



## NOTE

JUILLET  
2012

www.institutmontaigne.org

# CONTRIBUTION À LA CONCERTATION SUR L'ÉCOLE : PRIORITÉ AU PRIMAIRE

En octobre 2011, l'Institut Montaigne a publié *Banlieue de la République*<sup>1</sup>, fruit d'une enquête de plusieurs mois sur le territoire de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil (93), épicentre des émeutes de 2005. En donnant la parole aux habitants de ces quartiers, cette enquête transversale s'est intéressée à l'ensemble des dimensions qui permettent de « faire société » : le logement et la rénovation urbaine, l'éducation, l'emploi, la sécurité, le rapport au politique et au fait religieux. Dans la continuité de ce travail, l'Institut Montaigne publie aujourd'hui une série de propositions sur les thèmes abordés par *Banlieue de la République* : éducation, emploi, politique de la ville et « vivre ensemble ».

Cette note s'intéresse à l'échec scolaire des jeunes issus des zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>2</sup>. Malgré les politiques d'éducation prioritaire mises en œuvre au cours des trente dernières années<sup>3</sup>, les résultats scolaires dans les quartiers défavorisés restent préoccupants, d'autant plus que la France est le pays de l'OCDE où l'impact de l'origine sociale sur les résultats des élèves est le plus élevé. L'école primaire est le maillon faible du système éducatif français. Ses performances se dégradent continuellement depuis une vingtaine d'années. C'est pourtant dès les petites classes que se forment les difficultés qui se transmettent et s'étendent ensuite à l'ensemble du système éducatif. Aujourd'hui, chaque année, 20 % des élèves sortent du système scolaire sans diplôme ni qualification (soit environ 150 000 jeunes par an) ; dans les ZUS, ils sont 29 % d'une génération<sup>4</sup>. Pour inverser ce phénomène, cette note propose de donner la priorité absolue à la grande section de maternelle et à l'école primaire où l'accent doit être mis sur l'apprentissage de la parole, de la lecture et de l'écriture.

## 1. Un état des lieux préoccupant

### 1.1. Des dépenses d'éducation élevées pour des résultats médiocres

Aujourd'hui, la France dépense davantage pour l'éducation en pourcentage de son PIB que la plupart des pays de l'OCDE<sup>5</sup>. Cependant, malgré ces moyens financiers et humains,

les résultats du système d'enseignement français sont systématiquement inférieurs à la moyenne de l'OCDE et les performances des élèves toujours en baisse<sup>6</sup>. Aujourd'hui, 40 % d'entre eux quittent l'école primaire avec des bases trop fragiles et parmi ces derniers, 15 à 20 % sont quasiment illettrés et le resteront.

Si l'école primaire dysfonctionne, c'est la scolarité tout entière

qui devient une entreprise impossible : il n'est en effet pas possible d'apprendre « autre chose » si l'on est incapable de lire, d'écrire, de former un raisonnement simple. Dans les apprentissages intellectuels, on ne peut pas sauter la première marche. Un tel taux d'échec s'avère anormalement élevé pour un pays développé qui figure au cinquième rang des pays les plus riches du monde. Le lien entre décrochage scolaire et difficultés

<sup>1</sup> G. Kepel, avec la collaboration de L. Arslan et S. Zouheir, *Banlieue de la République*, Institut Montaigne, octobre 2011.

<sup>2</sup> Les propositions relatives à l'insertion dans l'emploi sont développées en partenariat avec Entreprise & Personnel dans la note de l'Institut Montaigne intitulée *Choisir les bons leviers pour insérer les jeunes non qualifiés*, juin 2012.

<sup>3</sup> La Cour des Comptes évalue le surcoût de la politique d'éducation prioritaire à 922 millions d'euros mis à disposition par l'Éducation nationale. Cour des Comptes, *L'articulation entre les dispositifs de la politique de la ville et de l'éducation nationale dans les quartiers sensibles*, septembre 2009.

<sup>4</sup> Céreq, *Quand l'école est finie... Premiers pas dans la vie active d'une génération*, enquête 2010.

<sup>5</sup> Le coût unitaire global annuel d'un élève, tous niveaux confondus, s'établit en moyenne pour l'Union européenne (à 27) à 5 748 euros contre 7 780 en France en 2008. EAC-EA, *Les chiffres clés de l'éducation en Europe 2009*, Eurydice, p. 125.

<sup>6</sup> Par exemple, en compréhension de lecture, compétence mesurée par le Programme international de recherche en lecture scolaire (PIRLS), qui évalue les compétences des élèves en lecture à la fin de leur quatrième année de scolarité obligatoire (CM1), la France est passée du 18<sup>e</sup> rang des 36 pays évalués en 2001 au 27<sup>e</sup> rang des 44 pays évalués en 2006. Cette évolution inquiétante des performances des jeunes Français est confirmée par les résultats des enquêtes PISA successives de 2000, 2003, 2006 et 2009 : les élèves ont non seulement régressé par rapport à leurs propres performances en 2000 mais la France a rétrogradé dans le classement par rapport aux autres pays membres de l'OCDE.

d'insertion dans l'emploi est évident. Dans l'évaluation des systèmes scolaires de l'OCDE *Programme for International Student Assessment (PISA)*, les pays affichant de meilleurs résultats scolaires et une moindre proportion de jeunes « décrocheurs » que la France ont également un taux de chômage des jeunes inférieur<sup>7</sup>.

