formuler des diagnostics, et des propositions. L'aide aux élèves en difficulté figure souvent en bonne place dans les projets de collège, thème mobilisant les équipes. Si cette volonté s'incarne, même de façon limitée, l'effet d'entraînement se ressent. Et la visite de certains collèges montre que l'application des directives nationales, relayées au plan académique, soutenue par un chef d'établissement décidé, mise en œuvre par un ensemble d'enseignants engagés, donne un résultat satisfaisant sur une population d'élèves mixtes.

En ce qui concerne le traitement de l'hétérogénéité **par les pratiques pédagogiques en classe**, le bilan est plus négatif. Pour les parents d'élèves, le bilan est net : le système ne sait pas traiter l'échec. Globalement, l'école reste "normative" et accueille mieux les élèves qui satisfont aux critères traditionnels de "réussite scolaire". Mais le système échoue devant

les cas difficiles : textes et directives existent... mais l'application ne fonctionne pas, et les élèves en difficulté sont de toute façon montrés du doigt.

Force est de reconnaître que les pratiques pédagogiques en classe font rarement appel à des activités différenciées par groupes ou sur une base individuelle permettant une adaptation aux différents besoins. Le concept d'évaluation formative reste ignoré de la majorité des enseignants de la majorité des disciplines, l'évaluation restant la plupart du temps sommative et notée, seule référence comprise des parents et d'élèves conditionnés.

Les TIPE, les travaux croisés et parcours diversifiés, reposant sur une pédagogie de projet, l'acquisition de compétences passant devant celle de connaissances, n'ont pas forcément été utilisés au mieux⁹⁶. Pourtant, favorisant un contact direct et individualisé avec l'enseignant, offrant une certaine liberté dans le choix des méthodes, permettant de valoriser les succès plus que de stigmatiser les échecs, ces activités constituent un domaine de choix pour l'exercice d'une remédiation. Certaines équipes profitent avec talent de cette nouvelle opportunité.

Cependant, dans la classe, il apparaît bien difficile de faire évoluer les pratiques pédagogiques, les habitudes et la conformité à des représentations anciennes opposant une forte résistance au questionnement et à l'audace pourtant modeste qui consisterait à « essayer » autre chose. L'effet des formations, incitations, instructions, reste décevant. La diffusion des TICE suscite pourtant l'espoir de voir apparaître des dispositifs pertinents d'auto-formation et de remédiation.

Les pratiques pédagogiques apparaissent particulièrement figées en classe de terminale : le but alors n'est pas d'adapter l'enseignement aux individus, mais bien d'inscrire chacun dans un moule pédagogique précis pour obtenir des performances calibrées au baccalauréat. L'hétérogénéité n'est pas traitée, mais écrasée par le marteau-pilon de la répétition d'entraînements à l'épreuve. Personne d'ailleurs ne s'en plaint, puisque le taux de réussite à l'examen semble être l'aune à laquelle est mesurée la qualité de l'établissement, de la classe, des professeurs, vision partagée tant par l'institution que par les parents ou les médias.

Certains établissements élitistes de centre ville pratiquent de surcroît une différenciation plus subtile ; le succès à l'examen étant quasiment acquis, compte tenu du tri préalable réalisé parmi les élèves, il faut assurer une formation optimale permettant, par exemple, le succès dans certaines classes préparatoires scientifiques : les filières MP, PC ou PSI. **Les stratégies employées poussent à l'échec des élèves d'un niveau pourtant convenable : exigences supérieures à celles requises par le programme, notation excessivement basse, finissent par provoquer le découragement, en fabriquant une hétérogénéité « de détail » entre bons élèves.**

Au total, compte d'abord ce que fait l'enseignant avec ses élèves. Or, les enseignants forment une population très hétérogène, par ses motivations, ses aptitudes et sa créativité. La multiplicité des dispositifs ne constitue pas un guide accessible à tous ; au contraire, noyés sous la multiplicité de demandes qui se superposent, beaucoup se réfugient dans des pratiques pédagogiques qui ont pu, dans d'autres circonstances, s'avérer efficaces et le demeurent dans la perspective exclusive du résultat au baccalauréat. Même des formations sur site ne suffisent

⁹⁶ Cf. supra

pas à faire évoluer les comportements. Comment agir sur ceux-ci ? Probablement en se concentrant sur quelques idées simples, relayées par les interlocuteurs de proximité que sont les chefs d'établissement et les IA-IPR. La multiplicité et la complexité des dispositifs, des analyses et préconisations, des commissions, projets, missions, etc., contribuent surtout à justifier la bonne conscience de ceux qui y participent. L'association autour d'une même table de représentants de l'éducation nationale ou de collectivités locales, de parents, de professionnels, présente cependant un intérêt indéniable, si les mesures qui en sortent sont lisibles et "accrochées" à la réalité de terrain.

Enfin, l'observation de l'académie dans sa totalité montre que les problèmes que pose l'hétérogénéité n'ont pas partout la même gravité, l'intensité du traitement devant être différente. Les élèves déscolarisés, violents, posent à ceux qui s'en occupent et au système éducatif, un véritable problème de société qui mérite un investissement considérable. Dans les zones où ces problèmes sont concentrés, l'école ne peut venir seule à bout de ce qui résulte d'une évolution collective, sociale, économique, culturelle. Dans d'autres contextes, une mixité équilibrée autorise la mise en œuvre avec succès de stratégies plus simples, accessibles à toute équipe d'établissement qui décide de s'investir dans un projet.

IV - C - LA CARTE DES FORMATIONS ET DES OPTIONS : UNE DEMARCHE STRATEGIQUE

L'élaboration des cartes des formations et des options dans l'académie de Nantes a considérablement évolué ces dernières années. La volonté de mieux maîtriser l'évolution de l'offre de formation dans les filières et les séries d'enseignement général, professionnel et technologique, la réforme des séries d'enseignement général du lycée arrêtée en 1999 conduisant à la modification de la carte des options existantes des classes de seconde, première et terminale d'enseignement général, ont incité les responsables académiques à faire évoluer en profondeur les règles existantes en matière de cartes des formations et des options : c'est en décembre 2000 qu'un "document de cadrage" a été adopté, définissant des principes à caractère stratégique sur la base d'une programmation à trois ans, complétés par des critères, modifiant ainsi en profondeur l'élaboration des cartes des formations et des options.

IV-C-1 UNE DEMARCHE DE REGULATION SUR LA BASE D'OBJECTIFS PREALABLEMENT DEFINIS

L'académie de Nantes est passée, depuis 2001, d'une logique de réponse, sans critères énoncés, aux demandes formulées par les établissements **à une logique de régulation par la définition préalable d'un cadre d'objectifs**, à l'intérieur duquel les demandes d'ouverture doivent désormais se situer. Le rectorat essaye ainsi tout à la fois de maîtriser et de rationaliser la carte des formations ainsi que celle des options afin de mettre en œuvre un début de stratégie, en recourant à quelques objectifs définis à la fin de l'année 2000. Il faut insister sur le caractère récent de cette démarche, dont les résultats ne peuvent pas être précisément évalués mais qui témoigne d'un progrès dans l'approche, l'élaboration de ces cartes des formations et des options obéissant jusqu'ici à une logique de moyens et à des choix nécessairement opaques.

Ces objectifs sont les suivants : réalisation d'une politique d'offre ; rationalisation et optimisation des implantations pour réduire les disparités géographiques ; vérification de la cohérence pédagogique par rapport au projet de l'établissement, sans pour autant conduire au profilage systématique des établissements ; garantie, au sein du bassin, de la continuité collège/lycée et école/collège ; recherche d'une bonne lisibilité du dispositif de formation pour permettre aux familles de faire leur choix de parcours en connaissance de cause.

Désormais, depuis la rentrée 2001, la programmation des cartes des formations et des options est établie pour 3 ans, avec des possibilités d'aménagement à la marge d'une année sur l'autre (programmation glissante). Cette carte se décline en mesures annuelles, en tenant compte des moyens disponibles.

L'intérêt d'une telle démarche est évidente : confrontation dans la clarté des demandes des établissements sur la base de critères définis par le rectorat, négociation (ou information) avec les partenaires essentiels que sont les régions, dès lors, du moins, que la mise en place de formations et de certaines options appelle l'équipement d'établissements, restitution au recteur d'une maîtrise qui lui faisait défaut, sinon par le biais de l'attribution des moyens correspondants aux ouvertures de formations et d'options, en passant d'une position passive à une situation qui permet d'opérer des choix dans la clarté. Les DRAC sont également, pour certaines options artistiques, des partenaires obligés.

On sait que la région, en matière d'offre de formation, s'était seulement dotée d'un schéma prévisionnel des formations portant sur la période 1995-2000, document qui a précédé la stratégie régionale pour l'éducation et la formation (SREF) adoptée en décembre 2001, qui, elle-même, définit les principes d'un développement de l'enseignement et de la formation professionnels. Le choix du rectorat est celui d'un document triennal, opérationnel et garantissant aux lycées bénéficiant de mesures d'ouverture les moyens de maintenir cette offre pendant les trois années suivantes.

Cette démarche comporte un autre avantage : elle s'applique à l'ensemble des lycées d'enseignement général, technologique et professionnels, en y associant ceux de l'enseignement privé sous contrat, ce qui devrait permettre une harmonisation et une optimisation de l'offre de formation.

◆ L'évolution de la carte des formations et des options obéit désormais à des critères pré-définis

Le domaine concerné par la carte des options est strictement défini : options obligatoires, options obligatoires et facultatives des disciplines artistiques, options EPS, options facultatives spécifiques (par exemple les mathématiques en série L).

La carte de première doit s'inscrire précisément dans le prolongement des mesures adoptées pour la classe de seconde. Il s'ensuit que les propositions d'évolution de la carte de première portent essentiellement sur les enseignements obligatoires au choix proposés à ce niveau, à raison d'un choix pour les séries L et ES, auquel peut s'ajouter le choix de deux options facultatives au plus. Ceci contraint les établissements à faire des choix dans une liste d'options obligatoires et facultatives, choix qui doit être cohérent avec l'offre d'options en seconde, quelques établissements pouvant bénéficier de l'option facultative de mathématiques en série L. Dans le cas des options "arts", la distinction option de détermination / option

facultative prend toute son importance, l'option obligatoire correspondante constituant un choix de filière pour la série L, dont les implantations relèvent de la carte des formations.

