
JEAN-PAUL DELAHAYE

LE COLLÈGE UNIQUE,
MIROIR GROSSISSANT
DES DIFFICULTÉS
DE GOUVERNER L'ÉDUCATION

5

Notre pays n'a probablement jamais eu autant besoin de son école, mais son école est en panne. Le système éducatif français connaît en effet une longue période de doute, en grande partie parce que depuis quinze ans il ne progresse plus dans ses résultats et dans la réduction des effets des inégalités sociales sur les parcours scolaires. Trop de jeunes quittent l'école sans qualification reconnue, et trop peu obtiennent un diplôme de l'enseignement supérieur. Le blocage est à la fois scolaire et social. Si c'est au collège que sont rendues visibles et sensibles ces difficultés, celles-ci apparaissent en réalité dès le début de l'école élémentaire et touchent essentiellement des enfants de milieu populaire.

Cela dit, ces difficultés majeures ne doivent pas conduire à oublier les réussites d'une école beaucoup plus adaptable et réactive qu'on veut bien le dire. Les réformes accomplies depuis plus de trente ans (création du collège unique, création du baccalauréat professionnel; mise en place des cycles d'enseignement; réforme du lycée; refonte des programmes à tous les niveaux...), les nombreuses consultations organisées depuis 1982-1983 (notamment le rapport de Louis Legrand sur les collèges et celui d'Antoine Prost sur les lycées) jusqu'à une période récente (la commission de Claude Thélot du débat national sur l'école de 2003-2004), et les trois grandes lois d'orientation (1975, 1989, et 2005), ont permis des avancées et ont montré que des réformes sont possibles.

La moindre des choses que l'on doit aux citoyens qui investissent, dans tous les sens du terme, dans l'école ainsi qu'aux personnels qui y travaillent, c'est la reconnaissance des efforts fournis collectivement depuis plus de trente ans et qui permettent aujourd'hui à la France de tenir, malgré tout, une place honorable dans les évaluations internationales. Ce simple rappel devrait interdire les propos simplificateurs visant notamment à laisser penser que c'était mieux avant.

On trouvera dans les travaux publiés à la suite de cet article initial des éléments d'explication permettant de comprendre ce qui arrive à notre système éducatif. Dans le cadre dévolu à notre propos, nous essaierons quant à nous de montrer en quoi l'analyse des difficultés de pilotage des politiques scolaires peut aider à identifier les problèmes rencontrés pour progresser dans la démocratisation de la réussite scolaire. Nous utiliserons à cet effet quelques exemples tirés de l'histoire du collège unique¹, histoire qui nous paraît représentative de la complexité de la situation actuelle. Nous posons en effet comme hypothèse que l'apparition du collège unique dans le paysage éducatif a certes permis de réaliser des progrès incontestables y compris dans le pilotage du système, mais que l'étude de sa mise en place, longue et difficile, peut également aider à mettre en évidence des points de blocage majeurs qui proviennent au moins en partie des problèmes rencontrés de façon plus générale dans la prise de décision pour conduire les politiques scolaires. L'histoire du collège unique peut alors être utilisée comme une sorte de miroir grossissant des avancées mais aussi des difficultés rencontrées pour « gouverner l'école »².

LES DIFFICULTÉS À PORTER UN PROJET POLITIQUE DÉMOCRATIQUE POUR L'ÉCOLE : L'EXEMPLE DU COLLÈGE UNIQUE

Un vice de forme initial

Notre pays a eu besoin de beaucoup de temps pour concevoir et mettre en place une école moyenne accueillant tous les élèves, c'est-à-dire faisant une place aux enfants des milieux populaires. Dès le début du XX^e siècle, les oppositions, présentes, il n'est pas inutile de s'en souvenir,

1. Jean-Paul Delahaye, *Le Collège unique pour quoi faire ? Les élèves en difficulté au cœur de la question*, Retz, 2006.