En plus de souligner la baisse continue du niveau des élèves les plus faibles, PISA 2009 est venu souligner à quel point le système éducatif français ne remplissait pas son rôle d'ascenseur social, la France étant l'un des pays où les résultats des élèves sont les plus corrélés à leur situation sociale d'origine. « La plupart des comparaisons internationales nous situent dans une zone moyenne. En revanche, nous sommes toujours dans le peloton de tête, voire les premiers, pour l'inégalité et l'élitisme que secrète notre système scolaire. Celui-ci ne parvient pas à résorber les inégalités de départ ; plus grave, il les accroît... et de plus en plus »<sup>8</sup>. En France, 28 % de la variation

dans les performances des élèves de 15 ans peut être expliquée par les diverses caractéristiques sociologiques du milieu familial – statut professionnel des parents, niveau de formation, nombre de livres à la maison, etc.<sup>9</sup>. Ce ne sont pas tant les revenus que le « capital culturel » qui importe.

Il n'y a cependant pas de fatalité, comme nous le montrent par exemple l'Allemagne et les États-Unis, pays qui, partis de plus loin que nous, ont non seulement amélioré leurs performances mais aussi réduit l'influence du milieu d'origine sur les résultats scolaires<sup>10</sup>.

## 1.2. Un échec scolaire particulièrement fort dans les quartiers cibles de la politique de la ville

Les populations les plus fragiles socialement sont souvent regroupées sur les mêmes territoires et dans les mêmes écoles. La faiblesse de la mixité sociale dans les zones urbaines sensibles conduit à la constitution d'une école à deux vitesses allant

à l'encontre de l'idéal républicain d'une école intégratrice basée sur l'égalité des chances. En 2009, seuls 50,6 % des collégiens scolarisés dans l'un des 254 « réseaux ambition réussite » maîtrisaient les compétences requises en français, contre 81,1 % dans les autres collèges publics<sup>11</sup>.

Lors des émeutes de l'automne 2005, l'opinion a été frappée par le nombre d'établissements scolaires pris pour cible. Si certains ont attribué ces attaques contre les écoles au fait que les groupes d'émeutiers ne sortaient pas de leur quartier, d'autres ont souligné que l'école, perçue comme le lieu d'une promesse d'ascension sociale non tenue, faisait l'objet d'une haine particulière de la part de certains « jeunes galériens »<sup>12</sup>. L'enquête *Banlieue de la République* a ainsi révélé la colère que cristallisait contre sa personne le conseiller d'orientation (COP), incarnant l'incapacité de l'école à donner à chacun les mêmes chances de réussite. L'école devient alors une « machine

<sup>7</sup> L'exemple du Danemark est à ce titre intéressant. CEDEFOP Refernet, *Denmark. VET in Europe – Country Report*, 2010.

<sup>8</sup> P. Cahuc, S. Carcillo, O. Galland, A. Zylberberg, *La machine à trier. Comment la France divise sa jeunesse*, Paris, 2011, p. 80.

<sup>9</sup> Source : PISA 2009.

<sup>10</sup> « Ce que dit PISA 2009 du déterminisme social à l'école », Institut Montaigne, *Educpros*, 15 décembre 2010.

<sup>11</sup> Selon Bernard Toulemonde, inspecteur général honoraire de l'Éducation nationale, *La Croix*, « Le bilan décevant de 30 ans d'éducation prioritaire », 5 octobre 2010.

<sup>12</sup> L. Mucchielli, avec la participation d'A. Ait-Omar, « Les émeutes de novembre 2005 : les raisons de la colère », in L. Mucchielli et V. Le Goaziou (dir.), *Quand les banlieues brûlent... Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, 2007, pp. 27-29.

<sup>13</sup> La filière professionnelle est beaucoup plus suivie par les lycéens issus d'un collège en ZUS (26,7 %) que par ceux issus de collèges hors ZUS (19,9 %). Observatoire des zones urbaines sensibles, *Rapport 2011*, p. 173.

<sup>14</sup> L. Ott, « Pourquoi ont-ils brûlé les écoles », in L. Mucchielli et V. Le Goaziou (dir.), *Quand les banlieues brûlent... Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, 2007, p. 128. Voir également G. Felouzis et F. Liot, *L'apartheid scolaire, enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Paris, 2005.

<sup>15</sup> Trajectoires et origines, *Enquête sur la diversité des populations en France*, Premiers résultats, INED, INSEE, octobre 2010, p. 40.

<sup>16</sup> Pour mieux connaître ce programme : <http://www.justreadflorida.com/>

## École et immigrés

La situation scolaire des élèves issus de l'immigration est globalement difficile en France. Selon l'enquête PISA 2009, les élèves issus de la première génération ont deux fois plus de « chances » de faire partie des élèves les moins performants que les élèves qui ne sont pas issus de l'immigration. Si la scolarisation initiale hors de France peut en partie expliquer l'écart de performance chez les élèves de la première génération, tel n'est pas le cas pour ceux de la deuxième génération, nés en France. Leur scolarisation s'effectue dans un nombre limité de collèges – 10 % d'entre eux au niveau national concentrant 40 % des élèves immigrés ou issus de l'immigration<sup>14</sup>. Ainsi, plusieurs études ont montré que le critère déterminant dans la réussite scolaire était le niveau de diplôme des mères et non pas la bonne connaissance de la langue française. Or, les résultats de l'enquête « Trajectoire et origines » de l'INSEE/INED de 2010 sont inquiétants : la proportion des personnes sans diplôme ou faiblement diplômées (CEP et BEPC) est de 39 % en moyenne chez les immigrés âgés de 18 à 50 ans contre 17 % pour la population majoritaire<sup>15</sup>.

Certains exemples étrangers montrent qu'il est possible de faire réussir les enfants issus de l'immigration dans les mêmes proportions que les autres. Les résultats les plus spectaculaires ont été enregistrés en Floride où les réformes éducatives comme la création du programme « *Just Read, Florida !* » ont fait progresser le niveau des populations minoritaires, notamment hispanophones, bien plus rapidement que le niveau national et leur ont permis de rattraper celui des populations majoritaires<sup>16</sup>.

