
Primaire supérieur ou secondaire inférieur ?

La République à la recherche de son école moyenne

JEAN-PAUL DELAHAYE, inspecteur général de l'éducation nationale

La question du positionnement de l'école moyenne dans le paysage éducatif français est une question ancienne. C'est, en fait, la question de la quantité et de la qualité du savoir commun que la Nation doit dispenser à tous les élèves, et donc aux enfants du peuple, et c'est bien sûr la question de l'organisation de cette école pour permettre cette transmission.

La lente construction de l'école moyenne en France

Sans entrer trop dans les détails, on peut simplement remarquer que, chez nous, la question est débattue tout au long du 19^{ème} siècle : faut-il que l'école se contente de délivrer "un savoir élémentaire" une fois pour toutes aux enfants du peuple ou faut-il être plus ambitieux et faire en sorte que tous les enfants, quels qu'ils soient, puissent être pourvus d'un "fonds commun d'instruction", préalable indispensable à des spécialisations d'égale dignité ?

> Pendant plus d'un siècle, la réponse qui a été apportée à cette question a été une structure adossée au primaire, et pour les seules classes moyennes.

Il est très vite apparu aux responsables

de notre pays, dès Guizot, qu'il manquait un enseignement intermédiaire entre le primaire et le secondaire pour faire acquérir aux élèves ce fonds commun que l'enseignement primaire seul ne peut transmettre. Il est intéressant de constater que le ministre Guizot, qui met en place l'enseignement primaire supérieur, le réfère très explicitement à l'existence d'une classe moyenne qu'il invoque, au moment où il présente son projet de loi en janvier 1832, en reconnaissant "l'existence de classes nombreuses et intéressantes à qui l'instruction primaire ne saurait suffire et qui ne reçoivent pas dans le système actuel l'instruction secondaire dont elles ont besoin."

Il s'agit bien alors d'un "primaire supérieur", c'est-à-dire d'un niveau d'en-

■ ■ ■ seignement qui offre, dit l'exposé des motifs de la loi de 1833, "une culture un peu plus élevée" que celle dispensée dans l'enseignement primaire, mais surtout pas d'une scolarité secondaire qui pourrait, dit toujours l'exposé des motifs de la loi Guizot, donner aux élèves concernés "des goûts et des habitudes incompatibles avec la condition modeste où il leur faudrait retomber". Après la loi Falloux qui supprime l'obligation pour les communes d'entretenir une école primaire supérieure (EPS), on voit se développer des "cours spéciaux" et, sous le ministre Duruy, un "enseignement secondaire spécial", plus préprofessionnel d'ailleurs que professionnel.

Avec la III^{ème} République, on assiste à un véritable engouement des municipalités et des responsables républicains pour la création d'EPS, toujours dans la même visée de formation des classes moyennes, ces "sous-officiers de l'industrie" et ces "sous-officiers de la démocratie", pour reprendre des formules de René Goblet en 1886.

Notre pays a donc eu très longtemps un système éducatif organisé par ordres au sens de l'Ancien Régime : l'école primaire pour le peuple, l'EPS pour les couches moyennes, et le secondaire pour les couches sociales privilégiées, secondaire qui conserve d'ailleurs très longtemps les petites classes (le "petit lycée") puisqu'en 1963, il y avait encore plus de 40 000 élèves scolarisés ainsi (A. Prost).

Comme l'a montré A. Prost, on assiste pendant des décennies à un véritable malthusianisme de l'enseignement secondaire, et de ses enseignants, malthusianisme qui a été une véritable politique.