2. On lira avec intérêt Denis Meuret, *Gouverner l'école, une comparaison France / États-Unis*, PUF, 2007.

sur tous les points de l'échiquier politique (conservateurs et anarcho-syndicalistes se rejoignent avec des arguments opposés dans le refus d'une école moyenne pour tous) et syndical (les syndicats enseignants du premier et du second degré se disputent un « champ » syndical) ont été nombreuses et parfois farouches. Pour conduire tous les élèves au-delà de l'école primaire, il a longtemps fallu s'opposer au malthusianisme de l'enseignement secondaire. Pour accueillir les enfants du peuple dans cet espace réservé à « l'élite », la France a hésité entre deux formules, un « primaire supérieur » ou un « secondaire inférieur ». La solution finalement retenue d'un collège davantage conçu en fonction de son aval, le lycée, que de son amont, l'école primaire, a sans doute permis de vaincre les résistances historiques du secondaire, mais elle n'a probablement pas été le choix le plus judicieux pour tous les élèves. Rappelons qu'en application de la loi du 11 juillet 1975, dite loi Haby, qui crée le collège en tant qu'établissement d'enseignement secondaire accueillant tous les élèves à l'issue de la scolarité élémentaire, c'est à la rentrée de 1977, que commence à se mettre en place « un tronc commun de formation »³ à l'entrée en 6^e. Les élèves issus de CM2 doivent à partir de ce moment être répartis indistinctement dans ce « tronc commun » qui ressemble en fait beaucoup à la 6^e de type 1 du collège de la réforme précédente (Fouchet-Capelle), c'est-à-dire à l'ancienne 6^e des lycées.

Il faut rappeler que les acteurs politiques de l'époque avaient comme objectif de supprimer rapidement le palier d'orientation de fin de 5^e, de manière à former ainsi un tronc commun sur l'ensemble du collège. La coupure « du collège en deux n'était donc qu'un compromis transitoire, destiné à rassurer les défenseurs du latin, qui constituait les principaux opposants à l'idée de tronc commun, la réponse à leurs objections résidant précisément dans la brièveté de ce tronc commun des programmes⁴ ». Comme on le sait, il faudra attendre plus de trente ans et le milieu des années 1990 pour voir disparaître le palier de fin de 5^e, ce qui en dit long sur la force des résistances à surmonter. Pourtant, on sait dès 1963 que l'entrée en 6^e de collège ne réussira qu'à « la condition que ce ne soit, pour tous, la 6^e traditionnelle des lycées⁵ ». C'est

3. Circulaire n° 77-011 du 5 janvier 1977, BO, 27 janvier 1977.

4. Maryse Hénoque, André Legrand, *L'Évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée. Rêves et réalités de l'orientation*, Rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, mars 2004.

5. Jacques Narbonne, *De Gaulle et l'Éducation: une rencontre manquée*, Denoël, 1995, p. 53.

pourtant bien ce qui a été fait et le collège « unique » ne se remettra jamais totalement de ce vice de forme initial. Non seulement la France a été l'un des derniers pays européens à mettre en place un tronc commun de formation pour les jeunes de 11 à 15 ans, mais elle l'a fait de façon peu adaptée en appliquant à tous un mode de scolarisation initialement conçu pour une élite sélectionnée. Le pouvoir politique délègue alors à l'administration et à la technocratie le soin de « piloter » ce qui relève d'une mission quasi impossible.

Administrer ou piloter la démocratisation de l'accès à l'enseignement secondaire

8 Par réalisme, les autorités ministérielles avaient évalué dès 1977 à 30 % le nombre d'élèves en difficulté au moment de leur entrée en classe de 6^e. L'histoire du collège unique est dès lors l'histoire des efforts entrepris pour prendre en charge ces élèves. Faute d'avoir pu « gouverner » politiquement la mise en place d'un collège pour tous, on se condamne ainsi d'emblée à confier à l'administration, ce qu'elle fera d'ailleurs plutôt bien et de façon réactive, le soin de trouver et de faire évoluer des dispositifs permettant de relever un défi mal engagé. Comme a pu l'écrire en 1994 Alain Bouchez, « si le collège se fixe pour mission de préparer au lycée, si le baccalauréat est l'unique critère de réussite ou le seul viatique admissible, si la société peut se satisfaire des laissés-pour-compte qui n'atteindront jamais ce niveau et assumer sans état d'âme cette exclusion, il conviendra de ne changer que peu de choses aux pratiques du collège: quelques allègements d'effectifs réclamés, quelques heures d'aide et de soutien, mettre en place des structures précoces d'évitement scolaire ne manqueront pas de donner satisfaction⁶ ». De fait, devant la persistance des difficultés rencontrées par certains élèves, on a imaginé diverses modalités de soutien, de remise à niveau, de consolidation, on a mis en place des détours pédagogiques, des dispositifs ou structures dérogoires, ces dernières toujours présentées comme provisoires, mais cachant mal en réalité leur rôle d'exclusion des éléments indésirables... Des administrateurs – au demeurant de haut niveau et de grande valeur – ont pratiqué pendant trente ans une sorte de Meccano pédagogique-administratif pour construire notre école moyenne. Avec un succès qu'il faut saluer car, d'une certaine manière, il est quasi miraculeux que l'Éducation nationale et ses enseignants soient parvenus à intégrer dans ce « petit lycée » conçu pour une mino-