à trier » : l'orientation en lycée professionnel à la fin du collège apparaît comme la sanction la plus radicale des espoirs perdus d'ascension par la voie du système éducatif<sup>13</sup>. « L'échec scolaire a des conséquences directes et délétères sur la relation des jeunes à la société française, sur leur confiance dans les institutions républicaines, dont l'école est la première et la plus importante avec laquelle ils entrent en relation »<sup>17</sup>. Ce ressentiment à l'encontre du système éducatif est préoccupant car l'une des fins de l'école est de former des citoyens, en participant à l'édification d'un « vivre ensemble » républicain. Si l'échec scolaire conduit à faire perdre foi en l'école, les coûts sociaux afférents au décrochage scolaire sont très lourds : délitement de la cohésion sociale, hausse des allocations chômage et des minima sociaux, délinquance, etc. Par conséquent, il est urgent de lutter contre l'échec scolaire dans les zones urbaines sensibles.

Depuis trois décennies, des politiques ont été mises en œuvre pour pallier les difficultés de l'école à transmettre efficacement les savoirs dans les quartiers défavorisés, définis comme « zones d'éducation prioritaire » (ZEP)<sup>18</sup>. Menées par l'administration de l'Éducation nationale et le corps enseignant concerné, elles ont fait l'objet de volontarisme et d'enthousiasme, mais elles ont aussi subi de sévères critiques. De plus, les nouvelles orientations posent question : le passage des internats de la réussite éducative cherchant à prévenir le décrochage aux internats d'excellence visant à faire grimper au plus haut de l'échelle les jeunes méritants

### Écoles de la deuxième chance et Établissement public d'Insertion de la Défense (EPIDE)

Les E2C (écoles de la deuxième chance) et les EPIDE mis en place en 2005 sont des réseaux qui proposent, « dans le cadre de programmes d'environ un an, de remettre à niveau les connaissances des jeunes qui ont décroché de l'école. L'EPIDE a notamment l'avantage d'offrir, à l'instar des *Jobs Corps [américains]*, une solution de logement et d'aborder des aspects non cognitifs. Toutefois, les moyens sont encore insuffisants (2 000 places seulement en EPIDE), les compétences acquises manquent de reconnaissance vis-à-vis des employeurs, et surtout, l'efficacité réelle de ces programmes n'a jamais été évaluée, ce qui en limite le développement »<sup>19</sup>. Il existe 20 EPIDE en France et un peu plus de 2 000 jeunes en sont sortis parmi lesquels 93 % ont obtenu le certificat de formation générale et 78 % le permis de conduire<sup>20</sup>.

On compte 70 écoles de la deuxième chance qui ont accueilli 8 000 jeunes en 2010. 60 % des jeunes trouvent une sortie « positive » (un tiers poursuit une formation qualifiante, 20 % signent un CDD ou un CDI et 13 % un contrat d'apprentissage)<sup>21</sup>.

des quartiers signifie-t-il que l'Éducation nationale estime qu'elle ne peut rien pour près de 20 % d'enfants en décrochage ? Vaut-il mieux « sauver » quelques bons élèves en les éloignant de leurs écoles de quartier au risque de faire baisser davantage le niveau des classes dont ils provenaient, cette stratégie allant à l'encontre de l'objectif de mixité sociale ? Ne faudrait-il pas s'attaquer directement à l'échec scolaire et améliorer le niveau des moins bons pour tirer vers le haut l'ensemble du niveau des classes ? L'Éducation nationale semble en effet oubliée de ses propres productions. « Dès 1997, un rapport de l'Inspection générale détaillait les déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire : des réseaux de petite taille, des projets centrés sur les apprentissages, une continuité entre l'école et le collège, des moyens supplémentaires mis au service de l'individualisation de l'enseignement, une

préscolarisation en maternelle et un pilotage fort de l'inspecteur et du principal »<sup>22</sup>. Qu'en est-il aujourd'hui de toutes ces préconisations ?

## 2. La lutte contre l'échec scolaire passe par une action prioritaire et renforcée sur l'enfance et la petite enfance

L'école primaire est le maillon faible de notre système éducatif. Ses performances se dégradent continuellement depuis une vingtaine d'années<sup>23</sup>. C'est pourtant à l'école primaire que se forment les difficultés qui se transmettent et s'étendent ensuite à l'ensemble du système. Le taux d'échec à l'école primaire est un problème fondamental pour la cohésion sociale de notre pays comme

<sup>17</sup> P. Cahuc et alii, *Op.cit.*, p. 80.

<sup>18</sup> Les « zones d'éducation prioritaire », créées en 1981 en fonction de critères tels que le retard scolaire, l'orientation en fin de cinquième, le pourcentage d'enfants étrangers ou non francophones et les taux d'encadrement des différentes écoles, constituent une politique ancienne et importante, dont le coût est estimé sur l'ensemble du territoire à près d'un milliard d'euros par an en 2005. Elle s'applique en 2010 à 1,7 million d'élèves, dont 18 % des écoliers et 21 % des collégiens. Cour des Comptes, *L'éducation nationale face à l'objectif de réussite de tous les élèves*, mai 2010, p. 72.

<sup>19</sup> P. Cahuc et alii, *Op.cit.*, p. 78.

<sup>20</sup> Epide, *L'epide, une deuxième chance pour les jeunes de 18 à 25 ans*, décembre 2011.

<sup>21</sup> Réseau E2C, *Activités 2010 et perspectives*, mars 2011.

<sup>22</sup> La Croix, « Le bilan décevant de 30 ans d'éducation prioritaire », 5 octobre 2010.

<sup>23</sup> Voir notamment à ce sujet : Haut Conseil de l'Éducation, *L'école primaire. Bilan des résultats de l'école, 2007 ; Note de la D.E.P.P. n° 08.38*, décembre 2008 ; et Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, avril 2010.

