

N° 114

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME V

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Par M. Jean-Claude CARLE, Mmes Françoise FÉRAT  
et Brigitte GONTHIER-MAURIN,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Placade, Jean-Claude Carle *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mmes Mireille Oudit, Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, *Philippe Richert*, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 13) (2010-2011)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE - L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : UN BUDGET RESPONSABLE, UNE RÉNOVATION COHÉRENTE</b> .....	7
<b>I. UN CADRE BUDGÉTAIRE SÉRIEUX POUR UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES PERFECTIBLE</b> .....	9
<b>A. RETROUVER L'EFFICACITÉ PÉDAGOGIQUE EN MAÎTRISANT LES COÛTS</b> .....	9
1. <i>Une évolution contrôlée des crédits</i> .....	9
2. <i>Se concentrer sur l'amélioration des résultats des élèves</i> .....	12
<b>B. POURSUIVRE L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES</b> .....	16
1. <i>La construction du schéma d'emplois</i> .....	16
2. <i>Les premiers pas de la mastérisation</i> .....	18
3. <i>L'ajustement du système de remplacement des enseignants</i> .....	21
4. <i>Revitaliser la médecine scolaire</i> .....	24
<b>II. UNE RÉVISION COHÉRENTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF QUI DOIT ÊTRE ENCORE APPROFONDIE</b> .....	27
<b>A. VERS L'ÉCOLE DU SOCLE COMMUN</b> .....	27
1. <i>Une réforme du primaire désormais bien acceptée mais qui doit encore porter ses fruits</i> .....	27
2. <i>Pour une nouvelle gouvernance des écoles</i> .....	29
<b>B. LE SECOND DEGRÉ : UN COLLÈGE À L'ARRÊT, DES LYCÉES RÉNOVÉS</b> .....	31
1. <i>Un collège dans l'angle mort</i> .....	31
2. <i>La réforme du lycée général : une modernisation bien engagée</i> .....	32
<b>DEUXIÈME PARTIE - L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL : DES FONDATIONS ÉBRANLÉES</b> .....	35
<b>I. LA POURSUITE D'UNE RÉFORME DÉSTABILISATRICE AUX CONSÉQUENCES IMPRÉVISIBLES</b> .....	37
<b>A. L'AMBIGUÏTÉ DE LA REVALORISATION SYMBOLIQUE DE LA VOIE PROFESSIONNELLE</b> .....	37
1. <i>Une mise en œuvre difficile demandant la mobilisation sans faille des personnels</i> .....	37
2. <i>Des perceptions très contrastées</i> .....	38
3. <i>L'articulation hésitante des objectifs de la réforme</i> .....	39
<b>B. L'ÉQUILIBRE INSTABLE DE LA CARTE ET DES PARCOURS DE FORMATION</b> .....	41
1. <i>La répartition de l'offre de formation entre CAP et baccalauréat professionnel</i> .....	41
2. <i>La conduite de la formation en lycée professionnel</i> .....	43
a) <i>Certification intermédiaire, passerelles et accompagnement personnalisé : des dispositifs à réviser</i> .....	43