Ces critères concernent également l'existence de seuils, seuils d'ouverture (12 à 15 élèves pour une option facultative, 25 pour une option de détermination) et seuils de fermeture (seuils d'alerte fixés à 10 élèves en tenant compte de la ruralité ou de la spécialité, le constat sur trois ans d'effectifs inférieurs à dix élèves devant conduire à la fermeture) qui sont abaissés pour le latin, le grec et l'allemand.

La carte des formations ne peut être soumise à des critères identiques, étant davantage soumise à la négociation avec la Région, qui est co-décideur, compte tenu des exigences d'équipement et de répartition équilibrée sur l'ensemble du territoire académique.

◆ **Des obligations claires pour le rectorat et pour les établissements**

Les décisions prises dans le cadre de cette programmation triennale obligent tant le rectorat que les établissements.

En ce qui concerne le rectorat, il s'engage à maintenir pendant trois ans l'offre de formations et d'options de l'établissement concerné. Leur financement est pris en compte dans le calcul de la DGH. En ce qui concerne les options, les dérogations de secteur sont possibles au titre des seules options obligatoires.

Les obligations pour les établissements sont strictes : ils s'engagent à respecter strictement la carte des options, à maîtriser strictement leur offre d'options facultatives (autres que celles fixées par la carte) en ne retenant que les spécialités retenues comme option obligatoire pour l'établissement et en les finançant par leur DGH. Les élèves n'ont droit à s'inscrire que dans le nombre d'options autorisé par la réglementation, en seconde et en première.

Ces obligations traduisent la recherche de cohérence dans l'offre d'enseignement, cohérence interne de chaque établissement, cohérence géographique à l'intérieur d'un bassin. Elles traduisent également le souci de voir respecter la sectorisation et à éviter que, par le biais d'options, notamment facultatives, les familles, avec la complicité de certains établissements, ne parviennent à la contourner.

IV-C-2 UNE VOLONTE STRATEGIQUE A APPROFONDIR

Une première carte des formations ainsi qu'une carte des options 2001-2003 a été mise en œuvre : il est encore prématuré d'en dresser un bilan complet. Cependant, quelques points sont déjà susceptibles de nourrir l'analyse en vue d'un perfectionnement du dispositif pour l'élaboration de la prochaine carte d'options portant sur la période 2003-2005.

◆ **L'affirmation de principes, plus qu'une stratégie**

On ne saurait encore parler de stratégie académique globale mais de **principes encadrant la demande des établissements** : il n'y a pas encore de véritable politique

académique d'offre de formations et d'options mais *un effort significatif pour rationaliser la demande et éviter abus et incohérences.*

L'académie n'a pas, vis-à-vis de formations et d'options jugées essentielles, particulièrement valorisantes pour les établissements et susceptibles d'un effet sur les choix d'orientation des familles, déterminé de politiques de développement en fonction de critères spécifiques à chacune d'entre elles. **Certaines questions préalables mériteraient d'être posées, comme le choix entre polyvalence et relative spécialisation des établissements, comme le choix de pôles de formation pour certaines spécialités, comme le développement éventuel d'établissements pratiquant la multiplicité des voies de formation et des options** (statut scolaire, apprentissage, contrats de qualification, formation tout au long de la vie) afin d'accueillir des publics très divers. C'est là un premier axe possible d'approfondissement.

◆ Les principes posés sont-ils de stricte application ?

Cette question est importante, car des "aménagements possibles" ont été mentionnés, ainsi que des "décalages nécessaires". Ceci figure d'ailleurs dans le document initial de cadrage en ce qui concerne les seuils d'effectifs appliqués tant à l'ouverture qu'à la fermeture d'options. S'il apparaît naturel de tenir compte de la situation particulière des établissements en termes de spécialité et de ruralité, encore faut-il veiller à ne pas introduire des marges trop importantes et trop systématiques, qui priveraient le dispositif de sa crédibilité. Les conséquences du nouveau système doivent être regardées en face, y compris dans leur version extrême, à savoir le problème du maintien de filières ou d'établissements qui ne peuvent plus se conformer à ces seuils. La région semble avoir une politique de maintien de lycées dits "de proximité" : l'impact de cette politique sur la carte des formations et des options reste à mesurer.

◆ Le problème du maintien ou du développement de certaines structures

• *L'enseignement général*

Ce problème du maintien ou du développement de l'offre au niveau des séries ou des classes dans certains établissements peut, de même, se poser avec acuité, notamment (mais non exclusivement) à l'occasion de l'ouverture ou du maintien d'options. On peut ici mentionner la *série L*, dont les effectifs diminuent sensiblement dans l'académie de Nantes comme dans les autres académies. Cette série a été, aux dires des responsables académiques, protégée ; elle apparaît cependant en sursis, notamment depuis la rentrée 2001 qui a vu une accélération sensible de la diminution des effectifs, amorcée depuis quelques années. C'est là un domaine où une politique académique de soutien par les ouvertures d'options s'est manifestée. Cette politique n'a pas apporté les résultats escomptés : l'option mathématiques n'a pas eu d'effet perceptible sur l'attractivité de la série, les options d'enseignement artistique ont eu un effet nettement moindre que prévu. Inversement, il est aujourd'hui difficile d'apprécier l'impact de la politique académique de développement des séries S et STI.

De même, en ce qui concerne les options de *langues anciennes (latin, grec)*, force est de constater qu'il s'agit, dans la quasi-totalité des cas, d'options à effectifs faibles, voire très faibles, généralement inférieurs aux seuils de fermeture définis dans le document de cadrage. Cette carte est établie au niveau des bassins, en tenant compte des compétences disponibles dans les établissements et de l'évolution des effectifs. Aucune fermeture ne se fait sans l'avis

des IA-IPR. Néanmoins, il n'y a plus de collège public offrant du grec en Mayenne et en Vendée.

- *L'enseignement technologique et professionnel tertiaire*

La *série STT* pose un certain nombre de problèmes, que la carte des formations et des options n'a pas encore permis de résoudre. A l'exclusion de l'informatique et gestion, 29 établissements sur 45 ne présentent pas la panoplie complète des spécialités STT mais tous offrent la spécialité ACC, ce qui a pour effet d'accroître les déséquilibres en sa faveur. De plus, cette atomisation ne va pas dans le sens d'une qualité accrue des formations : la dispersion ne permet pas la nomination de la pluralité de spécialistes nécessaire à l'enseignement polyvalent de la série, ce qui compromet la qualité des apprentissages ; elle augmente le risque d'une faible motivation d'élèves peu intéressés par les enseignements proposés et pour qui le choix de la spécialité s'effectue par défaut. Des demi-sections devraient être créées, là où on souhaite implanter des spécialités. La carte des *STS tertiaires* pourrait être rationalisée et étoffée, compte tenu de l'importance de la demande, particulièrement forte dans le cas des STS correspondant à des spécialités où l'offre est très limitée (communication des entreprises, animation et gestion touristique, vente et production touristique, professions immobilières) mais aussi dans le cas de STS plus répandus, où l'insertion professionnelle est à peu près assurée (action commerciale, assistant de gestion de PME-PMI, informatique de gestion). La répartition géographique des implantations est parfois inadaptée, du fait de délicats arbitrages entre enseignement public et enseignement privé. Une politique d'implantation de ces STS pourrait être élaborée sur la base de pôles de compétence, en ouvrant ou transformant une STS en cohérence avec la ou les filières existant dans l'établissement et en tenant compte de la demande des bacheliers et de leurs familles. Dans **l'enseignement professionnel tertiaire**, il conviendrait de **stopper les ouvertures de classes de baccalauréat professionnel commerce**, l'académie représentant déjà 10 % des candidats à cet examen.

- *Les CPGE*

La carte des *CPGE littéraires* devrait être remaniée en tenant compte de l'évolution des effectifs, notamment en grec. Un regroupement d'hellénistes entre les lycées Guist'hau et Clemenceau n'a pu se faire, alors que le départ à la retraite d'un professeur en offrait la possibilité. De même, les *CPGE dans la voie technologique tertiaire ou préparant au DECF* pourraient être plus nombreuses compte tenu de leurs bons résultats aux concours des écoles de commerce (le cas échéant, aux examens universitaires, pour ceux qui choisissent cette voie) et de leur bonne insertion professionnelle. Elle est actuellement fragile, du fait de la faiblesse des effectifs (130 étudiants en DECF, de 16 à 25 selon les années en CPGE voie technologique) : un accroissement mesuré de l'offre devrait être envisagé.

- *Ouvertures et fermetures*

L'application de cette première carte des formations et des options (2001-2003) s'est traduite par beaucoup de fermetures et de réouvertures : **il n'y a pratiquement pas eu de fermetures nettes**, ce qui traduit surtout l'esprit de souplesse avec lequel ce dispositif a été mis en œuvre. Est-ce un objectif implicite poursuivi par l'académie ? Si c'est le cas, il s'agit d'une contrainte qui limite l'impact du nouveau système. Cette limite est perceptible en ce qui concerne les langues vivantes.

En ce qui concerne les *langues vivantes*, le constat est en effet celui d'une stratégie académique qui se limite à protéger l'enseignement de l'allemand, à préserver la diversité de l'offre et à refuser les fermetures d'options. C'est un des domaines où les seuils de fermeture sont le moins respectés, des divisions à 3 ou 4 élèves étant maintenues ou ouvertes en LV 3. Cette politique, encore restreinte, ne tient pas compte de la corrélation des implantations d'enseignement de certaines langues vivantes dans les collèges et dans les lycées proches. C'est là un point sur lequel le rectorat travaille en vue de la préparation de la prochaine carte d'options, afin d'introduire davantage de cohérence. Ce domaine de l'enseignement peut, par sa spécificité, justifier l'existence de règles particulières, qui restent à définir et qui devront être rendues publiques.