## L'école primaire est le maillon faible de notre système éducatif

pour sa compétitivité, car les connaissances de base sont la condition de toutes les autres ; sans elles, c'est la scolarité tout entière qui devient une entreprise impossible. Il n'est guère de handicap social plus fort que l'illettrisme ou même les simples difficultés d'expression et de compréhension. Notre système scolaire est responsable, dès l'école primaire, de la reproduction des inégalités de fortune et de naissance dans les destins scolaires – et sociaux – depuis plusieurs dizaines d'années.

### 2.1. La petite enfance est une priorité

Le « rapport Attali » de 2008 soulignait que « l'acquisition de la confiance se fait pour les deux tiers de tous nos enfants, quels que soient la culture et le niveau social, lors des dix premiers mois, bien avant le début de la parole. (...) La prise en charge très tôt des enfants est par conséquent primordiale. Pour cela, il est fondamental de se donner des obligations de résultats en termes d'éveil des comportements pour les enfants

dès la crèche ou la garde chez des assistantes maternelles »<sup>24</sup>.

Des programmes conduits aux États-Unis comme l'*Abecedarian Carolina project* ou le *Perry Preschool* ont démontré qu'il était possible d'améliorer rapidement et très significativement les performances scolaires. Des études ayant suivi les cohortes d'élèves sur plusieurs années ont en effet montré que le niveau des élèves en CP était très prédictif de leur niveau à la sortie de l'école primaire : les 15 % d'élèves en grande

### Résultats comparés de deux programmes pour la petite enfance aux États-Unis

	Perry Preschool	Carolina Abecedarian
<b>Résultats (groupe d'intervention vs. groupe témoin)</b>		
Augmentation du QI à court terme	Oui	Oui
Augmentation du QI à long terme	Non	Oui
Amélioration de la performance à long terme	Oui	Oui
Taux de redoublement	35 % vs. 40 %	31 % vs. 55 %
Diplôme de l'enseignement supérieur	71 % vs. 54 %	67 % vs. 51 %
Arrêté au moins une fois à 21 ans	15 % vs. 25 %	45 % vs. 41 %
<b>Retour sur investissement</b>		
Coûts (USD)	16 264	36 929
Bénéfices (USD)	277 631	139 571
Ratio coûts/bénéfices	17,07	3,78

Sources : Barnett (1993, 1998) ; Masse & Barnett (2002) ; Reynolds, Temple, Robertson & Mann (2002) ; L. Schweinhart et alii (2005).

### Un exemple américain : Perry Preschool

Dans le cadre du *Perry Preschool*, 123 enfants de trois à quatre ans de milieux défavorisés ont été répartis dans deux groupes de façon aléatoire : un groupe d'intervention et un groupe témoin.

Les enfants du groupe d'intervention ont suivi un programme de 2h30 par jour et leurs mères ont reçu des visites à la maison de 1h30 par semaine pendant deux ans. Ils ont été suivis régulièrement jusqu'à leurs 41 ans. Les résultats obtenus sur les niveaux d'enseignement et de rémunération atteints à long terme sont spectaculaires : 71 % des personnes du groupe d'intervention sont diplômées du secondaire contre 54 % dans l'échantillon témoin, et 36 % des membres du groupe d'intervention ayant un emploi ont un salaire supérieur à 2 000 USD contre 7 % des membres du groupe de contrôle.

Au-delà de l'impact positif des programmes sur la réussite scolaire, leurs bénéfices socio-économiques sont donc très élevés. Pour un euro dépensé dans l'éducation des jeunes enfants entre zéro et cinq ans, le retour sur investissement est évalué entre quatre et dix-sept euros selon les programmes. Une intervention précoce sur la réussite scolaire conduit à une augmentation du taux d'emploi mais aussi des salaires et donc des recettes fiscales ainsi qu'à une réduction des coûts des transferts sociaux associés à l'inactivité.

<sup>24</sup> Jacques Attali (dir.), *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française*, 2010.

<sup>25</sup> *L'école primaire*, Op. cit.

difficulté en 6<sup>e</sup> l'étaient déjà au CP. C'est ce qu'indiquait également le Haut Conseil de l'Éducation en 2007 dans son rapport sur l'école primaire<sup>25</sup>.

Une stimulation précoce des capacités cognitives et des compétences langagières favorise dès la maternelle l'apprentissage des savoirs fondamentaux et a, par la suite, un impact positif de long terme sur le niveau d'étude et l'insertion professionnelle. L'intervention précoce dès la petite enfance compense également les disparités liées au milieu social des enfants. C'est le choix de nos voisins allemands et anglais qui ont récemment décidé d'investir davantage dans la petite enfance.

Au-delà de l'impact positif des programmes précoces sur la réussite scolaire et l'équité, leurs bénéfices socio-économiques de long terme sont très élevés : dans une récente étude, l'OCDE établit une relation entre les compétences cognitives (mesurées entre autres par PISA) et la croissance économique<sup>26</sup>. L'OCDE chiffre à plusieurs milliards d'euros les gains qu'apporterait une augmentation de 25 points (25 % d'écart type) des résultats de la France dans PISA.