Certes, dès le début de la III^{ème} République, des voix s'élèvent pour réclamer un enseignement unique. Ainsi, dans la commission Ribot pour la réforme des lycées (1899-1902), on voit bien le souci de mieux ajuster le primaire et le secondaire. Mais on peut dire que l'idée d'unification du premier cycle du secondaire vient, après la première guerre mondiale, d'un petit groupe d'universitaires qui s'appelaient entre eux "les Compagnons" et qui fondent "l'Université nouvelle" en 1918. Ces universitaires se heurtent tout de suite, l'historien Claude Lelièvre l'a bien montré, à deux catégories fort différentes d'opposants : les conservateurs qui y voient une "formidable machine à produire des malheureux" et qui parlent de "communisme intellectuel" (1925), mais également les anarcho-syndicalistes et les communistes qui s'élèvent contre l'école secondaire unique : le journal *L'Humanité* estime, par exemple en 1927, qu'en mettant en place cette structure, on risque "d'enlever à la classe ouvrière ses intelligences pour les mettre au service de la bourgeoisie". Il faut ajouter à ces oppositions politiques le très fort clivage entre les enseignants du primaire et ceux du secondaire sur cette question. Par exemple, un rapport ministériel de 1929 épingle les enseignants du primaire sans grande précaution oratoire : "On note partout, dit le rapport, un leitmotiv unique : l'enseignement secondaire n'a la sympathie des enseignants du primaire qu'en ce qui concerne leurs enfants." Parmi les essais de rapprochement des deux cultures, il faut aussi évoquer rapidement la tentative d'unification d'Edouard Herriot en 1927 et la politique qu'il qualifiait lui-même de politique

“d’amalgame” en tentant de fusionner diverses sections des EPS et du secondaire des collèges et lycées et, surtout, en étendant la gratuité à tout le secondaire. Dix années plus tard, les efforts de Jean Zay en 1936 sont également connus : le ministre du Front Populaire porte la scolarité obligatoire à 14 ans, et tente de transformer la classe de 6ème en “classe d’orientation”, partant du principe que “les différentes branches du secondaire peuvent partir d’un tronc commun”. Comme on le sait, ces différents projets n’eurent aucune suite.

La véritable bascule de l’école moyenne vers le secondaire se produit, et ce n’est pas le moindre des paradoxes, sous l’épouvantable régime de Vichy. C’est en effet le ministre Carcopino, avec sa défiance à l’égard du primaire et des instituteurs (Vichy voulait punir les instituteurs car il les désignait comme les principaux artisans du désastre national, le prédécesseur de Carcopino, Jacques Chevalier, avait pour la même raison fermé les écoles normales), qui effectue une première tentative de transformation des EPS en collège moderne, et des écoles professionnelles de commerce et d’industrie en collèges techniques. Même si on n’oublie pas que Vichy c’est aussi la suppression de la gratuité du Second Cycle et les faveurs accordées au privé confessionnel, cette mesure va objectivement dans le sens de l’établissement d’une école moyenne qui désenclave le primaire supérieur en le faisant déboucher sur le baccalauréat (Lelièvre). On assiste alors à une démocratisation de l’accès au secondaire. Les enfants d’ouvriers de l’industrie représentaient 2,7 % des

élèves de 6ème des collèges et lycées en 1936, ils seront 8,3 % en 1942 et 14,5 % en 1945.

> L’accrochage de l’école moyenne au secondaire pour tous les élèves est une construction progressive depuis la deuxième guerre mondiale

Le plan Langevin-Wallon (1947) utilise pour la première fois le terme de “démocratisation” et définit une architecture de l’enseignement en degrés successifs. Il nomme “cycle d’orientation” le degré intermédiaire pour les 11-15 ans, placé entre un cycle élémentaire et un cycle de détermination pour les 15-18 ans. Il convient de relever que, s’agissant des enseignants, le plan Langevin-Wallon distingue des “maîtres de matières communes” et des “maîtres de spécialités”, tous licenciés. Les premiers enseignent dans le cycle élémentaire et les seconds dans le cycle de détermination, et le plan suggère une collaboration des deux catégories d’enseignants dans le cycle d’orientation. Comme on le sait, l’immobilisme de la 4ème république est tel qu’on ne fait pas grand chose de toutes ces idées. Sous la Vème république, trois étapes déterminent la constitution du collège que nous connaissons aujourd’hui.

La réforme Berthoin de 1959 porte l’obligation scolaire à 16 ans et crée les cycles d’observation en deux ans (6ème et 5ème), qui appartiennent à l’ordre du primaire quand ils se trouvent dans les Groupes d’observation dispersés (GOD) ou dans les CEG (qui se substituent progressivement aux Cours complémentaires, eux-mêmes héritiers des EPS), mais qui appartiennent aussi à l’ordre du secondaire



■ ■ ■ quand ils se situent dans les collèges et les lycées. Chacun est encore chez soi. Dans le même temps est créé le CAPEGC en 1960 et des classes d'accueil ou de transition pour ceux qui n'entrent pas en 6ème.