• *L'absence d'articulation entre les réseaux de formation*

Une des limites importantes du dispositif réside dans **l'absence d'articulation entre les cartes des formations et des options de l'enseignement public et celles de l'enseignement privé**. Certes, le progrès introduit par la programmation triennale est sensible, la carte des options est élaborée selon les mêmes principes dans les deux réseaux. Mais les deux cartes sont élaborées parallèlement, sans articulation, coordination ou recherche de complémentarité, sauf pour l'enseignement professionnel où elles se rejoignent parfois. Selon les responsables académiques, les établissements privés n'accepteraient pas l'articulation et la complémentarité, lorsqu'elle est recherchée, l'est toujours de manière implicite ou inavouée. La recherche d'une articulation, même limitée à certaines options, devrait pourtant être un des principes directeurs de l'élaboration de la carte des options. Il n'existe dans ce domaine aucune obligation légale mais la concertation devrait être systématiquement recherchée.

La concertation avec les responsables de l'apprentissage est inexistante en matière de carte des formations et des options. **Seule la région est aujourd'hui à même de jouer un rôle de coordination et d'harmonisation entre les établissements sous statut scolaire et les CFA.**

◆ **Le rôle limité des IA-IPR, le rôle ambigu des bassins**

Les IA-IPR ne sont pas associés de manière assez étroite à la stratégie des formations et des options : ils ont certes participé à l'élaboration du document de cadrage initial mais si un changement d'orientation se produit, aucune concertation ne permet de les faire participer à l'évolution.

Le rôle ambigu des bassins dans l'élaboration de la carte des formations et des options est manifeste. Ils devraient être, en principe, le lieu privilégié d'où devrait émerger une demande déjà coordonnée, tenant compte des spécificités des établissements. Or, ils ne jouent qu'exceptionnellement ce rôle : soit, parfois, ils l'excèdent, en proposant et en adoptant des positions qui ne sont plus examinées par les instances consultatives départementales ; soit, - et c'est ainsi dans la plupart des cas - ils ne sont guère présents dans l'élaboration de la carte des options et des formations, le dialogue entre le rectorat et les établissements restant privilégié.

IV - D - L'ORIENTATION DES ELEVES : UN EFFORT DE MAITRISE

Fonction inhérente du système éducatif, l'orientation sous-tend l'ensemble du projet académique et constitue le premier volet de l'un des trois thèmes prioritaires : préparer et assurer l'avenir de citoyens actifs et responsables. Sous une forme ramassée et dense, l'orientation y est présentée dans une conception large qui dépasse un simple souci de gestion des flux. La préparation de l'orientation, l'accompagnement des jeunes dans l'élaboration de leur projet personnel et professionnel fait l'objet d'une attention particulière et n'omet pas le lien avec la formation tout au long de la vie.

Cette forte présence de l'orientation dans la politique académique est sans doute, pour une part, la reconnaissance de la densité et de l'ancienneté de l'implication de l'académie. C'est ainsi par exemple que le concept d'éducation à l'orientation a fait l'objet de projets et de réflexion sur les méthodes bien avant que les textes de 1996 ne formalisent le concept par des circulaires. Elle traduit aussi le caractère prégnant de l'orientation dans une académie où la diversité de l'offre de formation est génératrice d'une problématique particulière. Elle a abouti à des initiatives qui tentent de faire passer dans les faits la priorité affirmée. Les résultats de ces efforts apparaissent cependant parfois décevants.

IV-D-1 LE PILOTAGE DE L'ORIENTATION : UNE ORGANISATION ACADEMIQUE ORIGINALE AU SERVICE D'INITIATIVES NOMBREUSES

◆ Une organisation qui intègre l'orientation à l'éducation

Dans l'organigramme du rectorat, traduction de la conception du pilotage de l'académie, l'orientation entre dans le champ de compétence de la direction des élèves et de l'action éducative. Cette situation place, de fait, le chef des services académiques d'information et d'orientation sous la responsabilité sinon l'autorité de l'IA-IPR responsable de cette direction. Cette organisation initiée par le recteur Daniel Bloch, maintenant en place depuis trois ans, est sans doute pour partie la conséquence d'une vacance de fait pendant plusieurs années de la fonction de chef des services académiques d'information et d'orientation dans l'académie ; mais plus généralement la création d'une direction des élèves et de l'action éducative traduit aussi à n'en pas douter la volonté de prise en charge globale de l'élève conformément à la loi de 1989.

Cette réorganisation concomitante avec le transfert de la responsabilité de la Mission générale d'Insertion (MGI) a d'abord inquiété les IEN-IO. L'arrivée d'un nouveau chef des services académiques d'information et d'orientation n'a pas posé de problème particulier. Le chef des services académiques d'information et d'orientation reste officiellement conseiller technique du recteur et a, de fait, gardé une grande autonomie en matière d'orientation ainsi qu'une véritable autonomie, sous la tutelle du recteur, en ce qui concerne la délégation régionale de l'ONISEP. L'académie de Nantes dispose de cinq IEN-IO. Placés sous l'autorité des IA-DSDEN dont ils sont conseillers techniques, les IEN-IO expriment parfois au travers de positions syndicales le sentiment de n'être pas suffisamment reconnus au plan académique. Cependant, ces responsables de l'orientation participent activement aux diverses instances de pilotage académique, conseils d'orientation et groupes thématiques.

◆ De nombreuses initiatives académiques en matière d'orientation

Les initiatives visant à améliorer l'efficacité de l'orientation sont nombreuses dans l'académie de Nantes.

Parmi les initiatives récentes, deux peuvent être ici mentionnées : l'une concerne le bilan de la mise en œuvre de l'éducation à l'orientation ainsi que les conditions de sa relance, l'autre porte sur l'harmonisation des données statistiques, missions confiées toutes deux à des IEN-IO. S'agissant de la première, il convient de souligner la méthode utilisée, compromis entre investigation et animation, qui, au-delà des conclusions obtenues - comparables à celles des enquêtes menées par la DPD quant à la difficulté à mobiliser les enseignants - a permis une nouvelle sensibilisation d'un ensemble d'acteurs aux enjeux de l'orientation.

Il existe aussi nombre de réalisations plus anciennes et maintenant installées comme par exemple l'activité de l'association «Formasarthé » et ses «mercredis des entreprises et services » organisés à l'intention des acteurs de l'orientation : enseignants, conseillers d'orientation-psychologues, chefs d'établissement, chefs de travaux, personnel administratif, CPE, etc., qui s'adressent autant à l'enseignement privé qu'à l'enseignement public ; on peut encore faire référence aux publications de supports pédagogiques ou d'ouvrages de références mis à la disposition de tous ceux qui interviennent dans le domaine de l'orientation. L'orientation constitue le thème majeur d'une profusion de publications académiques ou départementales qui, du projet académique et des lettres aux professeurs principaux signées par la rectrice, jusqu'aux bilans commentés diffusés par le SAIO sans omettre les outils d'accompagnement souvent d'origine départementale contribuent certainement à installer l'orientation comme une préoccupation constante des acteurs. On peut faire l'hypothèse que cette imprégnation participe aux bonnes performances de l'académie.

La formation continue des professeurs principaux dans le domaine de l'orientation a, elle aussi, été renforcée ces dernières années avec au moins une action par bassin pour les collèges et au moins une action par département pour les lycées et les lycées professionnels⁹⁷.

◆ Un dispositif d'information structuré et relié aux partenaires

Le délégué régional adjoint de l'ONISEP, en poste depuis plus de dix ans, a su très tôt faire le pari de la modernisation, de l'utilisation des outils modernes de communication et développer des partenariats notamment avec les collectivités territoriales, faisant de la délégation régionale une référence pour l'ensemble de l'Office. La collaboration avec le conseil régional appréciée par les deux partenaires permet de développer des produits d'information de grande qualité. C'est aussi dans cette académie que fut conçue l'une des premières bornes d'information interactive. Les rapporteurs ont aussi par exemple apprécié les outils d'information élaborés en commun avec le conseil régional.

⁹⁷ Ceci ne signifie pas qu'elle soit suffisante : cf. supra, le traitement de l'hétérogénéité

IV-D-2 DES EFFETS MALHEUREUSEMENT PEU SENSIBLES ET PEU VISIBLES SUR LE TERRAIN

◆ Une image plutôt positive de la politique académique

Dans l'académie de Nantes comme dans toutes les académies, l'orientation est une affaire délicate et complexe, fortement dépendante du contexte social, historique, économique ou politique. Les attentes en matière d'orientation sont diversifiées et variées, voire paradoxales. En matière d'information et, par voie de conséquence, d'orientation, le système éducatif ne dispose que d'un pouvoir correcteur par rapport à l'influence de l'environnement familial et quotidien des élèves. Les représentations professionnelles notamment se construisent pour une grande part en dehors de l'école. Par ailleurs le besoin de cohérence interne pousse chacun à s'attribuer les avancées positives et à rejeter sur d'autres les insuffisances ou les erreurs. Il est donc particulièrement délicat d'essayer d'évaluer l'impact immédiat des actions d'information et d'orientation.

Il est fréquent d'entendre des critiques s'adressant particulièrement aux conseillers d'orientation-psychologues en matière d'information pour l'orientation : l'académie de Nantes n'y échappe pas. Certaines visites d'établissements où l'accompagnement de l'orientation et l'action du conseiller d'orientation-psychologue manquent manifestement d'efficacité, le sentiment d'inquiétude et les critiques formulées par les délégués des élèves au CAVL, parfois les manques des acteurs de l'orientation dans la connaissance des métiers et de l'entreprise sont des faits ; mais des observations plus positives ont aussi été recueillies à l'occasion d'autres visites d'établissement et d'entretiens. Les efforts et les progrès sont reconnus.

Au total, les critiques sont moins virulentes qu'ailleurs. L'image des services d'orientation dans l'académie - 20 CIO, dont un (Angers), avec 22 conseillers d'orientation, est le plus gros CIO de France - est relativement préservée. Certes, une partie des conseillers et directeurs a encore tendance à promouvoir trop exclusivement l'aspect psychologique de la fonction au détriment de l'aspect "conseil d'orientation". Certains entretiens avec des IEN-IO et des directeurs de CIO en présence d'IEN-IO ont pu mettre parfois en évidence cette différence de conception de la mission des services d'orientation. La stabilité qui a jusqu'à maintenant caractérisé les services, notamment pour ce qui concerne l'encadrement, et une animation restée plutôt traditionnelle expliquent sans doute en partie cet état de fait.

A l'occasion des investigations dans les départements, les représentants des services d'orientation se sont félicités de l'existence d'une politique académique affirmée en matière d'orientation. L'implication de la rectrice a été appréciée, le relais de cette politique assuré par le CSAIO et les IEN-IO également, mais l'absence de réflexion au plan national sur la mise en œuvre de l'orientation et la redéfinition des missions des services d'orientation est clairement regrettée.