## 2.2 L'école primaire est une priorité budgétaire

Chaque année, quatre écoliers sur dix, soit environ 300 000 élèves, sortent du CM2 avec de graves lacunes : près de 200 000 d'entre eux ont des acquis fragiles et insuffisants en lecture, écriture et calcul et plus de 100 000 n'ont pas la maîtrise des compétences de base dans ces domaines<sup>27</sup>. Les élèves en difficulté dès le CP peinent dans leur grande majorité à acquérir un bon niveau scolaire : l'école élémentaire ne réduit pas les difficultés repérées au début de la scolarité obligatoire, les difficultés

### L'exemple anglais

Un faisceau de programmes sur la petite enfance a été initié dans les années 1990 avec pour ambition de faire baisser l'exclusion sociale et la pauvreté. Le dispositif *National Childcare Strategy*, mis en place à partir de 1998 à l'échelle régionale à travers des partenariats d'acteurs, visait à augmenter fortement et durablement le nombre de places en crèche et à les rendre plus abordables financièrement. La *Neighbourhood Nurseries Initiative* mise en place en 2000 a pour but d'accroître le nombre de places en structures *early learning* dans les 20 % des régions les plus défavorisées et s'inscrit clairement dans l'objectif de réduire la pauvreté des enfants en permettant à leurs parents de retourner au travail. L'objectif de créer 45 000 nouvelles places (équivalent à 900 nouvelles structures) a été atteint en 2004. Le 1<sup>er</sup> avril 2011, le *Department for Education* a annoncé le versement de 4 millions de livres sterling à quinze autorités locales afin qu'elles puissent offrir des places gratuites d'*early learning and childcare* aux enfants de deux ans les plus défavorisés de leur commune.

scolaires s'amplifiant ensuite tout au long du parcours scolaire. Le collège est souvent considéré comme le « maillon faible » du système scolaire suscitant depuis 20 ans de nombreux débats, l'école primaire restant quant à elle dans l'ombre malgré les avertissements lancés par les enquêtes internationales (PIRLS, PISA). Les dysfonctionnements de l'école primaire sont à l'origine de ceux du système éducatif dans son ensemble et les résultats aux enquêtes PISA ne sont que le reflet de ce que les élèves ont acquis en primaire. Le débat récurrent autour du collège unique, de l'échec en premier cycle universitaire, de la faible diversité sociale dans les grandes écoles, du malaise enseignant, sont autant de questions qui ne peuvent être décorréélées des problèmes rencontrés à l'école primaire.

Concernant les moyens alloués au système éducatif, une étude de l'OCDE a montré que le coût d'un élève dans le primaire en France est très faible en raison des moindres coûts d'encadrement<sup>28</sup>. La situation est inverse au lycée du fait du

développement des options. Le lycée bénéficie aujourd'hui d'un investissement plus grand alors qu'une grande partie de la génération s'est déjà « évaporée ». Le coût moyen d'un élève dans le secondaire s'élève en moyenne à 8 010 euros par an dans les pays de l'OCDE, alors qu'il représente en France 10 710 euros dans l'enseignement général et 11 230 euros dans l'enseignement professionnel.

**Dans un contexte de ressources budgétaires rares, les possibilités de réallocation devraient être engagées du secondaire supérieur (le lycée) vers l'école primaire et la maternelle notamment. Miser sur le début de la scolarité permettrait d'obtenir les plus grands bénéfices. Une redistribution des moyens doit être envisagée de façon urgente en faveur de l'école primaire, notamment en direction des ZEP. Dans un contexte où le gouvernement souhaite créer 60 000 emplois dans l'éducation sur le quinquennat, la plus grande partie de ces**

Stimuler les capacités cognitives dès la petite enfance

<sup>26</sup> OCDE, *The High Cost of Low Educational Performance. The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*, 2010.

<sup>27</sup> L'École primaire, Op. cit., p. 7.

<sup>28</sup> OCDE, « Situation et rémunération des enseignants », *Regards sur l'éducation : Analyse*, 1996.



moyens nouveaux doit servir prioritairement cet objectif.

### 2.3. La formation des maîtres doit mettre l'accent sur la pédagogie

La recherche a montré qu'il était possible d'améliorer fortement le niveau des élèves en repensant les pédagogies utilisées. L'« effet-maître » qui s'explique en grande partie par les choix réalisés par l'enseignant en matière de pédagogie et par son comportement en classe est identifié comme le facteur dominant du niveau des élèves : plus de 20 % de la progression d'un élève sur une année sont liés à son enseignant<sup>29</sup>. Le travail sur la pédagogie est également un très bon moyen d'offrir à tous les élèves les mêmes chances de réussir. Ce sont surtout les élèves les plus faibles qui décrochent avec des professeurs moins performants, alors qu'ils réussissent presque aussi bien que les meilleurs élèves avec des enseignants performants<sup>30</sup>.

Des expérimentations ont été mises en place en France, inspirées de méthodes ayant fait leur preuve à l'étranger, tels que

les programmes « Parler » et « Parler bambin ».

Pour diffuser ces méthodes, la formation initiale et continue des enseignants doit être profondément repensée. Il faut former les enseignants aux contenus issus des nouvelles expérimentations rigoureusement évaluées pour faire progresser le système éducatif.

### 2.4. Pour désenclaver l'école réarticuler scolaire et périscolaire

De plus, l'éducation ne saurait être envisagée uniquement sous l'angle scolaire. L'école ne peut lutter seule et réussir contre la ségrégation sociale, urbaine et culturelle. D'autres acteurs jouent un rôle dans la réussite éducative de l'enfant et de l'adolescent : les services du ministère de la Jeunesse et des Sports ; les collectivités territoriales ; les associations d'éducation populaire ; les parents, regroupés en association ou non ; les éducateurs spécialisés, les centres sociaux et maisons de quartiers... Cependant, l'Éducation nationale peine toujours à faire entrer dans ses murs les autres acteurs

éducatifs. Or, la réussite scolaire et plus largement éducative dépend d'une articulation entre scolaire et extra scolaire au niveau d'un territoire de façon à réduire la distance entre l'école et son environnement extérieur afin que l'ensemble du monde éducatif porte le même projet de réussite éducative.