La réforme Fouchet-Capelle de 1963 crée le CES, véritable école moyenne de 4 années qui cohabite encore avec les CEG dont le nombre explose sous la pression démographique du baby-boom. Trois filières sont constituées : les sections classiques, les sections modernes, les sections de transition avec un cycle terminal pratique. Chaque filière était prise en charge par des enseignants en principe différents : les certifiés, les PEGC et les instituteurs spécialisés, les PEGC et les certifiés. C'est une date fondamentale dans l'histoire de notre système éducatif car on passe ainsi d'une structure par ordres organisée selon les catégories sociales en réseaux d'établissements juxtaposés, à une structure fondée sur des filières rassemblées dans le même établissement.

La réforme Haby de 1975 crée le Collège que nous connaissons aujourd'hui par unification des CES et des CEG et supprime les filières.

Le système que nous connaissons aujourd'hui est donc un système récent à l'échelle de l'histoire de l'éducation. Quels constats pouvons-nous faire depuis sa mise en place en 1977 ?

Les principales tendances des politiques ministérielles depuis la mise en place du tronc commun dans les collèges.

Deux remarques préalables sont nécessaires. D'une part, il s'agit bien

des tendances "des" politiques ministérielles, tant il existe me semble-t-il de continuité dans l'action conduite, globalement, au-delà des alternances et des changements de ministre. D'autre part, la construction du collège pour tous, c'est-à-dire le passage de la gestion de l'homogénéité à la gestion de l'hétérogénéité, a toujours été considérée comme un but à atteindre et comme une œuvre de longue haleine : "Le collège pour tous est l'ambition et l'œuvre de générations" (A. Savary 1983). Une première série d'observations concerne les points forts constatés depuis 25 ans.

> La mise en place effective d'un tronc commun de formation

On a parfois oublié que le texte fondateur de 1977, conscient que le collège qui accueille dorénavant tous les élèves ne peut être uniforme, met en place un "tronc commun de formation" qui n'exclut en aucune manière des différenciations, une fois ce tronc commun défini. Le texte fondateur ne parle d'ailleurs pas de "collège unique", mais "d'admission de droit" au collège des élèves de CM2, et de "répartition indistincte des élèves" dans les classes de 6ème.

> Le refus des filières

Presque toutes les circulaires de rentrée depuis 1977 disent refuser la mise en place des filières. Mais ces circulaires sont également réalistes. Par exemple, celles de 1977, 1978 et 1979 concèdent que la "très grande hétérogénéité" des élèves peut autoriser "de façon exceptionnelle et provisoire" des regroupements d'élèves dans des dispositifs spécifiques. Le collège unique écrivait

déjà le ministre Beullac en 1978, "ce n'est pas le collège uniforme".

> Des ajustements permanents pour consolider le tronc commun

On constate que, depuis 1977, le collège connaît des ajustements majeurs tous les 8-10 ans.

La première rénovation date de 1983-1984 (rapport Legrand). On expérimente la "pédagogie différenciée" car on reconnaît qu'on "ne peut faire entrer l'ensemble des élèves dans un système fermé de normes qui ne conviennent qu'à une partie d'entre eux".

La deuxième rénovation date de 1994. On crée alors les trois cycles que nous connaissons encore aujourd'hui et on supprime le palier d'orientation après la 5ème.

Nous sommes actuellement dans la troisième rénovation qui a commencé en 1999 et qui vise à concevoir des dispositifs de remise à niveau, des parcours diversifiés (aujourd'hui IDD), des formules en alternance.

Il faut constater que ces ajustements successifs n'ont pas toujours été bien compris ni acceptés par les enseignants qui y ont souvent vu davantage un empilement de mesures qu'un véritable projet : les vicissitudes de l'enseignement de la technologie en général et des classes technologiques en particulier sont de bons exemples d'hésitations ministérielles qui suscitent incompréhension et lassitude.