◆ **Malgré la fluidité des parcours de formation dans le second degré, des efforts encore peu payants en matière d'affectation**

La fluidité des parcours scolaires dans l'académie de Nantes a été précédemment analysée. Elle constitue un élément important qui contribue à expliquer les bonnes performances de l'académie et témoigne tant du souci d'efficacité interne que du fonctionnement positif du système éducatif en termes de rendement externe. Cependant, malgré ses efforts, le dispositif d'orientation n'a qu'une prise limitée sur les choix des familles et des élèves, ainsi qu'en témoigne l'analyse du palier d'orientation de la classe de troisième et les résultats de l'affectation en lycée professionnel à l'issue de cette classe.

L'étude des flux qui découlent de la comparaison de deux constats de rentrée successifs permet de mettre en évidence l'importance de l'ensemble des élèves non retrouvés d'une année sur l'autre qui sont comptabilisés en « solde » : plus cette catégorie est importante, plus nombreux sont les élèves qui, après la décision d'orientation et éventuellement d'affectation, ont soit abandonné la formation initiale, soit déménagé dans une autre académie, soit fait appel à des structures de formation autres que celles de l'éducation nationale stricto sensu. Ainsi, dans l'académie de Nantes, comme le montre le tableau suivant, ce « solde » est très important à la charnière troisième / seconde et largement au-dessus de la moyenne nationale :

Rentrée 2001- Constat de rentrée 2001- relevé des soldes à l'issue de la classe de troisième

	Académie de Nantes	France Métropolitaine
Public	20,62	14,78
Privé	34,25	34,70
Public + privé	13,52	8,81

Source DPD

Ce constat explique partiellement les difficultés rencontrées dans la maîtrise des flux vers l'enseignement professionnel public.

En effet, les orientations vers la voie professionnelle en fin de classe de troisième sont généralement supérieures à celles observées au niveau national mais la concurrence est vive entre les dispositifs de formation (enseignement public, enseignement privé, apprentissage, enseignement agricole). Cette diversification de l'offre engendre un foisonnement de demandes multiples (demandes de précaution) qui perturbent gravement le jeu de l'affectation dans les lycées professionnels publics.

Tous secteurs confondus, dans l'académie il y avait, en juin 2001, 1,41 candidats pour une place (1,21 en production et 1,66 en service) loin devant les moyennes nationales (respectivement 1,21, tous secteurs confondus ; 1,08 ; 1,34). Le taux d'occupation en juin à l'issue des opérations d'affectation était de près de 98%, mais le taux d'érosion constaté à la rentrée, bien que moins important que l'année précédente, a été de 11,1% en seconde professionnelle et de 31,4% en première année de CAP, ainsi qu'en témoignent les données suivantes :

L'affectation en lycée professionnel en 2001
(chiffres entre parenthèses : année 2000)

	Sde professionnelle	1^{ère} année de CAP	1^{ère} professionnelle
Capacités d'accueil	7650 (7820)	920 (975)	3220 (3210)
Candidats vœux 1	10650 (10425)	1545 (1655)	5007 (4907)
Taux de pression	1,39 (1,33)	1,67 (1,7)	1,55 (1,52)
Admis en juin	7560 (7820)	860 (882)	3417 (3343)
Taux d'occupation	98,3 (100%)	93% (90%)	106% (104%)
Présents à la rentrée	6725 (6715)	590 (603)	2880 (2655)
Taux d'érosion	11,1% (14,2%)	31,4% (31,7%)	15,8% (20,6%)

(Source : SAIO)

Ce taux d'érosion, parmi les plus élevés au plan national, rend malaisée la gestion des moyens attribués à l'enseignement professionnel public ; il fragilise le dispositif des lycées professionnels. En effet, aux files d'attente en juin succèdent en septembre des places vacantes (environ 1000 en 2001, sur 7650 places en seconde professionnelle). Cette situation, que l'on constate dans toutes les académies, est plus accentuée dans l'académie de Nantes en raison de la concurrence entre réseaux et établissements, qui entraîne, pendant l'été, de nombreux désistements en faveur de l'enseignement privé ou de l'apprentissage.

Dans ce domaine, la politique académique est fondée sur deux principes : le maintien d'une demande suffisante en faveur de l'enseignement professionnel, notamment par une éducation à l'orientation comportant un volet significatif d'ouverture, de connaissance du monde économique et de travail sur les représentations des métiers ; l'accroissement du flux des candidats à la voie professionnelle vers les lycées professionnels publics.

Pour s'y conformer, l'académie s'est mobilisée par un dispositif de pré-affectation et d'accueil en lycée professionnel dès le début du mois de juin. Force est de reconnaître que les résultats de cette opération (qui a porté sur un tiers environ des sections de BEP) ont été très limités.

L'image de la situation à l'issue de la procédure d'affectation au mois de juin 2001 ne diffèrait pas sensiblement de la situation nationale. Les choix différenciés entre les filles et les garçons, les formations délaissées, les formations très demandées ont été les mêmes. Ce sont les mouvements après affectation qui sont manifestement plus importants que dans la plupart des académies. A cet égard, la rentrée 2000 a été exceptionnelle, s'agissant de l'affectation en seconde professionnelle. Malgré l'expérimentation d'une procédure de pré-affectation, l'académie n'a pas échappé aux difficultés qui ont marqué cette année là l'orientation vers le lycée professionnel. Les efforts développés dans le cadre de la promotion de l'enseignement professionnel et une plus grande rigueur dans la maîtrise de l'affectation ont abouti en 2001 à un meilleur résultat qu'en 2000 en ce qui concerne la seconde professionnelle, pratiquement identique en ce qui concerne le CAP.

Le taux d'érosion est étroitement relié à la diversité et à l'importance de l'offre régionale de formation professionnelle. Quelle que soit la pertinence du travail accompli dans le domaine de l'orientation, il paraît aujourd'hui inséparable d'une réflexion sur l'offre régionale d'enseignement professionnel dans son ensemble (équilibre entre les niveaux de formation et les domaines professionnels couverts par l'offre). Sans mésestimer les contraintes, peut-être faut-il s'interroger sur le développement d'établissements publics où l'apprentissage aurait une place reconnue, ainsi que la formation tout au long de la vie.

◆ Un état d'esprit à préserver, des progrès à consolider

La prise en compte de l'orientation dans sa globalité comme élément majeur de la politique académique fait clairement apparaître que l'accompagnement de l'élève dans son cheminement au sein de l'Ecole est considéré dans cette académie comme aussi important que la gestion des flux même si l'effet des structures reste important. Cela participe sans doute aux bonnes performances de l'académie. Le CSAIO actuel, en poste depuis bientôt trois ans, s'efforce avec un certain succès de renforcer la mutualisation, la cohérence et l'homogénéité des actions souvent issues d'initiatives départementales. S'il y avait ici deux préconisations à formuler, elles seraient, d'une part, de conforter la réflexion sur l'orientation tout au long de la vie et, d'autre part, de prolonger dans le domaine de l'orientation la collaboration avec les collectivités territoriales qui existe déjà en matière d'information.

IV - E - UN ENCADREMENT PEDAGOGIQUE RENFORCE, AUX MISSIONS MULTIPLIEES

L'encadrement pédagogique dans l'académie de Nantes a été incontestablement renforcé, au bénéfice notamment du corps des IA-IPR⁹⁸. Ses effectifs ont été progressivement étoffés, ses missions ont été redéfinies, son travail cadré. La rectrice a manifesté sa volonté de les faire mieux participer au pilotage pédagogique de l'académie, mais l'organisation mise en place n'est pas sans poser le problème de l'équilibre et de la répartition de leurs activités entre des tâches de nature multiple. Cet équilibre semble mieux assuré dans l'enseignement primaire, où les IA-DSDEN parviennent à associer, avec succès, les IEN au pilotage départemental.

IV-E-1 DES IA-IPR RENFORCES ET STABILISES

◆ Un renforcement qui ne couvre pas tous les besoins

L'académie de Nantes dispose en 2001-2002 de 32 IA-IPR en résidence, auxquels viennent s'ajouter 10 IA-IPR qui ont une extension d'activité dans l'académie de Nantes. Le nombre d'IA-IPR en résidence, qui sont évidemment les plus disponibles pour assumer une diversité de missions, notamment transversales, traduit un progrès sensible par rapport aux années précédentes : 26 IA-IPR en 1997-1998, 25 en 1998-1999, 24 en 1999-2000 et 2000-2001. On peut donc parler de renforcement important du corps des IA-IPR, les inspecteurs en extension représentant des disciplines à effectifs de professeurs assez limités.

Cette appréciation recouvre pourtant des situations diverses selon les disciplines et ne permet pas d'affirmer que le nombre d'IA-IPR ait atteint un niveau satisfaisant pour assurer un encadrement pédagogique optimal. Dans certaines disciplines, on peut même évoquer un

⁹⁸ La mission a fait le choix d'analyser de façon approfondie l'évolution du rôle des IA-IPR. La plupart des observations faites pourraient sans doute s'appliquer aux autres corps d'inspection.

sous-encadrement. C'est ainsi qu'en anglais (deux IA-IPR pour un peu plus de 1 600 professeurs de l'enseignement public), en histoire-géographie, en mathématiques (trois IA-IPR pour 1 900 professeurs de l'enseignement public), disciplines à gros effectifs⁹⁹, le nombre d'IA-IPR est manifestement insuffisant, quelles que soient les qualités et l'engagement des animateurs et des formateurs recrutés au sein du corps enseignant. Cette insuffisance a des répercussions sur la carrière des professeurs, insuffisamment inspectés, sur l'animation pédagogique des disciplines concernées et sur la participation des inspecteurs des disciplines concernées aux missions transversales qui se sont multipliées ces dernières années. Il ne s'agit pas ici de plaider pour une multiplication des postes d'IA-IPR mais de renforcer certaines disciplines, manifestement encore sous-dotées, en tenant compte de l'ensemble des charges exigées, ceci devant inclure l'animation pédagogique et l'inspection de l'enseignement privé, trop souvent laissée à des professeurs, chargés de cette mission d'inspection individuelle.