b) La gestion de l'hétérogénéité des classes et l'organisation des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP) : des difficultés supplémentaires.....	45
3. <i>La poursuite vers le BTS</i> .....	46
<b>C. LUTTER CONTRE LES RISQUES DE DESTRUCTURATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE</b> .....	48
1. <i>Éviter l'affaiblissement de la spécificité de la voie professionnelle</i> .....	48
2. <i>Assurer l'égalité des élèves sur le territoire national</i> .....	50
3. <i>Contrer les effets néfastes de la mastérisation sur le recrutement des enseignants de lycées professionnels</i> .....	51
<b>II. L'ORIENTATION : UN CHANTIER À L'ARRÊT</b> .....	54
<b>A. LUTTER CONTRE L'INERTIE SOCIALE</b> .....	54
1. <i>La persistance des logiques de reproduction</i> .....	54
2. <i>Accompagner les élèves dans le mûrissement de leurs choix</i> .....	56
<b>B. MOBILISER LES ACTEURS DE L'ORIENTATION</b> .....	57
1. <i>L'action encore modeste du Délégué à l'information et à l'orientation</i> .....	57
2. <i>S'appuyer sur l'expertise des conseillers d'orientation-psychologues</i> .....	59
<b>TROISIÈME PARTIE - LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE POUR 2011</b> .....	63
<b>I. UNE RELATIVE DÉTENTE DES CONTRAINTES</b> .....	65
<b>A. UN BUDGET CONFORME AUX PRÉVISIONS ET AUX ACCORDS PASSÉS</b> .....	65
1. <i>Le maintien du programme 143 dans la mission Enseignement scolaire</i> .....	65
2. <i>Des crédits globalement en hausse</i> .....	66
3. <i>Le respect des protocoles de 2009 avec les établissements privés</i> .....	67
4. <i>Une nécessaire vigilance sur les reports de charges</i> .....	71
<b>B. UN SCHÉMA D'EMPLOIS PEU FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE</b> .....	72
1. <i>Une baisse prolongée des emplois</i> .....	72
2. <i>La fluctuation des effectifs scolarisés et la poursuite des fermetures de classes</i> .....	74
<b>II. UNE FORMATION PERFORMANTE ET INNOVANTE</b> .....	77
<b>A. UNE VOIE D'EXCELLENCE ENCORE MARGINALISÉE PAR LE SYSTÈME D'ORIENTATION</b> .....	77
1. <i>Des taux très enviables d'insertion professionnelle</i> .....	77
2. <i>Redonner de la visibilité à l'enseignement agricole</i> .....	78
<b>B. ACTIVER LES COOPÉRATIONS AVEC L'ÉDUCATION NATIONALE</b> .....	79
1. <i>Des gisements d'efficience</i> .....	79
2. <i>L'expérimentation commune du livret de compétences</i> .....	79
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	81
<b>AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS AU NOM DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION</b> .....	87
<b>ANNEXE - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	93

Mesdames, Messieurs,

Avec un montant global de 61,8 milliards d'euros, la mission « Enseignement scolaire », placée sous la double responsabilité du ministre de l'éducation nationale et du ministre de l'agriculture, en charge de l'enseignement technique agricole, est le premier budget de l'État. Mais, elle est aussi et surtout la plus haute responsabilité et le plus grand investissement de la Nation.

Dans une situation économique et financière aussi difficile qu'aujourd'hui, qui contraint les enveloppes budgétaires, il est primordial de ne pas compter sur la seule augmentation quantitative des moyens, qui a fait d'ailleurs la preuve de son inefficacité, pour améliorer les performances du système éducatif.

Il faut, au contraire, nous appuyer sur une modernisation qualitative de l'organisation de l'éducation nationale et sur une affectation différentielle des moyens pour personnaliser les parcours, cibler les publics les plus fragiles et renforcer les étapes les plus cruciales de la scolarité. L'adaptation aux besoins des élèves est désormais le leitmotiv qui doit nous guider pour enrayer la dégradation des résultats scolaires des élèves, révélée tant par les enquêtes nationales que par les campagnes internationales. C'est ainsi que nous lutterons efficacement contre le décrochage scolaire et l'orientation par l'échec qui sont la plaie de notre système éducatif.

Votre commission aborde l'analyse transversale du budget de la mission « enseignement scolaire » pour 2011 selon trois thématiques complémentaires :

- **l'avis de M. Jean-Claude Carle (première partie)** sur le budget de l'enseignement scolaire *stricto sensu*, retrace les grandes évolutions budgétaires et les priorités des politiques éducatives qui ressortent de l'analyse des programmes relevant de l'éducation nationale ;

- **l'avis de Mme Brigitte Gonthier-Maurin (deuxième partie)** est consacré à l'enseignement professionnel relevant de l'éducation nationale, ainsi qu'à l'analyse des actions consacrées à l'information et l'orientation, à

l'aide à l'insertion, à l'apprentissage, à la formation continue des adultes et la validation des acquis de l'expérience ;

- **l'avis de Mme Françoise Férat (troisième partie)** porte sur l'analyse des crédits alloués à l'enseignement technique agricole.