## 3. Propositions

### Proposition 1. Investir dans la petite enfance

■ **Former les professionnels de la petite enfance aux outils stimulant le développement cognitif et langagier.**

La formation des différentes professions de la petite enfance, à l'exception des éducateurs de jeunes enfants, sous-investit l'encadrement éducatif en se concentrant principalement sur les dimensions sanitaire et sociale. Ainsi, seul un quart du temps de formation des auxiliaires de puériculture est consacré aux activités d'accompagnement et d'éveil dans un contexte où seuls

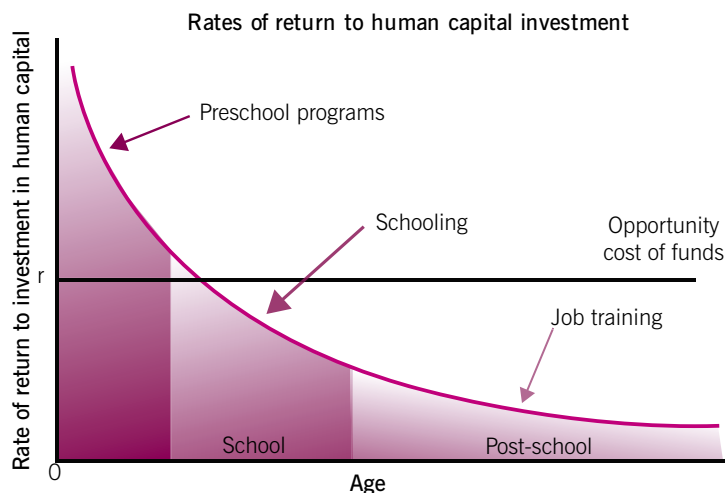
40 % des « encadrants de la petite enfance » ont suivi une formation diplômante. Cette situation est un obstacle à un véritable accompagnement éducatif des jeunes enfants nécessaire à l'apprentissage ultérieur de la lecture-écriture.

La Finlande a investi massivement dans la petite enfance, en formant à l'université à un niveau bac + 3 tous les accueillants d'enfants et en proposant des accueils d'enfants 24 heures sur 24 dès l'âge d'un an (les familles payant 15 % du coût de la garde soit environ 200 euros par mois). Les excellents résultats des enfants finlandais aux tests PISA s'expliquent en partie par cet encadrement éducatif très précoce. Les crèches ne doivent pas être considérées comme de simples « haltes garderies » mais doivent permettre, grâce à un investissement fort dans l'encadrement, d'améliorer le développement cognitif et langagier des enfants<sup>31</sup>.

■ **Créer 15 000 places supplémentaires en crèches dans les ZUS<sup>32</sup>.**

<sup>29</sup> B. Nye, S. Kontantopoulos, L.V. Hedges, « How Large Are Teacher Effects ? », *Educational Evaluation and Policy analysis*, 2004, vol. 26, n° 3, pp. 237-257 ; T.J. Kane, D.O. Staiger, « Estimating Teacher Impacts On Student Achievement: an Experimental Evaluation », 2008, NBER Working Paper 14607 ; S. Cantrell, J. Fullerton, T.J. Kane, D.O. Staiger, « National Board Certification and Teacher effectiveness: Evidence from a random Assignment Experiment », Rapport pour le *National Board for Professional Teaching Standards*, 2008 ; B. Suchaut, *La lecture au CP*, 2002 ; A. Mingat, « Expliquer la variété des acquisitions au CP », *Revue française de pédagogie*, 1991 ; P. Bressoux, *Modélisation et évaluation des environnements et des pratiques d'enseignement*, 2000.

<sup>30</sup> UNESCO, *Qualité de l'enseignement et qualité de l'éducation*, 2005.



Source : J. Heckman, « Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children », *Science*, 30 juin 2006.

### Un exemple français : P.A.R.L.E.R.

Le programme « Parler » (Parler, Apprendre, Réfléchir, Lire Ensemble pour Réussir) mis en place par Michel Zorman, pratiqué dans les zones d'éducation prioritaire (ZEP) de l'académie de Grenoble sur la fin de maternelle et le début de primaire dans huit classes entre 2005 et 2008, a permis de réduire l'échec scolaire par deux par rapport aux classes témoins. La proportion d'élèves en grande difficulté scolaire était extrêmement élevée ; elle a été réduite de 25 % à 12 %. Quant aux bons élèves, leur nombre a doublé en volume dans l'échantillon. Les élèves avaient rattrapé la moyenne nationale, fait rare pour des élèves de ZEP. Ces résultats sont fondés sur vingt ans de recherches en psychologie cognitive. Le docteur Michel Zorman s'est fortement inspiré de la plus grande synthèse de la recherche mondiale sur les compétences clés à développer chez l'enfant pour le mettre dans de meilleures conditions d'apprentissage. Cette recherche avait été menée par le *National Institute of Child Health and Human Development* (NICHD) à la demande du Congrès américain et faisait la synthèse de plus de 100 000 recherches sur les politiques de lutte contre l'illettrisme.

Le programme « Parler » montre que les recherches donnent toujours les mêmes résultats sur :

- les compétences à travailler de façon prioritaire : la phonologie, le code alphabétique et la compréhension des textes ;
- la façon de travailler la plus performante : une approche structurée et le travail en petits groupes de niveaux homogènes.

Cet exemple montre qu'il faut intervenir le plus tôt possible, la maîtrise en grande section, CP et CE1 des compétences de base pour réussir sa scolarité par la suite étant fondamentale.

**Créer 15 000 places supplémentaires en crèches dans les ZUS**

En France, moins de 13 % des enfants avant trois ans bénéficient d'une place en accueil collectif. Les modes de gardes alternatifs (crèches associatives, crèches d'entreprise etc.) se développent mais restent très limités. « Le taux d'équipement de l'accueil collectif, hors jardins d'enfants est en France métropolitaine, de 12,7 places pour 100 enfants de moins de trois ans, contre 12,2 en 2009. Mais les disparités restent importantes : selon les départements ce taux varie de 4 à 34 places pour 100 enfants de cette tranche d'âge »<sup>31</sup>.

Pourtant, l'acquisition des connaissances se fait dès les premiers mois de la vie et le développement de structures d'accueil des enfants centrées sur l'acquisition des premières connaissances cognitives et langagières est essentiel à leur éveil. De plus, les places d'accueil ainsi créées permettraient de donner aux mères de famille la possibilité de travailler.