◆ **La stabilité des IA-IPR**

Indépendamment des mouvements qui affectent naturellement le corps des IA-IPR, il s'agit dans l'académie d'un corps d'une grande stabilité : en 2001-2002, quinze IA-IPR (soit presque un sur deux) étaient en fonctions dans l'académie depuis au moins cinq ans. Cette stabilité est un gage de qualité de l'encadrement du point de vue de la connaissance du corps enseignant et du suivi des réformes mises en œuvre à répétition au collège et au lycée. Inévitablement, du fait des créations de postes, l'académie est actuellement en transition, transition dans laquelle, inversement, se trouvent de nombreux IA-IPR nouvellement recrutés (9, soit presque un tiers des effectifs), donc stagiaires et inexpérimentés. Mais ce renouvellement devrait, à terme, s'avérer positif.

IV-E-2 L'INSPECTION, L'ANIMATION ET LA FORMATION DE MEURENT DES ACTIVITES ESSENTIELLES...

Pour les IA-IPR de toutes les disciplines, la priorité reste l'inspection des professeurs et l'animation pédagogique disciplinaire, considérées comme le cœur de l'activité des corps d'inspection. Cette priorité ne peut cependant plus être respectée du fait de la concurrence d'autres tâches.

On doit pourtant distinguer inspection individuelle, d'une part, formation et animation pédagogique, de l'autre, car les deux missions n'ont pas été affectées de manière identique par les nouvelles interventions demandées aux IA-IPR.

◆ **La diminution des inspections individuelles**

L'inspection individuelle revêt, pour d'évidentes raisons de carrière des professeurs, de repérage tant des compétences à utiliser au service des disciplines que des difficultés à surmonter, un caractère indispensable. Tous les IA-IPR font des inspections individuelles et des visites d'établissement, parfois en nombre élevé (ainsi, à titre d'exemple, en Lettres, les IA-IPR ont réalisé en 2000-2001 200 inspections dans l'enseignement public, 102 inspections dans l'enseignement privé, dont 46 réalisées par les IA-IPR, 58 établissements ont été visités).

⁹⁹ A ces effectifs devraient être ajoutés ceux de l'enseignement privé : 1 500 professeurs de mathématiques, par exemple.

Cependant, et c'est là un constat général,¹⁰⁰ on peut parler de détérioration sensible de cette activité d'inspection : "les évolutions des missions ne font plus de l'inspection des professeurs l'activité majeure des IA-IPR en académie".¹⁰¹ Dès lors, de manière prévisible, la durée moyenne entre deux inspections, de l'ordre de 5 à 6 ans pour les professeurs certifiés et de l'ordre de 4 à 5 ans pour les agrégés¹⁰² tend à augmenter pour la plupart des disciplines, notamment les plus fournies (anglais, lettres, mathématiques, histoire-géographie). Il y a quatre ans, il n'y avait pas autant de retards d'inspection, même parfois dans les disciplines à gros effectifs ; la situation, constate-t-on en général, se dégrade désormais, du fait d'une forte régression du volume global d'inspections. Il existe pourtant des exceptions dans les disciplines à effectifs plus faibles où l'IA-IPR peut tenter, avec succès, de voir en quelques années la totalité des professeurs de sa discipline au prix d'un effort particulier : c'est ainsi qu'en sciences économiques et sociales, plus de 160 professeurs ont été inspectés en quatre ans sur presque 320 (200 dans l'enseignement public, environ 120 dans l'enseignement privé) dans une stratégie visant à inspecter tous les enseignants de la discipline en début ou milieu de carrière en cinq ou six ans, avec l'aide, parfois, de chargés de mission qui, comme dans les autres disciplines, vont uniquement dans l'enseignement privé.

◆ Le maintien des activités d'animation pédagogique et de formation

L'animation pédagogique et la formation, activités étroitement reliées, voire souvent confondues, ont moins subi l'impact des missions nouvelles confiées aux IA-IPR. Dans toutes les disciplines, ces missions restent au centre des préoccupations des IA-IPR et font l'objet de multiples actions. A cet égard, les IA-IPR nantais ne se conduisent pas différemment des inspecteurs des autres académies dans le cadre de leur travail strictement disciplinaire : animation pédagogique sur les nouveaux programmes et les nouveaux dispositifs du collège et du lycée ; réunions dans les établissements pour évaluer la mise en place des réformes, encadrer le lancement d'innovations et la diffusion de l'utilisation des TICE ; choix des conseillers pédagogiques pour encadrer les professeurs stagiaires ; repérage des professeurs en difficulté et mesures de soutien à ceux-ci ; recrutement des professeurs non-titulaires (contractuels et vacataires) sur dossier. Certaines disciplines (Lettres, Economie et gestion) fonctionnent sur la base d'un projet pédagogique annuel, soumis au recteur, les IA-IPR veillant à son application dans les établissements.

Le rôle des IA-IPR est particulièrement important dans la définition du Plan Académique de Formation (PAF), rôle conféré par le dispositif rectoral : ils interviennent dans la définition du cahier des charges que l'IUFM est ensuite chargé de mettre en œuvre ; ils choisissent, en concertation avec l'IUFM les thèmes des stages et les formateurs, le plus souvent issus de l'ex-MAFPEN ; ils interviennent parfois dans certains stages. Ce dispositif semble fonctionner de manière le plus souvent satisfaisante, l'entente avec l'IUFM étant généralement bonne. Deux réserves pourtant. D'une part, plusieurs études disciplinaires font état d'un manque de diversité de l'offre potentielle par les formateurs internes de l'IUFM, qui ne serait que partiellement compensé par l'appel à des formateurs externes. L'IUFM n'assurerait que les formations pour lesquelles il dispose de personnes ressources et refuserait de mettre en place des formations proposées par les IA-IPR, faute de formateurs reconnus par

¹⁰⁰ constat qui n'est pas propre à l'académie

¹⁰¹ citation extraite de l'une des études disciplinaires

¹⁰² Il s'agit d'une durée moyenne pour l'ensemble des disciplines. Cette durée masque d'importants écarts entre l'enseignement public et l'enseignement privé, beaucoup moins inspecté, entre les disciplines et, à l'intérieur même des disciplines, entre les professeurs, selon leur situation géographique et leur ancienneté, la priorité étant clairement donnée désormais aux "nouveaux" professeurs dans l'académie.

lui, quel que soit l'intérêt des stages. D'autre part, l'IA-IPR d'une discipline, la philosophie, témoigne de sa marginalisation, l'IUFM s'appuyant sur un groupe de professeurs où il recrute ses formateurs indépendamment de l'inspecteur et choisissant les thèmes de stage sans concertation, n'appliquant pas les règles du dispositif en vigueur.

Les études disciplinaires font parfois référence à la lourdeur et à la durée excessive de l'élaboration du PAF, par manque de coordination entre les divers acteurs (Division de la formation du rectorat, IA-IPR, IUFM) qui rend malaisé l'établissement du calendrier, la mise en place des stages, le recrutement des formateurs. La fragilité du dispositif est également mise en évidence : les moyens disponibles sont constamment en baisse, ce qui se traduit par une offre de stages en diminution sensible. Est également relevée par les IA-IPR une absence d'évaluation de l'impact de la formation continue, malgré la volonté rectorale, récente il est vrai, d'y parvenir. La formation continue, au delà des discours sur son utilité, n'est manifestement plus une priorité - ce qui n'est pas une spécificité nantaise.

L'animation pédagogique est, dès lors, une compensation à la relative faiblesse de la formation continue, ce qui accroît les charges disciplinaires des IA-IPR. Jusqu'en 2002, elle a bénéficié, dans l'académie de Nantes, de moyens spécifiques, ce qui lui a conféré une ampleur et une souplesse d'utilisation particulière¹⁰³.

En ce qui concerne la formation initiale, certaines études disciplinaires la jugent favorablement, les IA-IPR ayant développé à son sujet de bonnes relations avec l'IUFM, au point, pour certains, d'être membres de son conseil scientifique (CSP), de contribuer au recrutement des tuteurs, de rencontrer régulièrement les PLC 2 et les formateurs. Certaines disciplines (en langues vivantes, notamment) déplorent pourtant la qualité discutable de la formation initiale ; d'autres IA-IPR (philosophie) regrettent, là encore, d'être tenus à l'écart de la formation initiale par l'IUFM.

IV-E-3 ...MAIS LES MISSIONS ACADEMIQUES NOUVELLES CONFIEES AUX INSPECTEURS DU PREMIER ET DU SECOND DEGRE PRENNENT UNE PLACE CROISSANTE DANS LEUR ACTIVITE

◆ Une participation importante des IEN au pilotage départemental de la pédagogie de l'enseignement primaire

D'une manière générale, existe une forte tradition de collaboration entre les IA-DSDEN et les IEN en matière de pilotage pédagogique. L'académie de Nantes l'illustre à sa façon.

Ainsi, dans les cinq départements, l'IA-DSDEN adresse à tous les IEN, agissant comme relais et comme responsables, les circulaires ministérielles, académiques, mais aussi les siennes propres. Il leur donne, avant la rentrée, ses instructions sur les priorités et les inflexions du pilotage départemental : ainsi, pour la rentrée 2001, deux documents, d'une part pour le primaire, d'autre part pour le secondaire, ont été généralement élaborés.

¹⁰³ A partir de 2002-2003, les moyens consacrés à l'animation pédagogique seront intégrés dans le PAF, ce qui leur retirera leur souplesse d'utilisation. Les IA-IPR redoutent qu'en outre, ceci se traduise par un affaiblissement significatif des moyens consacrés à cette activité.

Par exemple, en Vendée, pour l'enseignement primaire, une circulaire précise les dispositions concrètes concernant les points suivants : maîtrise de la langue, prévention et traitement des difficultés scolaires, langues vivantes, éducation artistique, enseignement des sciences, TICE.

Les IA-DSDEN ont également mis en place des **commissions pédagogiques** qui traitent des mesures à prendre pour mettre en œuvre les politiques nationales et académiques. Leurs commandes sont formalisées sous forme d'une lettre de mission signée par eux et adressée à chaque président de commission ainsi qu'aux animateurs qui leur sont rattachés.