L'Assemblée nationale a adopté, le 15 novembre dernier, les crédits de la mission « Enseignement scolaire ». Deux **amendements identiques** de la commission des affaires culturelles et du groupe SRC ont été adoptés à l'unanimité pour prévoir le transfert de 20 millions d'euros à partir du programme « Enseignement public du second degré » vers le programme « Vie de l'élève » pour permettre le **maintien d'emplois de vie scolaire (EVS) dans les établissements**.

Un deuxième amendement, à l'initiative de la commission des affaires culturelles, exige la remise **tous les ans**, avant le 30 juin 2010, d'un **rapport au Parlement sur les moyens consacrés à la scolarisation en milieu ordinaire des élèves handicapés**.

En seconde délibération, le 17 novembre dernier, l'Assemblée nationale a également adopté un **amendement du Gouvernement minorant de 1,810 million d'euros les crédits de la mission** par :

- majoration de 127 759 euros du programme « Enseignement scolaire public du premier degré » ;

- minoration de 84 015 euros du programme « Enseignement scolaire public du premier degré » ;

- minoration de 1,333 millions d'euros du programme « Vie de l'élève » ;

- minoration de 145 701 euros du programme « Enseignement scolaire privé du premier et du second degrés » ;

- majoration de 836 euros du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » ;

- minoration de 376 120 euros du programme « Enseignement technique agricole.

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : UN BUDGET RESPONSABLE, UNE RÉNOVATION COHÉRENTE**

**BUDGET DE LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE » 2010-2011**

Programmes	Crédits de paiements ouverts LFI 2010 (en millions d'euros)	Crédits de paiements demandés PLF 2011 (en millions d'euros)	Évolution 2010/2011	Part dans la mission	Plafond d'emplois demandé pour 2011 (en ETPT)
140 - Enseignement scolaire public du premier degré <i>Dont dépenses de personnel</i>	17 608, 467 17 556,124	18 041,254 17 992,044	+ 2,46 % + 2,48 %	29,1 %	326 271
141 - Enseignement scolaire public du second degré <i>Dont dépenses de personnel</i>	29 043,581 28 888,162	29 434,763 29 282,955	+ 1,35 % + 1,37 %	47,6 %	451 706
230 - Vie de l'élève <i>Dont dépenses de personnel</i>	3 756,881 1 709,609	3 865,014 1 749,800	+ 2,88 % + 2,35 %	6,3 %	33 860
139 - Enseignement privé du premier et du second degrés <i>Dont dépenses de personnel</i>	7 041,764 6 286,946	7 082,404 6 335,470	+ 0,57 % + 0,77 %	11,5 %	132 205
214 - Soutien de la politique de l'éducation nationale <i>Dont dépenses de personnel</i>	2 106,156 1 327,215	2 081,992 1 348,787	- 0,01 % + 0,66 %	3,4 %	24 152
143 - Enseignement technique agricole <i>Dont dépenses de personnel</i>	1 259,120 802,544	1 291,391 819,644	+ 2,56 % + 2,13 %	2,1 %	14 876
<b>TOTAL MISSION</b> <i>Dont dépenses de personnel</i>	<b>60 816,299</b> 56 570,601	<b>61 796,819</b> 57 528,699	<b>+ 1,61 %</b> + 1,69 %	<b>100 %</b> 93,1%	<b>983 070</b>

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication à partir du projet annuel de performances de la mission enseignement scolaire