6. Alain Bouchez, *Livre blanc des collèges*, Ministère de l'Éducation nationale, 1994.

rité une proportion aussi importante de collégiens. Mais, pour 15 à 20 % des élèves, les ressources des techniciens de l'administration et l'action des acteurs de terrain ont atteint leurs limites.

LA DIFFICILE MODERNISATION DU PILOTAGE DU SYSTÈME ÉDUCATIF

La recherche de solutions pour résoudre les problèmes posés par la démocratisation de l'accès à l'enseignement secondaire a fait prendre au ministère de l'Éducation nationale des décisions majeures concernant la déconcentration du pilotage des politiques scolaires.

Le pilotage concerté et la contractualisation pour tenter d'améliorer l'efficacité de l'action éducative: une affaire de cadres

9

Dès la mise en place du collège unique, il apparaît que le suivi des établissements confrontés à la gestion de l'hétérogénéité des élèves ne peut plus se faire uniquement sur le mode injonctif et de façon centralisée. Ainsi, en 1978, il est demandé aux inspecteurs d'académie de davantage pratiquer le dialogue avec les établissements et d'y associer les inspecteurs pédagogiques régionaux. Même si la formule n'est pas encore utilisée, on est bien dans un mode de pilotage partagé ou concerté qui vise à gommer le clivage entre administration et pédagogie. En 1981, on fait pour la première fois référence à la nécessité de disposer « d'indicateurs » pour favoriser le dialogue entre les responsables académiques et les principaux de collège. Même si, depuis quelques années déjà, le ministère de l'Éducation nationale tentait de développer des outils de tableau de bord, ce sont là les premiers pas d'un pilotage par les résultats qu'on retrouve par la suite avec la mise en place des indicateurs pour l'enseignement secondaire (IPES) et plus récemment avec la loi organique sur les lois de finances (LOLF). Rappelons qu'au même moment, la mise en place des zones d'éducation prioritaire (ZEP) suit une logique identique. En 1993, c'est toujours le collège qui fait franchir un pas supplémentaire à l'administration de l'Éducation nationale avec l'annonce « d'un processus de contractualisation » entre les autorités académiques et les établissements. Ce processus sera généralisé en 1999 et il générera une première vague de « contrats » entre les recteurs d'académie et le ministre. Depuis, la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école d'avril 2005 a donné à la contractualisation et au « contrat d'objectifs » passé entre les recteurs et les établissements scolaires un caractère obligatoire. Cela dit, les chefs d'établissement, le

plus souvent très favorables au principe de contractualisation « en tant que bel outil de dialogue » ont le sentiment que les établissements sont en fait les seuls à s'engager pour des objectifs qui sont de toute façon ceux de toute l'Éducation nationale. Pour certains, la démarche « est au milieu du gué »⁷. Par ailleurs, il faudrait qu'il soit bien clair dans l'esprit de tous qu'il ne peut y avoir, sauf abus de langage, de véritable « contrat » entre fonctionnaires. Le ministère de l'Éducation nationale peut-il signer des contrats avec lui-même ? Ce n'est donc pas le chef d'établissement-représentant du ministre qui signe le contrat d'objectifs avec le recteur – le chef d'établissement reçoit par contre à titre personnel une lettre de mission –, mais le chef d'établissement-président du conseil d'administration, ce qui n'a évidemment de sens que si toute la communauté éducative – personnels, parents, élus, élèves... – se sent engagée par le contrat d'objectifs.

Il faut reconnaître que les risques de confusion et de formalisme technocratique sont réels. Il faut aussi craindre que cet ensemble constitué par des projets – d'académie ou d'établissement – et des contrats – entre l'académie et le ministre, entre l'académie et chaque établissement – concerne au bout du compte assez peu les enseignants, mais davantage les cadres du système.

L'autonomie des établissements :

quelles marges de manœuvre pour les acteurs locaux ?