Présidées par des IEN, ces commissions traitent du premier et du premier cycle du second degré. Elles se réunissent de deux à six fois par an en séance plénière, avec entre temps des réunions sur des points particuliers. La tâche est double : réfléchir à moyen terme sur les perspectives départementales, mais aussi définir des actions opérationnelles à court terme et les réaliser. Ces commissions peuvent, selon les départements, avoir des objets variables. Les plus fréquemment rencontrées sont les suivantes : commission des Sciences, commission Maîtrise des Langages, commission TICE, commission Langues Vivantes, commission Action culturelle, commission AIS, commission Arts plastiques. Mais il en existe d'autres. C'est ainsi qu'en Loire-Atlantique a été créée une Commission Education à la Citoyenneté

Les présidents qui sont les conseillers permanents de l'IA-DSDEN font état des excellentes relations qui se nouent avec les IA-IPR, très présents en commissions et groupes de travail. La participation active des principaux de collège est plus forte dans des commissions transversales comme celle des TICE que dans les commissions pédagogiques de discipline.

Chaque commission dispose de personnes ressources, généralement déchargées jusqu'au mi-temps, mais pouvant également être rémunérées en HSA. Ces personnes ressources interviennent sous la responsabilité des présidents de commission dans les domaines décrits dans leur lettre de mission :

- dans le ressort d'une circonscription, d'un établissement ou d'un bassin, comme initiateur ou accompagnateur d'une formation ou d'une expérimentation ;
- dans le cadre des commissions, comme expert (rédacteur de projet, de rapport, d'enquête) ou comme participant actif à la mise en place de projets ou d'outils d'évaluation ;
- en liaison avec l'IUFM, comme intervenant ponctuel pour la formation initiale des futurs professeurs ;
- en liaison avec des partenaires désignés (université, Ecole des Mines, mairies), comme coordonnateur acteur de projets déjà définis.

Quelques exemples peuvent être ici évoqués :

Dans le domaine *des sciences et de la technologie*, les commissions des Sciences sont chargées de développer la démarche expérimentale et les pratiques innovantes tout en veillant à évaluer les résultats en termes de connaissances. Il a déjà été parlé en partie 3 de l'élaboration d'outils d'évaluation des connaissances des élèves en sciences à l'issue du cycle d'approfondissement, en liaison avec l'Ecole des Mines. Un autre exemple peut être donné avec le groupe départemental de la Vendée qui a recensé les outils existants ou en cours d'élaboration pour les mettre à disposition des enseignants : mallettes, vidéos, cédéroms. On note une certaine mutualisation des outils existants puisque la liste diffusée comprend :

- PRESTE de la Sarthe,
- « de l'espace à l'astronomie de la maternelle au supérieur » du Maine-et-Loire,
- une vidéo « paroles d'élèves sur l'innovation » émanant d'un lycée de Vendée.

Les commissions *Maîtrise des Langages* se préoccupent également des outils qui peuvent être mis à disposition des enseignants ; ainsi en Loire-Atlantique, cette commission a-t-elle mis l'accent sur l'évolution des BCD et la question des manuels scolaires. Le souci de la maîtrise des langages est affirmé dans un autre département par un travail sur les pratiques langagières orales, en liaison avec l'IA-IPR de lettres, responsable de la commission académique, des chercheurs de l'INRP et des formateurs de l'IUFM.

Les commissions *Langues Vivantes* s'intéressent d'abord à la mise en place d'un véritable enseignement des langues dans les écoles. En Loire-Atlantique, un IPR d'anglais joue ainsi un rôle non négligeable : il rassure les non anglicistes en soulignant que ce département a la chance d'avoir un bon vivier de locuteurs natifs en anglais et que les habilitations ne posent pas problème. Une place très importante est accordée aux actions de formation continue, avec le regret cependant que ne figure pas encore une épreuve obligatoire de langue vivante dans le concours d'accès au corps des professeurs des écoles.

Quant aux commissions *TICE*, leur premier souci est d'homogénéiser le parc informatique et de favoriser les applications communes. La formation de personnes-ressources affichées et repérées dans chaque établissement et école est une autre priorité qui explique la place importante tenue par l'informatique dans les plans de formation.

D'une façon générale, ces commissions qui accomplissent un travail très concret rassemblent des pédagogues motivés et heureux de travailler ensemble. Deux interrogations cependant :

- l'accent est avant tout mis sur les actions générales à conduire, moins sur leurs effets comparés ou sur les actions spécifiques qui pourraient être menées, dans tel ou tel contexte, pour répondre à des situations particulières (enfants de familles non francophones, enfants dyslexiques,...) ;
- la démarche n'est-elle pas parfois trop disciplinaire ?

Les IEN paraissent relativement perplexes devant la demande qui leur est faite par les IA-DSDEN d'élaborer des projets de circonscription. Ils la comprennent essentiellement comme une formalisation plutôt fastidieuse de leurs programmes de travail. Rares sont ceux qui s'attachent à établir un constat de la situation rencontrée dans la circonscription, à mettre en évidence les écarts et non pas seulement les moyennes, et à se fixer des objectifs en termes de résultats plutôt que d'actions. Il est vrai que la rétention par une partie des directeurs d'école des données quantitatives et qualitatives nécessaires à cette analyse ne facilite pas leur travail.

◆ La place des IA-IPR dans le pilotage pédagogique : un meilleur équilibre à rechercher

Les IA-IPR de l'académie de Nantes sont désormais très sollicités par des missions académiques et nationales, disciplinaires ou transversales. C'est, au cours de ces dernières années, une évolution qui a concerné l'ensemble des IA-IPR dans toutes les académies, mais le poids et la forme de ces missions revêtent un caractère spécifique dans l'académie de

Nantes, où la rectrice a entendu, ces dernières années, s'appuyer tout particulièrement sur les corps d'inspection pour mener une politique active de pilotage et d'évaluation. Cette évolution doit être dans son principe appréciée positivement, mais sa mise en œuvre par sa lourdeur et sa complexité suscite néanmoins des interrogations.

◆ Un dispositif ressenti comme lourd et complexe...

Ces missions s'inscrivent dans un contexte national dont elles constituent le volet académique, sans spécificité particulière dans le contenu : il s'agit essentiellement du suivi des réformes pédagogiques engagées au collège et au lycée, du suivi et de l'exploitation des évaluations nationales, de la promotion de l'égalité des chances filles / garçons, du développement de l'enseignement des sciences à l'école et au collège. Elles correspondent aussi à des objectifs académiques plus précis : ainsi l'évolution du dispositif d'adaptation et d'intégration scolaire (AIS), l'éducation prioritaire, les langues vivantes, la maîtrise des langages.

A ces objectifs, qui concernent plus spécifiquement la pédagogie et les apprentissages, correspondent les groupes de pilotage thématiques, déjà décrits en partie III. Sept sur neuf ont pour responsables des IA-IPR (six) ou IEN-ET (un). Une petite trentaine IA-IPR font partie de ces instances de réflexion et de proposition.

La participation des IA-IPR ne s'arrête pas à ces groupes. Ils participent également aux 14 conseils d'orientation, décrits en partie III. Ces conseils correspondent à des grands dossiers ou à des secteurs-clé. Certains d'entre eux sont de nature pédagogique, directement ou indirectement (enseignement post-baccalauréat, démarche de projet et évaluation, éducation à la santé et à la citoyenneté, formation professionnelle et équipements pédagogiques, ouverture internationale, TICE, valorisation des innovations pédagogiques). Là encore, une trentaine d'IA-IPR participent à ces instances.

Ceci n'exclut pas la participation à des commissions, instances d'analyse et de concertation et des groupes de travail ponctuels.

Cette superposition d'instances explique la remarque émanant d'une des études disciplinaires, qui résume la position de l'ensemble de ces études : "Le nombre de réunions à l'initiative du rectorat rend difficile la programmation d'inspections et de visites d'établissements", notamment, mais pas uniquement, dans les secteurs périphériques de l'académie. En d'autres termes, la compatibilité entre missions reliées au pilotage académique et missions d'animation pédagogique se pose désormais avec acuité.

Or, en sus de ces participations au pilotage académique par le biais de la réunion d'instances diverses au rectorat, les IA-IPR sont sollicités pour jouer un rôle actif dans le pilotage des 20 bassins de formation, en tant que correspondants académiques, intervenants non-disciplinaires. Le fonctionnement de ces bassins de formation est éminemment variable et leurs missions partagées entre détermination de l'évolution de la carte des formations (mission pour laquelle les bassins ne paraissent pas avoir trouvé leur place) et mise en cohérence de ressources pédagogiques. C'est ainsi que le rectorat a souhaité que le suivi de la rénovation du collège et du lycée s'effectue dans le cadre des bassins, de même que l'évaluation des projets d'établissement, l'évaluation de la formation continue des enseignants et des audits

d'établissement.¹⁰⁴ L'aide des IA-IPR aux établissements doit également s'effectuer dans ce cadre, mais l'individualisme des chefs d'établissement rend cette mission peu opérante. Les résultats apparaissent inégaux. Les bassins ne sont pas un échelon de décision mais principalement une instance de réflexion, qui doit encore trouver une place reconnue par tous. Les IA-IPR peuvent jouer à ce niveau territorial un rôle déterminant - quoique encore limité - en matière pédagogique à condition que le bassin fonctionne effectivement, ce qui est loin d'être encore le cas. Ils reconnaissent, en tout cas, qu'il s'agit là d'un niveau territorial pertinent et à développer.

◆ ...à l'efficacité variable

Le corollaire de toutes ces participations est certainement une implication active des IA-IPR dans l'élaboration et le pilotage de la politique académique. Ce changement, qui confère aux IA-IPR de nouvelles responsabilités en leur permettant de participer à des réflexions de type stratégique et de valoriser leur connaissance des établissements et des professeurs, est, en soi, très positif d'autant qu'ils se plaignaient de ne pas être assez associés et qu'il les intègre davantage dans le fonctionnement du rectorat. La fonction d'évaluation a été trop longtemps absente du dispositif : on ne peut qu'approuver qu'elle trouve enfin une place reconnue. Pourtant, le dispositif nantais a été mal vécu par les IA-IPR, qui ont témoigné d'un certain malaise, lié à l'excès de sollicitations et à la dispersion qu'il engendre ainsi qu'à leur moindre implication dans les établissements, auprès des professeurs.

Deux constats semblent largement partagés par les IA-IPR : l'administration des problèmes l'a emporté sur la pédagogie ; l'efficacité de ces dispositifs complexes de pilotage engendre le doute et la perplexité.