## **I. UN CADRE BUDGÉTAIRE SÉRIEUX POUR UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES PERFECTIBLE**

### ***A. RETROUVER L'EFFICACITÉ PÉDAGOGIQUE EN MAÎTRISANT LES COÛTS***

#### **1. Une évolution contrôlée des crédits**

Dans le projet de loi de finances pour 2011, **les cinq programmes relevant de l'éducation nationale sont dotés de 60,5 milliards d'euros, soit une progression globale de 1,6 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2010. Cette augmentation d'un milliard d'euros environ est très loin d'être négligeable dans un contexte économique et budgétaire difficile, puisqu'elle représente l'équivalent du budget d'un département comme la Haute Savoie. Elle est comparable à celle enregistrée déjà l'an dernier. Les mesures de périmètre représentent 16 millions d'euros et ne modifient pas ces évolutions. Dans le cadre de la programmation pluriannuelle des finances publiques 2011-2013, il est prévu d'allouer à l'éducation nationale environ près de 60,8 milliards d'euros en 2012 et 61 380 milliards d'euros en 2013.

**Le montant des crédits inscrits au titre des dépenses de personnel dites de titre 2 représente 56,7 milliards d'euros, soit 93 % du total.** Elles progressent d'un peu moins d'1,7 % si bien que l'essentiel de l'augmentation des moyens constatée est affecté à ces dépenses. L'évolution du compte d'affectation spéciale « Pensions », l'évolution du point d'indice de la fonction publique et le glissement-vieillesse-technicité (GVT) conditionnent largement la dérive des dépenses de personnel, que le schéma d'emploi doit contrebalancer. Le budget de l'éducation nationale demeure donc extrêmement rigide et contraint. Il n'est susceptible que d'évolutions à la marge ou de redéploiements internes pour en accroître l'efficience.

En ce qui concerne le détail à périmètre constant des évolutions de chaque programme :

- le premier degré public progresse de près de 2,5 % à 18 milliards d'euros et le second degré public de 1,35 % à 29,4 milliards d'euros ;

- le programme « Vie de l'élève », qui regroupe notamment la santé scolaire et l'action sociale, est en hausse de 2,9 % à un peu moins de 3,9 milliards d'euros ; il a bénéficié d'un abondement de 20 millions de crédits de titre 2 à partir des réserves d'heures supplémentaires d'enseignants du second degré décidé à l'Assemblée nationale pour régler la question des emplois de vie scolaire (EVS) ;

- l'enseignement privé est nettement moins bien traité avec seulement 0,6 % environ d'augmentation pour un budget de 7,1 milliards d'euros ;

- le programme rassemblant l'administration centrale et déconcentrée, les services supports et différents opérateurs comme l'Office national

d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ou le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) reste stable à un peu moins de 2,1 milliards d'euros.

Sur ce dernier poste, toujours à structure constante, votre rapporteur tient à signaler une différence de 67 millions d'euros entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. Si l'on regarde les autorisations d'engagement, la croissance prévue du budget alloué est de 5 %, soit un taux nettement supérieur à celle consentie à n'importe quel autre programme. Après examen, cette hausse est due essentiellement à des dépenses immobilières, précisément au renouvellement prévisible de 285 baux centraux et déconcentrés, soit un quart du parc locatif du ministère.

Plus globalement, en 2009, la dépense intérieure d'éducation, qui mesure non pas le coût du système éducatif mais l'investissement de la Nation entière dans l'avenir de ses jeunes, représentait 132,1 milliards d'euros, soit 6,9 % du produit intérieur brut (PIB). **Pour l'éducation, la collectivité nationale, tous financeurs confondus, réalise un effort financier à hauteur de 2 050 € par habitant ou 7 990 € par élève ou étudiant.**

**L'État reste le principal financeur, sa participation représentant 59,2 % de la dépense intérieure d'éducation.** La part des collectivités territoriales demeure élevée : elles assurent près d'un quart des dépenses contre 6,7 % pour les entreprises et 7,9 % pour les ménages.