> L'enseignement en alternance (formule utilisée dès la circulaire de 1977) a toujours figuré dans l'offre de formation

La formule de l'alternance a toujours été considérée comme compatible

avec l'objectif d'intégration de tous les élèves, a toujours été présentée comme le contraire d'une orientation précoce, mais a toujours été pensée comme une formule provisoire. Cette formule a revêtu des formes différentes :

- CPPN et CPA de 1972 à 1991 (avec bancs d'essai et stages en entreprises), qui ont été fermées en 1992-1993 car elles étaient devenues, dit la circulaire qui les supprime, "des filières de relégation".

- Les dispositifs d'aide et de soutien (DAS) en 4ème et les 3èmes d'insertion qui existent toujours, de même que les CLIPA issues de la loi quinquennale de 1993.

En fait, ces structures s'adressent toujours, quoi qu'on dise, aux élèves en difficulté, issus massivement des milieux populaires. Et si l'on ajoute à ces structures, officiellement reconnues ou non, les SEGPA et les Maisons Familiales Rurales qui accueillent dans certaines académies rurales un nombre non négligeable d'élèves après la 5ème, nous avons estimé avec Brigitte Doriath et René Cahuzac, dans notre rapport sur les dispositifs de formation en alternance, que ce sont 10% à 15% des élèves d'une classe d'âge qui ne sont pas, aujourd'hui dans le tronc commun du collège, parfois plus dans certaines académies.

L'hétérogénéité mise en place dans nos collèges est donc toute relative.

> Le problème jamais résolu des élèves qui sont en grande difficulté à l'entrée au collège

Cette préoccupation figure pourtant dans toutes les circulaires de rentrée qui, inlassablement, attendent des



■ ■ ■ dernières mesures prises une amélioration de l'efficacité de l'enseignement et une meilleure liaison école-collège (nouveaux programmes, mise en place des cycles, etc.).

Si les circulaires reviennent sans cesse sur cette question, c'est bien que les mesures prises ont toujours été insuffisantes : on peut citer les cycles de 2 ans effectués en 3 ans, la consolidation, la remise à niveau, la pédagogie différenciée, toujours conseillée mais jamais définie. Les rapports récents de l'inspection générale y insistent : la question urgente est bien celle-là car non seulement le collège ne parvient à réduire de manière significative ces difficultés, mais pour certains élèves on constate même une aggravation de la situation, tout au long du collège.

Le bilan d'ensemble de ces 25 années est pourtant loin d'être négatif. De fait, de plus en plus d'élèves ont eu accès au tronc commun. En 1996, par exemple, la DLC relève que l'accès en 4^{ème} générale est en croissance régulière puisqu'on est passé de 78% d'élèves en 1984 à 87% en 1994.

Une deuxième série d'observations concerne la question du pilotage du collège par l'administration centrale

> Une autonomie longtemps concédée par défaut

L'autonomie des établissements, et donc des collèges, est une construction lente depuis 1985. C'est aussi une construction hésitante (voir les 3 heures dites "libres" pour lesquelles on donne, puis on reprend, une certaine autonomie). En fait, les équipes de terrain ressentent cette autonomie plutôt comme un abandon de certaines

questions par l'administration centrale quand le niveau national ne sait plus comment faire pour traiter un sujet (par exemple les élèves en difficulté).

> Une progression des moyens moins rapide dans les collèges que dans les lycées et les lycées professionnels

La Cour des Comptes vient de faire le même constat que l'inspection générale, mais en plus sévère : alors que l'inspection générale parle de "collèges qui sont le maillon faiblement doté "du système éducatif, la Cour des Comptes dénonce les "collèges sacrifiés".

> Un personnel enseignant insuffisamment préparé à l'hétérogénéité

C'est bien là un problème majeur. Pourtant, dès l'origine, on sait bien qu'il faut, pour que le système d'intégration de tous les élèves mis en place fonctionne, des "enseignants ayant une solide expérience pédagogique" (circulaire de 1977), et qu'il faut également conserver un "équilibre" entre les certifiés, les PEGC et les instituteurs spécialisés (circulaire de 1978). Or, là aussi bel exemple de continuité ministérielle mais cette fois-ci pour une mesure lourde de conséquences en 1987 on décide, et en 1988 on confirme et on met en œuvre, une unification du corps enseignant en collège et un alignement sur les compétences de type lycée. C'est-à-dire qu'au moment où l'on choisit de mettre en place le type tronc commun, avec des élèves par définition très hétérogènes, on décide de le faire avec les seuls certifiés de type lycée qui font tout ce qu'ils peuvent et souvent très bien, mais qu'on ne prépare en aucune manière à ce choc, ni en formation initiale, ni en