C'est au tout début de la mise en place du collège unique en 1978, et donc bien avant les lois de décentralisation de 1982-1983, avant le décret de 1985 sur le statut des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), et avant la loi d'orientation de 1989, qu'est mise en place une première « autonomie pédagogique des collèges ». En 1979, le ministère insiste par exemple sur le fait que les règles fixées pour le calcul de la dotation des collèges n'impliquent pas la mise en place « de structures pédagogiques uniformes dans chaque établissement ». Alain Savary reprendra cette idée dans une circulaire de 1982 en préférant d'ailleurs parler de « responsabilité des établissements scolaires ». En 1984, on revient sur le sujet en indiquant que, condition préalable à la mise en œuvre de la responsabilité pédagogique des collèges, la technique dite de la « globalisation des moyens » devrait être appliquée pour que l'établissement puisse « disposer d'une réelle liberté dans

7. *L'EPL et ses missions*, Rapport des inspections générales, Ministère de l'Éducation nationale, janvier 2007.

l'utilisation de ses moyens». L'autonomie ainsi proclamée entraîne la responsabilisation des décideurs locaux. C'est pourquoi en 1985 est introduite l'idée de « contrôle *a posteriori* [qui] permettra de vérifier que les moyens auront été utilisés conformément aux objectifs fixés ». Quel est réellement le champ dans lequel va s'exercer cette autonomie ? La circulaire de rentrée de 1987 l'exprime dans une forme qui ressemble à une sorte d'abandon des collèges devant les difficultés entraînées par le choix d'un collège, « petit lycée » : « Chaque collège doit lui-même reconnaître et prendre en charge les problèmes qu'il doit résoudre [...] Chaque établissement doit définir les mesures concrètes qu'il compte prendre pour atteindre les objectifs généraux qui s'imposent à tous les collèges de France. » L'autonomie consiste donc essentiellement à trouver localement, ou à bricoler, des dispositifs d'aide aux élèves en difficulté. Cela dit, la réalité est souvent plus complexe car, dans les établissements scolaires, tout le monde n'est pas favorable au développement de l'autonomie. Ainsi, la possibilité offerte aux collèges, au milieu des années 1990, de mettre en place des horaires souples pour pouvoir diversifier les approches pédagogiques a rencontré l'hostilité d'une majorité d'enseignants et de leurs représentants, ces derniers préférant des horaires d'enseignement nationaux non modulables, identiques donc pour tous les élèves, de manière à garantir, selon eux, l'unité du système éducatif.

On doit également relever que les réflexes centralisateurs du ministère et des services académiques, ainsi que les contraintes de gestion, ont tendance à restreindre le champ de l'autonomie des EPLE. Ainsi, plus le ministère parle de l'autonomie des établissements, notamment pour régler le problème des élèves en difficulté au collège, plus les circulaires ministérielles de rentrée contiennent de pages de conseils ou de prescriptions sur les modalités d'action, tout en restant relativement muettes sur le sens, les objectifs et les résultats attendus des politiques scolaires : une page en 1992, huit pages en 1996, dix pages en 1997, douze pages en 2001, dix-sept pages en 2002... On ne peut exclure que cette inflation bureaucratique trouve sa source, du point de vue de l'administration centrale, dans l'incapacité supposée – et parfois réelle – des établissements à se saisir de leurs marges d'autonomie. Les chefs d'établissement parlent à ce sujet volontiers d'un « harcèlement textuel » pour fustiger une telle conception de l'autonomie. De leur côté, les services académiques ne sont pas en reste. Tant en collège qu'en lycée, « on observe que les structures pédagogiques, actuellement, sont généralement très suivies par les services académiques en raison de la

gestion des personnels surnuméraires, de l'érosion démographique dans la majorité des académies et de la contraction des moyens d'enseignement. Les chefs d'établissement estiment ne plus disposer, surtout en collège, de réelles marges de manœuvre dans le calcul des DGH; même des dispositions telles que le regroupement d'élèves de langues rares sur plusieurs niveaux ou encore le regroupement des élèves suivant une langue vivante à faible effectif sur plusieurs filières de lycée, qui se décidaient naguère au niveau des établissements, sont désormais anticipées par les rectorats⁸». Quelle marge de manœuvre reste-t-il alors aux acteurs locaux? Et quel contenu peut-on donner dans ces conditions à un projet d'établissement?