#### Évolution de la dépense d'éducation (\*)

	1980	1990	2000	2008	2009
<b>Dépense Intérieure d'Éducation (DIE)</b>					
- aux prix courants (en milliards d'euros)	28,5	68,0	104,9	129,8	132,1
- aux prix 2009 (en milliards d'euros)	71,4	93,1	125,1	130,4	132,1
<b>DIE / PIB en %</b>	6,4 %	6,6 %	7,3 %	6,7 %	6,9 %
<b>DIE / habitant</b> aux prix 2009 (en euros)	1 330	1 600	2 060	2 030	2 050
<b>Dépense moyenne par élève :</b>					
- aux prix courants (en €)	1 760	4 030	6 200	7 820	7 990
- aux prix 2009 (en €)	4 420	5 510	7 390	7 860	7 990

(\*) y compris formation professionnelle continue.

Source : DEPP –MEN

Entre 1980 et 2009, les dépenses moyennes par élève des premier et second degrés ont crû dans des proportions importantes (respectivement de 77 % et 65 %). Dans le même temps, la dépense moyenne par étudiant du supérieur a augmenté de 41 %. La forte hausse des effectifs jusqu'en 1996, puis plus récemment entre 2000 et 2004, a absorbé une grande part de l'augmentation des crédits consacrés à l'enseignement supérieur. Après 2005, la baisse des effectifs du supérieur tend à relever la dépense moyenne par

étudiant. Au final, le coût par élève est plus élevé en France que dans les autres pays de l'Union Européenne dans le secondaire, et notamment pour le lycée.

**Évolution de la dépense intérieure d'éducation par niveau d'enseignement  
(aux prix 2009)**

	Primaire		Secondaire		Supérieur	
	Total (Md€)	Par élève (€)	Total (Md€)	Par élève (€)	Total (Md€)	Par élève (€)
1980	20,7	2 930	32,0	5 850	10,5	7 450
2009	38,2	5 690	55,4	9 380	26,3	11 260
Évolution 2009/1980	+85 %	+77 %	+73 %	+65 %	+151 %	+41 %

Source : ministère de l'éducation nationale (DEPP)

En utilisant non plus les statistiques du ministère de l'éducation nationale, qui tiennent compte des fonds destinés à la formation professionnelle continue mais celles de l'OCDE qui portent sur l'année 2007, on trouve **une dépense d'éducation publique et privée égale à 6 % du PIB en France**. La moyenne des pays de l'OCDE s'établit à 5,7 % du PIB. Ce pourcentage varie de 4 % pour la Slovaquie à 7,8 % pour l'Islande. La France, située au-dessus de la moyenne, précède les Pays-Bas (5,6 %), l'Allemagne (4,7 %) mais se situe notamment derrière les États-Unis (7,6 %), la Suède (6,3 %) et la Corée (7 %). Le traitement de ces données par la Cour des comptes a bien montré que « *la France se situe par rapport à la moyenne de l'OCDE, à un niveau de dépenses annuelles par élève inférieur de 5 % pour l'école maternelle et de 15 % pour le primaire, mais en revanche supérieur de 10 % pour le collège, et surtout de 26 % pour le lycée.* »<sup>1</sup>

**Votre rapporteur estime qu'en règle générale, l'affectation des moyens entre les niveaux d'enseignement doit favoriser davantage le primaire et le collège, auxquels la loi de 2005 a donné conjointement un objectif clair et primordial : l'acquisition par tous les élèves du socle commun de connaissances et de compétences.** Aujourd'hui, le lycée est très nettement mieux doté, alors qu'il n'est pas le maillon le plus fragile de notre système éducatif. Ce principe étant posé, alors qu'une réforme des trois voies professionnelle, générale et technologique se met progressivement en œuvre, il est légitime de sanctuariser transitoirement les moyens alloués au lycée.