La création de places supplémentaires dans des crèches situées en ZUS pourrait être gagée sur une partie des 60 000 emplois publics que le gouvernement souhaite dédier à l'éducation. Même s'il ne s'agit pas d'une compétence de l'État, cette masse salariale dédiée aux crèches aurait des effets très positifs pour les quartiers de la politique de la ville qui en bénéficieraient. Elle pourrait en outre tenir lieu de démarche expérimentale très importante sur les ponts à construire entre le secteur de la petite enfance et les apprentissages de l'école primaire. Un tel dispositif serait enfin à même de faire avancer considérablement la recherche en psychologie cognitive dans notre pays afin de faire progresser notre savoir sur les gestes pédagogiques qui contribuent au meilleur développement possible des compétences prédictives de la lecture.

Des gains économiques et sociaux sont également probables :

- des créations d'emploi directes, puisqu'environ 80 % des dépenses d'accueil correspondent à des dépenses de personnel ;
- des créations d'emploi indirectes : les places d'accueil ainsi créées permettraient à une partie des parents – des mères pour la plupart – de retrouver un emploi ou de conserver l'emploi qu'ils occupaient avant la naissance plutôt que de garder leurs enfants dans le cadre du congé parental.

### Proposition 2. Mettre en place des formations en alternance pour accéder au métier d'enseignant

Les jeunes bacheliers souhaitant devenir professeurs des écoles inscriront la poursuite de leurs études post-bac, dès la licence, dans des cursus dessinés en alternance ; la moitié de leur temps étant consacrée à des stages pratiques, l'autre moitié à des apprentissages universitaires tels que la littérature, l'histoire,

<sup>31</sup> Jacques Attali (dir.), *Op. cit.*

<sup>32</sup> L'INSEE recense 215 084 enfants de moins de quatre ans en ZUS. Sur la base du nombre de places disponibles sur l'ensemble du territoire, on peut estimer le nombre d'enfants bénéficiant d'une place en accueil collectif dans les ZUS à 27 300. La création de 15 000 places de crèche supplémentaires correspondrait à une augmentation de plus de 50 % du nombre de places actuellement disponibles. Le coût de cette création, sur trois ans, peut être estimé à 690 millions d'euros au total sur les trois premières années. Cf. le détail de cette estimation en annexe.

<sup>33</sup> DREES, *L'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans en 2010*, Études et résultats, n° 803, juin 2012.

## Affirmer l'obligation de formation continue pour les enseignants

les langues étrangères, les mathématiques, les sciences, etc. La formation initiale doit également faire une place beaucoup plus importante aux acquis les plus récents de la recherche française et internationale en matière de psychologie cognitive<sup>34</sup>. Les résultats académiques comme les performances pédagogiques attestées durant le stage pratique constitueront, avec un entretien de motivation, l'essentiel de l'appréciation portée sur la capacité des « apprentis » à devenir professeur des écoles.

Devrait également être encouragée l'intégration simplifiée de cadres d'entreprise ou de la fonction publique souhaitant devenir professeurs des écoles. Ils doivent pouvoir le faire à travers des procédures de recrutement portant essentiellement sur leur motivation et des mises en situation.

### Proposition 3. Affirmer l'obligation de formation continue des enseignants en enrichissant la carte des formations

Peut-on enseigner pendant 15 ans dans le même niveau scolaire et dans la même classe de CP, par exemple, sans formation actualisée sur les apprentissages de l'écrit, les troubles des apprentissages ou encore l'aide pédagogique dans ce domaine ? La formation continue dispensée aux enseignants ne prend pas suffisamment en compte les apports les plus récents en matière de lutte contre l'échec scolaire. C'est pourtant le canal principal de diffusion des meilleures pratiques ou des expériences réussies. Des expérimentations réalisées en France semblent avoir prouvé l'efficacité de certaines méthodes d'apprentissage de la lecture (dont l'efficacité avait déjà été démontrée à l'étranger). Ces

méthodes dites « directes et structurées », centrées sur l'apprentissage systématique du code alphabétique et les exercices répétitifs, ont permis, là où elles ont été appliquées, une division par deux de l'échec scolaire en seulement trois ans. Au vu de résultats aussi probants, il importe de mettre sur pied un plan de diffusion et de généralisation de ces méthodes.

La lutte contre les difficultés de lecture et d'écriture doit être au cœur de l'ensemble des programmes de formation continue pour les années à venir. Les occasions et les options de formation continue doivent en outre être enrichies : modules suivis et validés durant un semestre à l'université, stages en administration, dans le secteur associatif et en entreprise, etc. Par ailleurs, la formation devrait être prise en compte dans l'évolution de la carrière des enseignants.

### Proposition 4. Associer les parents et les familles

Un véritable travail de pédagogie doit être mené auprès des familles pour expliquer les actions des enseignants et impliquer les parents dans la démarche de lutte contre l'échec à l'école. Des rencontres régulières entre parents et équipes pédagogiques (au moins trois fois par an) devraient être rendues obligatoires afin que les familles rencontrent les enseignants et s'approprient les enjeux du travail réalisé avec leurs enfants. Pour les parents qui connaîtraient mal le système scolaire français, des temps d'observation en classe devraient être offerts, dès l'école primaire.

### Proposition 5. Revenir à une année scolaire plus ample et moins dense

La France a l'année scolaire la

plus courte d'Europe : les écoliers y travaillent 140 jours par an. Dans le même temps, le volume horaire exigé des élèves à l'école primaire est bien plus élevé que dans la moyenne des pays de l'OCDE : à raison de six heures par jour, quatre jours par semaine (lundi, mardi, jeudi et vendredi), la semaine d'un écolier compte 24 à 26 heures d'enseignements hebdomadaires. Les écoliers de France reçoivent donc plus d'heures d'enseignement sur une année scolaire plus courte.