12 Le problème est que le statut d'EPL ne se justifie que par la possibilité d'exercer une réelle autonomie. Sans autonomie, l'établissement scolaire est beaucoup plus un service déconcentré qu'un EPLE. Le pilotage pédagogique du système risque alors de devenir une bureaucratie tatillonne et quasi orwellienne, à ceci près que, du point de vue des établissements scolaires, *Big Brother* est partout. Les EPLE s'estiment en effet « surchargés d'enquêtes en tout genre, parfois redondantes, venant du ministère, du rectorat ou de l'inspection académique. Les services académiques – rectorats et inspections académiques – disent la même chose s'agissant du temps passé à répondre à des enquêtes venant de l'administration centrale⁹».

Au total, tant pour la contractualisation que pour le projet et l'autonomie, beaucoup de dispositifs et de procédures ont été mises en place, sans pouvoir pour l'instant toucher au cœur du système constitué par les contenus des enseignements et l'organisation du travail des enseignants.

L'ABSENCE DE DÉCISIONS SUR DES POINTS ESSENTIELS QUI DEVIENNENT ALORS AUTANT DE POINTS DE BLOCAGE

L'analyse de la difficile mise en œuvre du collège unique illustre bien le point de vue exprimé par Antoine Prost: les réformes les plus difficiles à mettre en œuvre sont celles qui remettent en cause l'identité disciplinaire des enseignants¹⁰.

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*

10. Antoine Prost, « Réformes possibles et impossibles », Conférence à la septième biennale de l'éducation, Sorbonne, avril 2000. Cité par Denis Meuret, *op. cit.*, p. 189.

La question longtemps non résolue des contenus d'enseignement

La question non résolue des contenus d'enseignement au collège est un obstacle qui rend difficile la mise en place d'une véritable école moyenne.

Jusqu'au vote de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école de 2005, la question du socle commun de compétences et de connaissances, pourtant envisagée dès l'origine par les fondateurs du collège unique comme condition nécessaire à la réussite de la réforme, a régulièrement été enterrée¹¹. C'est probablement *Le Livre blanc du collège* qui pose le mieux le problème: « Le fait que les mêmes disciplines soient enseignées au lycée comme au collège concrétise bien les liens privilégiés, voulus par la nation, le corps social, le monde universitaire, entre cette préparation très précoce et des perspectives essentiellement universitaires. Il confirme aussi l'ambiguïté de ce niveau de l'institution scolaire. À aucun moment on ne semble s'être interrogé sur le bien-fondé des unes et des autres ou sur leur poids respectif [...] Au moment de la création du collège, il aurait pu être de quelque intérêt d'imaginer des champs disciplinaires plus larges [...] Cette réflexion n'a pas été menée. [...] Rarement on s'est préoccupé de savoir si telle notion enseignée pouvait être simplement comprise par plus de 30% du public. [...] Devant certaines lacunes très flagrantes et devant certains comportements, une panoplie de palliatifs a été inventée: ils ont, à n'en pas douter, contribué à faire progresser bon nombre d'enfants. Dans d'autres cas, on a cru à une défaillance des compétences méthodologiques et on a attribué, de façon désincarnée, des cours de méthodologie qui figurent même à l'emploi du temps. Ce type de travers est caractéristique du système: devant un problème on crée immanquablement une structure nouvelle¹². »

Il n'est pas douteux que l'absence de socle commun pénalise tous les collégiens en général et pour les collégiens en difficulté en particulier. Ces collégiens en difficulté souffrent en tout premier lieu d'un enseignement plus conçu autour d'un « plafond » que d'un « plancher » garantissant l'acquisition d'une base commune à tous les citoyens à l'issue de la scolarité obligatoire.

11. Claude Lelièvre, *L'École obligatoire pour quoi faire ?*, Retz, 2004, p. 93.

12. *Livre blanc des collèges*, op. cit., p. 15.

*L'insuffisante préparation des enseignants
à venir en aide aux élèves en difficulté*

Le ministère a immédiatement conscience que l'arrivée dans un tronc commun de formation, qui s'aligne de fait sur la scolarisation de type lycée, d'élèves qui étaient auparavant accueillis dans d'autres filières peut créer des problèmes d'adaptation aux professeurs. C'est pourquoi on insiste dès 1977 sur le fait que la mise en œuvre de la réforme nécessite « quelques précautions en ce qui concerne la répartition et l'organisation du service des enseignants ». Il est donc recommandé de faire appel à la fois à des professeurs certifiés spécialisés et à des professeurs bivalents, et de constituer des « équipes de professeurs appartenant à diverses catégories d'enseignants ». En un mot, il est demandé de faire appel à « des enseignants ayant une solide expérience pédagogique », c'est-à-dire notons-le à des enseignants en mesure d'aider à l'amalgame des publics scolaires autrefois séparés. Il est même précisé que cet équilibre est nécessaire « pour parfaire le collège unique ».