<sup>1</sup> Cour des Comptes, rapport public thématique, L'éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves, mai 2010, p. 42.

## **2. Se concentrer sur l'amélioration des résultats des élèves**

L'efficacité de la politique d'éducation se mesure d'abord en analysant les résultats des élèves. Si l'on examine les indicateurs de performance de la mission Enseignement scolaire, on peut constater que :

- la maîtrise des compétences de base en français et mathématiques à la fin du primaire se dégrade d'1 point pour le français (89 % dans le public et 93,5 % dans le privé) et de 0,5 point pour les mathématiques (91,5 % dans le public et 95 % dans le privé) par rapport à 2010 ;

- le taux d'accès au brevet est également en repli de 2 points et se situe à 81 % ;

- mais, en revanche, le taux d'accès au baccalauréat devrait progresser de 1,5 point à 66,5 % ;

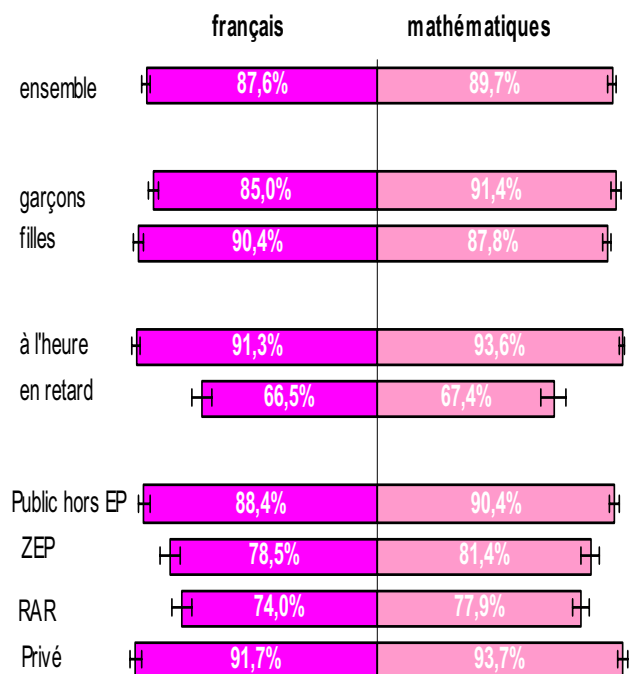
- enfin, la proportion des jeunes âgés de 20 à 24 ans possédant au moins un diplôme de fin de second cycle de l'enseignement secondaire devrait progresser également de 1 point et s'établir à 86 %.

C'était tout le sens de la loi d'orientation de 2005 de constituer avec le socle commun de connaissances et de compétences une référence stable permettant de mesurer les acquis des élèves, et par contre-coup, la performance du système éducatif. C'est en référence au socle commun que la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale conduit, depuis mars 2007, des évaluations sur des échantillons d'élèves en fin d'école primaire et en fin de collège pour apprécier la proportion d'élèves qui maîtrisent les compétences de base en français et en mathématiques. Les résultats de l'évaluation 2010 ont été transmis à votre rapporteur et figurent dans les tableaux ci-après.

**Proportion d'élèves de fin de CM2 qui maîtrisent les compétences de base en français et en mathématiques (2010)**

	<b>En français, environ 89 % élèves de fin de CM2 sont capables :</b>
<b>Lecture</b>	- de chercher des informations en se référant à l'organisation d'un dictionnaire ; de comprendre globalement un texte littéraire ou documentaire court et d'y prélever des informations ponctuelles explicites
<b>Maîtrise des outils de la langue</b>	- de maîtriser partiellement l'automatisation de la correspondance graphophonologique ; d'identifier les principaux temps de l'indicatif pour les verbes les plus fréquents ; de reconnaître les règles les plus simples d'orthographe lexicale et grammaticale