Or, de nombreuses études<sup>35</sup> ont souligné qu'une telle organisation du temps de travail hebdomadaire est très perturbante pour les processus de mémorisation des écoliers et qu'elle accroît la fatigue des élèves et du personnel enseignant ; elle entraîne de plus une réduction du temps disponible pour la concertation des enseignants entre eux et avec les parents et implique de sacrifier une partie du programme au manque de temps.

Il est donc urgent de revenir à une semaine de cinq jours de travail en incluant le mercredi afin de réduire le nombre d'heures travaillées par jour, en le ramenant par exemple à un maximum de 20 heures hebdomadaires, au moins jusqu'au CE2. Il convient également d'allonger l'année scolaire d'au moins deux semaines afin de la rendre moins compacte pour adapter le rythme scolaire aux capacités d'apprentissage des enfants : l'Institut Montaigne propose d'évoluer vers un calendrier de sept à huit semaines de cours suivies de deux semaines de vacances, ce qui implique de modifier l'actuel « système de tuilage » en passant de trois à deux zones et de réduire la durée des congés estivaux d'au moins deux semaines<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Notamment le National Reading Panel, *Teaching children to read : an evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instructions*, avril 2010.

<sup>35</sup> Voir notamment à ce sujet l'Académie nationale de médecine, *Aménagement du temps scolaire et santé de l'enfant*, janvier 2010.

<sup>36</sup> Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, avril 2010.



## DERNIÈRES PUBLICATIONS

**L'intervention « Mallette des parents » : une expérimentation réussie**

Durant l'année scolaire 2008-2009, 37 collèges de l'académie de Créteil, dont une majorité est située en zone d'éducation prioritaire (ZEP), ont été le théâtre de cette expérimentation conçue par le ministère de l'Éducation nationale. La « mallette » a pour objectif d'augmenter l'implication des parents dans le parcours scolaire de leurs enfants. L'École d'économie de Paris a évalué ce dispositif. En intervenant auprès des parents d'élèves et en améliorant leurs relations avec les équipes éducatives, ce protocole expérimental a montré des effets extrêmement positifs sur le comportement des élèves en classe.

La « mallette » contient un DVD et des fiches de débat qui servent de support à trois réunions réparties au long de l'année scolaire de sixième, au cours desquelles les parents sont sensibilisés à l'aide qu'ils peuvent apporter à leurs enfants ainsi qu'au fonctionnement du collège. Les parents des élèves issus des classes tests s'impliquent beaucoup plus dans le parcours scolaire de leurs enfants : ils rencontrent davantage les enseignants, participent en plus grand nombre aux associations de parents d'élèves, ont une meilleure connaissance des options proposées et sont moins souvent convoqués par l'administration. Cela se traduit par une amélioration du comportement des enfants : l'absentéisme et les sanctions diminuent tandis que la note de vie scolaire et les distinctions reçues au conseil de classe augmentent de façon significative. Les effets sur le comportement des élèves sont perceptibles même sur les enfants de familles non volontaires. A travers l'influence de ce programme sur les perceptions et attitudes des familles et le comportement des élèves, une amélioration des résultats scolaires peut être enclenchée.

Cette expérimentation met en lumière la possibilité d'initier des politiques de communication peu onéreuses afin de mieux impliquer les parents dans la scolarité de leurs enfants. Le dispositif a été étendu à 1 300 collèges, soit près d'un quart des collèges publics, depuis la rentrée 2010. Les nombreux effets positifs sur le parcours des élèves invitent donc à généraliser cette pratique, et notamment à penser sa mise en œuvre dès l'école élémentaire.

\* F. Avvisati, M. Gurgand, N. Guyon, E. Maurin, *Quels effets attendre d'une politique d'implication des parents d'élèves dans les collèges ? Les enseignements d'une expérimentation contrôlée*, Rapport remis au Haut Commissaire à la Jeunesse, Paris School of Economics, janvier 2010.



Choisir les bons leviers pour insérer les jeunes non qualifiés



Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle



Une fiscalité au service de la « social compétitivité »

**Annexe****Créer 15 000 places supplémentaires en crèches dans les ZUS : estimation budgétaire**

Les hypothèses de coût de construction et de fonctionnement d'une place en crèche sont les suivantes :

- Coût moyen de construction d'une place : 22 000 euros ;
- Coût moyen de fonctionnement d'une place : 12 000 euros par an ;

- La construction des 15 000 places est étalée sur trois ans, par tiers.

Estimation du coût de la création sur trois ans de 15 000 places de crèche :

- Total des frais de construction : 330 millions d'euros ;
- Total des frais de fonctionnement (étalement sur trois ans) : 360 millions d'euros.

Ainsi, le coût de la création, sur trois ans, de 15 000 places de crèches en ZUS peut

être estimé à 690 millions d'euros au total sur les trois premières années. Ce montant comprend à la fois les dépenses d'investissement nécessaires à la mise à disposition de ces nouvelles places et les dépenses de fonctionnement supplémentaires qu'elles impliquent. Une fois l'ensemble de ces places disponibles, seules les dépenses de fonctionnement demeureront, à hauteur de 180 millions d'euros par an.

Cette note a été coordonnée au sein de l'Institut Montaigne par Laurent Bigorgne et Angèle Malâtre avec la collaboration de Leyla Arslan et Lucie Piolot.

**Institut Montaigne**

38, rue Jean Mermoz - 75008 Paris  
Tél. +33 (0)1 58 18 39 29 - Fax +33 (0)1 58 18 39 28  
www.institutmontaigne.org - www.desideespourdemain.fr

**Directeur de la publication :**

Laurent Bigorgne

**Conception :** latoutpetiteagence

**Réalisation :** INEDIT.