Mais il est mis en œuvre en 1987-1988 une unification du corps enseignant en collège par un alignement sur les compétences des enseignants de lycée qu'on ne prépare pas assez, tant en formation initiale qu'en formation continue, à la mission d'enseigner au collège à tous les élèves. S'il faut un haut niveau d'exigence scientifique pour tous les professeurs, tout le monde peut comprendre que ce n'est pas la même chose d'enseigner les mathématiques en terminale S et dans une classe de 6^e qui accueille quelques élèves ayant encore des difficultés lourdes en lecture et dans les apprentissages de base en mathématiques.

Il ne faudrait donc 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 aux compétences des enseignants qui s'y trouvent.

*L'absence inexplicquée d'une aide au travail personnel des élèves,
publique et gratuite*

Est particulièrement frappante l'insistance avec laquelle il est dit, depuis 1975, que l'absence d'aide au travail personnel et d'aide méthodologique est un facteur d'inégalité qui ne permet pas aux élèves de milieu populaire de réussir comme ils le pourraient au collège. Mais jamais on ne s'est donné réellement les moyens de mettre en place cette aide : appel aux seuls enseignants volontaires, dotations horaires en heures à taux spécifique ou en vacances, c'est-à-dire pas inscrites dans

le service des enseignants et de toute façon toujours insuffisantes. Par exemple, en 1985 comme en 1993, le ministère écrit « qu'il appartient aux chefs d'établissement de dégager les moyens nécessaires sur leur dotation mais aussi de rechercher auprès des municipalités si des aides financières peuvent leur être apportées ». Constatons que le ministère de l'Éducation nationale n'a jamais eu besoin de faire appel aux collectivités territoriales pour financer les heures dites de « colle » dont bénéficient les élèves de classes préparatoires aux grandes écoles : dans ce cas, particulier il est vrai, d'accompagnement scolaire, le ministère a toujours su et pu consacrer les budgets nécessaires. Il ne s'agit évidemment pas de contester ici le fonctionnement des classes préparatoires, mais de constater que l'effort effectué en leur faveur ne l'a pas encore été pour les collégiens en difficulté.

Il s'est développé ces dernières années un véritable marché de l'angoisse scolaire qui devrait alerter au plus haut point la société et l'école sur la dérive insupportable que cela révèle : il ne suffit plus à un élève d'être scolarisé et de travailler normalement pour réussir. Il faut, en plus, qu'il aille à l'école payante après l'école gratuite. À quoi sert l'école si le temps passé au sein de celle-ci ne suffit plus et s'il est nécessaire de fréquenter une deuxième école payante qui fait la fortune de sociétés cotées en Bourse, et dont seuls bénéficient ceux qui ont les moyens de la payer, avec avantages fiscaux en sus ?

Pourtant, un texte de 1989 donne la raison pour laquelle il faut aider certains élèves : « C'est une mesure de justice sociale que de donner aux élèves, et notamment à ceux issus de familles qui n'ont pas encore de tradition de l'enseignement secondaire, l'aide méthodologique et le soutien indispensables. » On relèvera ici que, dix années après la mise en place du collège unique, les enfants du peuple sont encore considérés comme des élèves à part, n'ayant pas encore totalement gagné leur place au collège puisque leurs familles ne possèdent pas la « tradition de l'enseignement secondaire ». Ce constat, lucide d'une certaine façon, n'entraîne pas pour autant un effort financier significatif pour la mise en place effective des heures d'études dirigées. L'enseignement secondaire dispensé au collège ne conviendrait-il qu'aux seuls héritiers ?