La multiplicité des instances (une instance par "problème" repéré) paraît reposer sur la certitude que leur existence même garantit *a priori* une résolution des problèmes traités, alors que la juxtaposition des dispositifs parallèles pourrait leur faire perdre leur sens et entraîne d'importants gaspillages d'énergie et de temps. L'efficacité de ces instances est donc à ce niveau largement mise en doute : la plupart des IA-IPR résidant dans l'académie relèvent que dans certaines de ces instances, il est devenu souvent impossible de rassembler la totalité, voire la majorité des participants. Dès lors, la plupart de ces instances ne fonctionneraient pas véritablement comme les promoteurs de ce dispositif l'avaient souhaité... Leur multiplication même aurait neutralisé d'emblée l'efficacité recherchée.

Ainsi que le relèvent plusieurs collaborateurs de la rectrice, certaines d'entre elles ont pourtant bien fonctionné et ont pu être à l'origine de mesures rectores précises (par exemple sur les projets d'établissement ou l'AIS). L'analyse du fonctionnement de chaque instance conduirait probablement à un bilan nuancé. Le constat de ces difficultés ne saurait postuler la remise en cause de telles instances de pilotage, mais la limitation de leur nombre et leur concentration sur des thèmes majeurs de la stratégie académique. Il conviendrait, en particulier, que les commandes rectores aux IA-IPR en matière d'évaluation soient reliées à des projets et à des objectifs précis, à partir de diagnostics que les inspecteurs contribueront à établir.

¹⁰⁴ Chaque IA-IPR doit participer à l'audit de deux établissements en 2001-2002

Un meilleur équilibre est certainement à rechercher entre présence sur le terrain (bassins, établissements) et participation à des instances de pilotage académique, entre missions disciplinaires et missions transversales. Il ne saurait s'agir d'un retour en arrière : les IA-IPR, qui assurent des fonctions essentielles d'encadrement pédagogique, se doivent de participer activement au pilotage et à l'évaluation du système éducatif¹⁰⁵ : la dimension transversale de leur activité est nécessaire au pilotage pédagogique et doit naturellement être maintenue, tout en étant mieux définie. Mais on peut s'interroger sur la lourdeur du dispositif mis en place, qui aboutit à une certaine déstabilisation des IA-IPR sans que ses avantages soient nettement perceptibles par ceux qui en sont les principaux animateurs. Ceux-ci n'apparaissent pour autant nullement fermés à toute évolution : leur position vis à vis des bassins témoigne de leur capacité à s'intégrer à de nouveaux territoires éducatifs et à participer au pilotage pédagogique, dès lors que leurs capacités dans ce domaine sont susceptibles d'avoir un impact immédiatement appréciable.

IV - F - UNE ATTENTION SOUTENUE POUR LA VIE SCOLAIRE

◆ Une préoccupation en toile de fond

Bien qu'elles ne soient pas identifiées spécifiquement comme une dimension majeure du projet académique, les orientations destinées à la vie scolaire s'inscrivent transversalement dans les trois thèmes centraux du projet et notamment à travers les objectifs suivants :

- former des citoyens actifs et responsables
- apprendre la démocratie, en intégrer les valeurs dans les cursus et favoriser la prise de responsabilité
- développer une action éducative préparant aux circonstances de la vie et mettre en place une action à la sécurité
- prévenir la violence

A l'occasion des réunions avec les chefs d'établissement, la rectrice leur a rappelé les priorités académiques en matière de vie scolaire, inscrites dans la circulaire de rentrée : mieux objectiver les actes de violence, mieux faire vivre les droits et les devoirs des élèves, mieux faire vivre la démocratie dans tous les établissements, développer les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC).

Des animations spécifiques sont assurées par l'inspection pédagogique régionale, animations qui concourent à la mise en œuvre de ces objectifs, notamment dans le cadre des actions de formation des personnels de direction et des conseillers principaux d'éducation (CPE), ainsi que des réunions de bassin.

◆ Des moyens globalement suffisants gérés avec précision

¹⁰⁵ A cet égard, l'argument selon lequel la dimension administrative du travail des IA-IPR l'emporterait sur la dimension pédagogique semble mal fondé : le travail pédagogique implique une organisation sur la base d'un projet, donc d'un bilan, d'objectifs et d'actions, complétés par une évaluation. La dimension d'administration est donc inséparable du domaine auquel elle s'applique.

Au plan académique, les moyens de la vie scolaire sont suffisants quantitativement même si peuvent demeurer quelques problèmes ponctuels de répartition ; un effort marqué de formation, de dynamisation et d'harmonisation est accompli par le rectorat.

A la rentrée 2001, l'académie comptait 458 CPE, presque essentiellement des personnels titulaires, et 2571 MI/SE dont la répartition par âge n'appelle aucun commentaire. Les IA-DSDEN ont la maîtrise des emplois de MI/SE et de CPE qu'ils savent redéployer au plus près des besoins du terrain.

En matière de vie scolaire, il convient de souligner également l'existence depuis plusieurs plus de dix ans d'une formation de sensibilisation (prise en charge et accompagnement) destinée aux maîtres d'internat et aux surveillants d'externat. Cet investissement est considéré comme utile, il permet en effet aux MI-SE dont le profil a significativement évolué (de plus en plus de bac + 3, + 4 voire + 5) de mieux assurer leur mission, il constitue également une sensibilisation pour ceux qui se destinent à des fonctions enseignantes. Un livret d'accueil mis à jour chaque année est remis aux nouveaux recrutés. Pour l'année scolaire 200-2001 ce sont 540 personnes qui ont été convoquées pour une vingtaine de sessions de deux jours animées par un binôme comprenant un chef d'établissement. Sur un plan plus général il semble exister la volonté d'élever le niveau de recrutement dans la perspective d'un «double usage » de manière à augmenter la capacité de remplacement. Un groupe technique piloté par IA-IPR EVS assure l'organisation et le suivi du dispositif. Quant à l'évaluation de cette formation, la question reste posée d'une évaluation différée pour en redéfinir les besoins et le contexte.

Trois IA-IPR EVS assurent l'animation de la vie scolaire dans l'académie. La répartition des tâches entre les IPR EVS répond au double souci d'une répartition transversale des responsabilités et d'une compétence géographique correspondant à un ensemble de bassins où chaque IA-IPR EVS a la responsabilité des différentes catégories de personnels du champ de compétence de la vie scolaire. Membres à part entière du collège académique des IA/IPR, ils sont représentés par l'un d'entre eux, correspondant de la rectrice dans le groupe de pilotage académique. Une lettre de mission de la rectrice complète le protocole établi en début d'année scolaire et qui formalise leur place et leur rôle en cas de conflit dans un établissement ou d'inspection de type disciplinaire.

Dans l'académie de Nantes, le proviseur vie scolaire est traditionnellement le délégué académique à l'action culturelle et intervient très peu dans le champ de la vie scolaire proprement dite.

◆ Des résultats mais aussi des marges de progrès

Dans ce domaine aussi, l'engagement et la qualité des personnes sont incontestables et la mobilisation autour de la vie scolaire dans une académie qui ne fait pas habituellement la « une » de l'actualité apparaît manifeste même si, pour une part, elle ne fait que prolonger une attitude traditionnellement plus sereine qu'ailleurs. La montée des actes d'incivilité et de délinquance dans la région a été ressentie et soulignée par les médias au moment où les inspecteurs menaient leurs investigations dans l'académie. La sensibilisation est donc particulièrement opportune même si le nombre d'événements recensés reste significativement inférieur à la moyenne nationale.

La mission d'évaluation a aussi rencontré des délégués élèves mature, s'exprimant sur un ton posé et faisant preuve d'une vive conscience des contraintes du système qu'ils ne semblent pas contester. Les problèmes pédagogiques soumis au conseil académique de la vie lycéenne (CAVL) concernent l'orientation, la revendication d'un droit à l'erreur et les conditions d'application trop hétérogènes des réformes bien accueillies par ailleurs.

Sur le terrain, les constats restent pourtant nuancés : le corps enseignant, majoritairement, n'a pas intériorisé le concept de vie scolaire qu'il réduit à la gestion par d'autres des conflits et des difficultés qu'il ne peut maîtriser. Il serait certainement très utile qu'une information - formation du type de celle qui s'adresse aux chefs d'établissements, soit étendue aux enseignants. Dans tous les établissements, les instances de la vie lycéenne et collégienne ont été installées, mais leur fonctionnement et surtout leur efficacité sont variables, fréquemment gênés par la difficulté à bien différencier le rôle spécifique de chaque instance et à les inscrire dans la politique de l'établissement. (Il est significatif à cet égard que dans la quasi-totalité des projets d'établissements n'apparaît aucun volet vie scolaire spécifié). La formation des délégués existe dans la majeure partie des établissements mais elle reste très empirique et très articulée sur le fonctionnement réglementaire plutôt que sur une problématique élargie de « démocratie lycéenne ».

Même si l'investissement des autorités académiques est partagé par les responsables d'établissement, il reste nécessaire de donner un élan significatif à la mise en œuvre de certaines orientations comme par exemple la création des CESC qui, à l'époque de la réalisation de l'évaluation¹⁰⁶, n'existaient que dans la moitié des établissements, restant souvent peu ouverts à des personnes extérieures à l'établissement (dans l'un des établissements visités la création avait été décidée à l'annonce de la visite des inspecteurs). Etant donné la prise de conscience rectorale de l'importance du problème et l'engagement d'une politique déterminée en la matière, on peut formuler un pronostic d'évolution favorable.

¹⁰⁶ La diffusion prévue d'une plaquette d'information répond en partie à cette préoccupation.

CONCLUSION ET PROPOSITIONS

L'académie de Nantes se confond avec une région de constitution relativement récente et en pleine évolution, dont l'identité en construction s'appuie sur des composantes - départements, pays - aux caractéristiques parfois fortement assurées. Une économie dynamique et maîtrisée, engendrant un développement harmonieux et favorisant une croissance interne et externe de la population, caractérise notamment cette région qui se transforme sans renoncer à ses traits originaux, fruits de son histoire et des données de sa géographie.