formation continue. On ne peut d'ailleurs que constater que la question du collège unique se pose aujourd'hui avec d'autant plus de force que sont en train de partir à la retraite les derniers PEGC et les anciens PEGC devenus certifiés par intégration (ils sont encore 18000 aujourd'hui et seront tous à la retraite dans 4 ans). C'est sans doute là une des raisons de nos difficultés. Nous sommes dans la quasi impossibilité de concevoir une culture spécifique et d'organiser une diversification dans un collège (qui ne peut pas ressembler à l'ancien premier cycle des lycées), car ce qui est uniforme aujourd'hui au collège, c'est bien le corps enseignant de type lycée qui s'y trouve. Et il ne faudrait pas, qu'après avoir fait sortir du collège les enseignants qui étaient préparés à accueillir l'hétérogénéité, on fasse sortir aujourd'hui du tronc commun du collège les élèves qui ne seraient pas adaptés à ce modèle unique d'enseignants. Est-il besoin de dire que le collège ne doit pas être conçu en fonction des capacités de ses enseignants mais en réponse aux besoins des citoyens.

J'y insiste car c'est une des clés du problème. Sinon, comment expliquer cet appel incessant, dans les circulaires, aux "volontaires" pour prendre en charge les élèves en difficulté et les différents dispositifs prévus pour eux ? C'est reconnaître que cela ne figure pas, que cela ne figure plus, dans les compétences généralement disponibles chez les professeurs de nos collèges.

Cette situation explique en particulier pourquoi on a aujourd'hui une aide aux élèves en difficulté qui est souvent

aléatoire dans les collèges: par exemple, les heures de remise à niveau ou les classes d'aide et de soutien ne sont mises en place que s'il y a des professeurs "volontaires", c'est écrit ainsi dans les circulaires, ou des professeurs en sous-service, et que si la dotation horaire le permet ! Et comme la situation peut changer d'une année à l'autre, on voit tout de suite la difficulté que rencontrent les chefs d'établissement pour construire un projet dans la durée.

Le "collège unique" est donc loin d'être stabilisé. Le "collège unique" des années 1975, est devenu le "collège pour tous" ou le "nouveau collège pour tous" en 1995, "pour tous et pour chacun" en 2000, en 2003 "collège réellement pour tous", formules qui sont autant de glissements sémantiques particulièrement révélateurs de la difficulté à situer ce niveau d'enseignement (K. Weinland, IGEN).

Par ailleurs, les ajustements de ces dernières années sont entrés en télescopage avec un contexte social dégradé (Dubet) : une ghettoïsation croissante de certaines parties de notre territoire, une précarisation des situations familiales et professionnelles, une perte généralisée de l'autorité, une montée des incivilités, tout cela suscite un fort désarroi des équipes enseignantes, du découragement, voire de la colère. Mais attention à toute généralisation : n'a-t-on pas aujourd'hui un jugement faussé en raison de l'extrême difficulté dans laquelle se trouve un nombre heureusement réduit de collèges ?

Dans cette situation, les professeurs mal préparés à tout enseignement



■ ■ ■ différent de celui du lycée, mal préparés à accueillir une population scolaire qui n'ira pas en totalité au lycée, résistent d'abord comme ils peuvent et craquent ensuite. Et, comme en Espagne où l'on vient d'abandonner l'organisation en tronc commun, on peut penser que des enseignants ne seraient pas hostiles à un retour vers la différenciation précoce car, dans les endroits difficiles, ils aspirent légitimement à un peu d'ordre, à un peu d'autorité. Et si on leur donne le choix entre une homogénéité retrouvée ou le chaos dans lequel se trouvent actuellement certains établissements, certains pourraient choisir l'homogénéité, malgré eux et malgré les valeurs qu'ils disent défendre.