Ce constat est d'autant plus navrant que les « études » occupaient une place très importante dans l'emploi du temps des élèves du secondaire au XIX^e siècle, plus importante même que les heures de classe. Ces études étaient prises en charge par des répétiteurs ou des adjoints d'enseignement. Au XX^e siècle, on a assisté à la disparition progressive des répétiteurs et des adjoints d'enseignement dont les missions ont évolué

vers l'enseignement. Cette évolution s'achève dans les années 1960, au moment même où accèdent dans les établissements de nouveaux élèves qui ne disposaient pas de l'appui familial pour effectuer ce travail de répétition des leçons, d'accompagnement des exercices et des devoirs, d'aide aux devoirs, etc. Autrement dit, c'est quand arrivent dans le secondaire des jeunes issus des classes moyennes ou populaires qu'on renvoie aux familles, ou aux sociétés commerciales, ce travail essentiel d'accompagnement du travail scolaire. Comprenez qui pourra.

LES LIMITES DES POLITIQUES SCOLAIRES : QUESTION SCOLAIRE ET QUESTION SOCIALE

16 On n'a sans doute pas suffisamment remarqué que la mise en place du collège unique à partir de 1975 s'est effectuée au moment même où se nouait la crise économique et où la courbe du chômage commençait sa terrible ascension. Notre société a depuis lors vu se développer les inégalités, les exclusions. Des parties du territoire sont aujourd'hui ghettoïsées. Dans ces conditions, peut-on dire aujourd'hui de deux élèves qu'ils sont scolarisés dans le même collège de la République quand l'un est inscrit dans un collège de centre ville et l'autre dans un collège de quartier dit « sensible » ? Peut-on parler du même collège unique quand 6,5 % des collèges ont une population scolaire très défavorisée à plus de 65 % et que 8,4 % d'entre eux accueillent une population scolaire favorisée pour plus de 45 % de leur effectif¹³ ? Arguments à l'appui, certains chercheurs parlent d'« apartheid scolaire »¹⁴. D'autres avancent aussi l'idée que la remise en cause du collège unique proviendrait essentiellement des classes moyennes qui ont largement profité, ces trente dernières années, de la démocratisation de l'accès au secondaire et qui craindraient d'être soit retardées, soit déclassées si le système continuait à prendre en charge les plus faibles¹⁵. Tout le monde est d'accord sur le principe de la mixité sociale, mais pas dans son quartier ou dans son village et surtout pas dans le collège de ses enfants. Beaucoup d'enseignants de collège, désemparés devant les difficultés bien réelles d'atteindre les objectifs du collège avec tous les élèves et dans une période où les problèmes sociaux sont en train de submerger

13. Ministère de l'Éducation nationale, *Géographie de l'école*, n° 8, avril 2003.

14. Georges Felouzis, Françoise Liot et Joëlle Perroton, *L'Apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Seuil, 2005.

15. Yves Dutercq et Jean-Louis Derouet (sous la dir.), *Le Collège en chantier*, INRP, 2004.

l'école, ne sont pas loin de penser comme cette enseignante de collège qui demandait dans un quotidien national qu'on la débarrasse d'élèves « qui n'ont rien à faire au collège¹⁶ ». D'une certaine façon, davantage qu'un maillon faible, le collège est le maillon révélateur des problèmes de l'ensemble du système éducatif confronté à la question sociale et à l'acceptation de l'hétérogénéité. Il s'agit évidemment d'un problème politique qui dépasse la seule question de l'hétérogénéité du groupe, de la classe ou de l'établissement. Car, sous l'effet de la ghettoïsation, le problème n'est pas ou n'est plus l'hétérogénéité, mais l'homogénéité de la population scolaire.

Dans de telles conditions, peut-on avoir un système éducatif serein ? Est-il tout simplement possible, dans une société aussi déstabilisée par la question sociale, de continuer à administrer le collège en particulier et le système éducatif en général, alors même que les finalités des politiques scolaires ne sont véritablement perçues ni par la population ni par les personnels ? Si, comme nous l'écrivions à la première ligne de cet article, notre pays n'a effectivement jamais eu autant besoin de son école, comment ne pas conclure en disant que, réciproquement, l'école a plus que jamais besoin d'un projet politique pour relancer son action et accomplir de nouveaux progrès dans la démocratisation de la réussite scolaire ?

17

R É S U M É

Il s'agit de montrer en quoi l'analyse des difficultés de pilotage des politiques scolaires peut aider à identifier les problèmes rencontrés pour progresser dans la démocratisation de la réussite scolaire. Quelques exemples tirés de l'histoire du collège unique aident à mettre en évidence des points de blocage majeurs et montre que le collège peut être utilisé comme une sorte de miroir grossissant des avancées mais aussi des difficultés rencontrées pour « gouverner l'école ».

16. Dans le journal *Libération* du 27 janvier 2006.