La situation de l'enseignement semble bien refléter ce contexte, et les grands objectifs fixés nationalement sont bien respectés, relativement à l'obligation scolaire, à la proportion d'élèves d'une classe d'âge à conduire au niveau du baccalauréat, à l'absence de sortie du système scolaire sans qualification. Dans ces trois domaines, particulièrement significatifs de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement, des résultats remarquables sont obtenus : bonne fluidité des parcours de formation dans l'enseignement secondaire, taux de réussite aux examens nationaux supérieurs aux taux métropolitains, sorties sans qualification des plus réduites.

Ces bons résultats, qui ne sont pas isolés et se montrent durables, apparaissent liés à un certain équilibre de l'offre de formation dans les domaines de l'enseignement général, technologique, professionnel (formation initiale et continue). Mais ils sont aussi liés à la diversité des réseaux de formation dont les nombreux établissements permettent aux élèves de trouver les voies les plus propices à leur réussite (établissements publics de l'éducation nationale, ou privés sous contrat, établissements relevant du ministère de l'agriculture, centres de formation d'apprentis). Cette diversité de choix offre ainsi des solutions possibles en cas de difficulté scolaire appelant une réorientation ou un changement d'établissement, voire de réseau.

Cette diversité si précieuse ne peut toutefois se suffire à elle-même. Elle n'est pas, le cas échéant, sans inconvénient si une coordination nécessaire n'est pas mieux organisée entre des réseaux qui ne relèvent pas tous de l'éducation nationale. Celle-ci, pour sa part, et malgré les bons résultats précédemment évoqués, n'est pas sans points faibles : l'importance de l'apprentissage dans la région des Pays de la Loire tient encore peu aux rares CFA publics ; la poursuite d'études en enseignement supérieur débouche, pour de nombreux étudiants, sur des formations courtes ne permettant pas à la région de préparer les cadres supérieurs qui lui manquent déjà et lui feront encore plus défaut demain; l'orientation est insuffisante vers les formations professionnelles tertiaires de niveaux IV et III, appelées à se développer dans un avenir proche.

Le pilotage du système éducatif relevant du ministère de l'Education s'est progressivement perfectionné mais demeure limité à l'enseignement public. Dans ce cadre, le partenariat avec les collectivités territoriales, les entreprises et les organisations professionnelles est valorisé. Il reste à mieux articuler les choix stratégiques de la Région, qui entend désormais jouer pleinement son rôle d'impulsion et de coordination dans la formation professionnelle, avec les politiques académiques. Celles-ci tendent à s'exercer désormais dans des cadres territoriaux, certes plus cohérents et plus proches des besoins, mais toujours spécifiques aux seules préoccupations éducatives.

Au total, la mission se plaît à souligner les résultats très positifs obtenus par l'académie de Nantes et la bonne organisation de ses structures qu'elle ajuste régulièrement pour y parvenir, sans que ceci fasse oublier les imperfections ou relatives faiblesses constatées. Y remédier est l'une des conditions du maintien, voire de l'amélioration, des performances de l'académie. Les recommandations proposées par la mission entendent contribuer à cet objectif. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà en voie d'application.

A L'ATTENTION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

- 1) Améliorer l'efficacité du pilotage académique par la **reconnaissance ministérielle de la spécificité de l'académie**, impliquant une contractualisation de type nouveau.
- 2) Prendre en compte, au niveau ministériel, **les tâches spécifiques de l'encadrement administratif et pédagogique du rectorat** (gestion du partenariat avec les autres réseaux d'éducation et de formation, inspection de l'enseignement privé et de l'apprentissage) dans l'attribution des postes d'encadrement.
- 3) Clarifier la politique nationale en matière de **pré-scolarisation des enfants de deux ans**.
- 4) Constituer un groupe de travail ministère / académies pour étudier et faciliter **la mise en place de sections d'apprentissage** dans les lycées professionnels.
- 5) Valoriser **la tutelle exercée sur l'apprentissage** par un rapport annuel alimenté par les contributions académiques.
- 6) Améliorer **la coopération avec l'enseignement privé sous contrat**
 - ⇒ par l'élaboration d'un **rapport annuel** alimenté par des contributions académiques, contenant données quantitatives et analyses qualitatives
 - ⇒ par **l'expérimentation de contrats d'objectifs** passés par le rectorat avec certains établissements privés sous contrat
- 7) Organiser une **concertation interministérielle régulière avec le ministère de l'agriculture** portant sur la cohérence de l'offre de formation dépendant des deux ministères.

- 8) Organiser, avec les ministères concernés, une **concertation interministérielle régulière portant sur l'offre de formation initiale post-baccalauréat**.
- 9) Favoriser une **concertation interministérielle sur la formation tout au long de la vie**, destinée à définir les contributions respectives et analyser les problèmes communs.
- 10) Modifier la composition **des CAEN et des CDEN pour leur permettre d'être des instances efficaces de débat et de réflexion**.

A L'ATTENTION DES AUTORITES ACADEMIQUES

Mieux prendre en compte tous les réseaux d'éducation et de formation

- 11) Expliciter annuellement les **critères d'attribution des moyens** attribués à l'enseignement public et à l'enseignement privé sous contrat.
- 12) Assurer, par une concertation régulière avec l'enseignement privé, la **cohérence d'une carte des formations et des options** incluant enseignement public et privé sous contrat.
- 13) Organiser le rapprochement entre responsables des différents réseaux d'éducation et de formation par des réunions régulières entre **responsables d'établissements publics et privés sous contrat** autour de thèmes d'intérêt commun ainsi que par des **rencontres annuelles de la formation initiale** permettant la confrontation d'expériences et de pratiques.
- 14) Mieux connaître l'enseignement dispensé par les **Maisons Familiales Rurales**.
- 15) Suivre l'évolution des effectifs de **l'enseignement privé hors-contrat**, y compris au niveau des STS.
- 16) Organiser **un dialogue régulier** avec les principaux établissements publics et privés de formation post-baccalauréat, de manière à mieux cerner la demande et la cohérence de l'offre.

Améliorer le pilotage de l'enseignement public

- 17) Améliorer le système d'information académique par la publication de **statistiques départementales**, voire par **bassin**, portant notamment sur les effectifs, la scolarisation, les résultats, l'insertion.
- 18) Mieux évaluer le système éducatif et son évolution en mettant en place **des indicateurs d'efficacité, incluant la dimension du coût**.
- 19) Obtenir une meilleure **visibilité académique de l'enseignement primaire**, en coordonnant le travail des IA-DSDEN et des IEN.
- 20) Améliorer le pilotage rectoral des **ZEP**.
- 21) Evaluer le fonctionnement et l'impact des **Contrats Educatifs Locaux (CEL)**.
- 22) Inciter les IA-DSDEN à jouer un rôle d'animation en ce qui concerne **le partenariat entre les collèges et les entreprises**.
- 23) Analyser les dispositifs d'**aide individualisée à l'école, au collège, au lycée** et en déduire les modalités les plus performantes.
- 24) Analyser le fonctionnement des **bassins de formation** afin de renforcer leur efficacité.
- 25) En matière de **carte des options et des formations, opérer des choix explicites concernant des questions préalables** : polyvalence ou spécialisation des établissements, création éventuelle de pôles de formation dans certaines spécialités et / ou niveaux de formation, développement de lycées du type "lycée des métiers", etc.
- 26) Accroître à moyen terme l'offre en matière de **CPGE technologiques tertiaires**, notamment préparant au DECF.
- 27) Arrêter les ouvertures de sections de **baccalauréat professionnel "commerce"**, déjà extrêmement développées.
- 28) Définir les critères d'ouverture et de fermeture en matière d'implantation ou de suppression **d'enseignements de langues vivantes** et assurer, dans ce domaine, l'articulation entre collèges et lycées.
- 29) Etablir, dans chaque discipline d'enseignement, un **projet annuel ou pluriannuel** définissant les objectifs et les missions des IA-IPR, projet approuvé par le recteur ; l'accompagner, en fin d'année, d'un rapport sur l'état de la discipline, incluant une auto-évaluation du projet. Veiller à ce que la charge de travail permette de mieux équilibrer animation et inspection, d'une part, pilotage pédagogique et missions transversales, d'autre part.
- 30) Mutualiser les expériences en ce qui concerne l'architecture et les contenus des **sites disciplinaires** présents sur le serveur académique.

Mieux assurer la réussite des élèves

- 31) Amplifier l'utilisation des évaluations CP, CE 2, dans les écoles, les circonscriptions et les départements pour accentuer la mise en oeuvre des **PPAP**.
- 32) Amplifier l'effort de sensibilisation et d'information en matière d'**orientation** engagé auprès des professeurs principaux de collège et de lycée.
- 33) Améliorer l'**orientation des filles** vers des formations porteuses en termes d'insertion professionnelle.
- 34) Développer l'**apprentissage dans les lycées professionnels**.
- 35) Etudier le phénomène de **réorientation** des élèves de seconde générale et technologique vers l'enseignement professionnel.
- 36) Dynamiser les travaux des Groupes de Recherche Action Formation (GRAF) sur l'**utilisation pédagogique des TICE** et en diffuser les résultats auprès des inspecteurs et des professeurs actifs dans ce domaine.
- 37) Créer, dans les établissements qui en sont encore dépourvus, des **CESC**.
- 38) Sensibiliser les enseignants à la **vie scolaire** et à l'intérêt du travail effectué par les instances composées d'élèves.
- 39) Amplifier la réflexion académique sur **la formation tout au long de la vie** et sur sa traduction en action.
- 40) Accroître la part du réseau des GRETA sur le marché de la **formation continue**, notamment en ce qui concerne les actions de formation financées sur fonds d'Etat.

Renforcer le partenariat avec les collectivités territoriales

- 41) Participer à la réflexion des collectivités sur les modalités de garde **des enfants de deux ans**.
- 42) Etudier la mise en cohérence des **bassins de formation** et des **territoires infra-régionaux** (pays, bassins de vie).
- 43) Institutionnaliser les **concertations préalables** entre les autorités académiques et les collectivités locales, portant sur des domaines d'initiative académique (carte scolaire, projet académique, etc.) ou territoriale.
- 44) Approfondir, en matière d'**orientation**, la coopération entre le **rectorat** et les **collectivités territoriales**.
- 45) Améliorer la concertation rectorat / collectivités territoriales en ce qui concerne les **choix d'équipement TICE** destinés aux établissements scolaires (écoles, collèges, lycées).