Il s'agit là d'ailleurs d'un problème politique qui dépasse la seule question de l'homogénéité ou de l'hétérogénéité du groupe classe ou de l'établissement. Cette question concerne l'ensemble de la société et interroge le projet que l'on a pour cette société : quelle dose d'hétérogénéité pouvons-nous supporter ?

Pour dire les choses autrement, le communautarisme scolaire serait difficilement compatible avec un objectif de mixité sociale.

S'il en était besoin, il faudrait se souvenir de l'avertissement toujours d'actualité du fondateur d'ATD Quart-Monde "un pauvre qui n'est pas admis dans l'intelligence des hommes ne sera pas intégré dans leur cité".

Mais, et c'est pourquoi il faut être optimiste, il n'y a pas forcément conflit entre le rendement d'un système et son équité. Les pays de l'Europe du Nord, qui ont une culture de l'intégration, ont de bons résultats à l'enquête PISA et ces bons résultats, favorables aux élèves

faibles, ne nuisent pas aux élèves les plus forts (il n'y a pas d'effet "Robin des Bois"). Il ne faut donc pas renoncer à cette belle idée d'intégration.

Pour y parvenir et répondre au désarroi des enseignants, plusieurs conditions doivent être remplies.

J'en verse trois au débat.

En premier lieu, il faut sans doute mieux comprendre ce qu'est l'hétérogénéité des élèves, hétérogénéité qu'on se contente de gérer sans suffisamment l'analyser. Par exemple, est-ce qu'on ne confond pas trop souvent les élèves en difficulté, qui ont besoin d'aide pour accéder au savoir de base et les élèves en échec qui ne sont pas accessibles au savoir minimum tout simplement car ils n'ont pas encore "le minimum pour entrer dans le savoir" (P. Meirieu), et qui parfois même développent une contre-culture qui s'oppose à celle de l'école. Les décrochages et les ruptures, comme le découragement et la colère des enseignants viennent de cette confusion.

Il faut sans doute aussi mettre un peu d'ordre dans les multiples dispositifs qui sont actuellement en place et supprimer tout ce qui est compliqué et ne marche pas. Plus encore, il est urgent de mettre fin à ces trajectoires scolaires qui conduisent certains élèves d'un programme allégé à un autre programme allégé, d'un dispositif à un autre, dans la plus grande confusion car chaque programme, chaque dispositif a été conçu de façon isolée. On assiste alors à une filiarisation rampante qui vient brouiller le paysage et qui est parfois pire, d'une certaine façon, que le type différencié que nous avons déjà connu.

Il faut enfin que les équipes de collège

puissent conduire les nécessaires diversifications, dont l'alternance fait partie (mais attention aux effets de mode et aux délestages massifs d'élèves), en ayant pour repères le fond commun de connaissances dont doivent bénéficier tous les élèves où qu'ils aillent ensuite, ce que la circulaire de rentrée 2003 appelle "le socle de compétences et de connaissances." Cette question est cruciale et emporte toutes les autres, y compris la revalorisation (autre leitmotiv des circulaires) de l'enseignement professionnel ou de l'apprentissage. C'est là-dessus que je termine mon propos en citant un républicain de base qui, en 1876, alors même que les Cercles républicains réfléchissent (en plein régime hostile de l'ordre moral) à ce que pourrait être une instruction publique dans une

République, dit la chose suivante :

"On ne saurait trop le répéter, une instruction générale complète doit être la base commune de toutes les professions. Au moment où l'élève s'engage dans une profession, il doit être appelé non pas à recevoir une instruction supérieure, mais une instruction spéciale. La profession de menuisier et celle de médecin exigent toutes deux des études spéciales dont les unes, malgré le préjugé contraire, ne sont pas au-dessous des autres. La différence de considération attachée aux deux professions résulte précisément et seulement de ce que le fond commun d'instruction n'est pas le même."

Voilà un beau sujet pour le grand débat sur l'éducation qui se déroule.



Bibliographie

Deux ouvrages désormais classiques auxquels il est possible de se référer pour plus de détails :

- > Lelièvre C., *Histoire des institutions scolaires 1789-1989*, Paris, Nathan, 1990.
- > Prost A., *L'enseignement en France 1800-1967*, Paris, Colin, 1968.