	<b>En mathématiques, environ 91 % élèves de fin de CM2 sont capables :</b>
<b>Exploitation de données numériques</b>	- de prélever une information dans un tableau ; de résoudre des problèmes simples relevant de l'addition et de la soustraction
<b>Connaissance des nombres et calcul</b>	- de passer d'une écriture en lettres à une écriture en chiffres (ou le contraire) et de comparer, d'additionner et de soustraire des nombres entiers naturels ; de reconnaître le double ou la moitié d'un nombre entier « familier » ; de passer d'une écriture en lettres à une écriture sous forme fractionnaire (ou le contraire) de fractions simples
<b>Espace et géométrie</b>	- de reconnaître visuellement un triangle, un triangle rectangle, un rectangle, un carré ; de reconnaître par une représentation en perspective un cube ou un parallélépipède rectangle
<b>Grandeurs et mesure</b>	- de mesurer la longueur d'un segment ; d'utiliser les unités de mesure des durées (sans calculs)



Source : DEPP - ministère de l'éducation nationale

**Proportion d'élèves de fin de 3<sup>e</sup> qui maîtrisent les compétences de base en français et en mathématiques (2010)**

<b>En français, environ 81 % élèves de fin de 3<sup>e</sup> sont capables :</b>			
<i>Compréhension des textes</i>	- de reconnaître un texte explicatif ; de distinguer les principaux genres de textes ; de prélever des informations explicites ; de faire des inférences simples ; et de donner une interprétation d'un texte sans difficulté de compréhension, à partir d'éléments simples	français	mathématiques
		ensemble	77,1%   87,7%
		garçons	71,6%   88,6%
		filles	82,7%   86,7%
		à l'heure	87,2%   95,5%
		en retard	54,7%   70,3%
<b>En mathématiques, environ 89 % élèves de fin de 3<sup>e</sup> sont capables :</b>			
<i>Organisation et gestion de données, fonctions</i>	- d'utiliser une représentation graphique dans des cas simples (lecture des coordonnées d'un point, lien avec un tableau numérique dans une situation de proportionnalité, détermination des données d'une série statistique) ; de calculer la moyenne d'une série statistique ; de traiter des problèmes simples de pourcentages		
		Public hors EP	76,7%   87,9%
		ZEP	65,3%   78,7%
		RAR	46,5%   67,1%
		Privé	87,5%   93,4%
<i>Nombres et calculs</i>	- de comparer des nombres décimaux relatifs écrits sous forme décimale ; d'utiliser les opérations élémentaires dans une situation concrète		
<i>Grandeurs et mesures</i>	- d'effectuer pour des grandeurs (durée, longueur, contenance) un changement d'unités de mesure (h min en min, km en m, L en cL) ; de calculer le périmètre d'un triangle dont les longueurs des côtés sont données ; de calculer l'aire d'un carré, d'un rectangle dont les longueurs des côtés sont données dans la même unité		
<i>Géométrie</i>	- d'identifier des figures simples à partir d'une figure codée et d'en utiliser les éléments caractéristiques (triangle équilatéral, cercle, rectangle); d'écrire et d'utiliser le théorème de Thalès dans un cas simple; de reconnaître un patron de cube ou de parallélepède rectangle		

Source : DEPP - ministère de l'éducation nationale

**En fin de troisième, au moment où doit être acquise l'intégralité du socle commun, il est frappant de constater que près d'un quart des élèves en français et 12 % en mathématiques ne maîtrisent pas les connaissances de base.** Le différentiel de performances entre les filles et les garçons, au détriment de ces derniers, est très marqué en français. Les résultats des élèves redoublants beaucoup plus faibles que la moyenne, puisque seuls 55 % d'entre eux en français et 70 % en mathématiques maîtrisent le socle commun. **De même, les performances des élèves des réseaux ambition-réussite sont inférieures de 30 points en français et de 20 points en mathématiques qu'à celles des enfants situés hors de l'éducation prioritaire.** Ces éléments témoignent parfaitement du poids des représentations sociales qui nuisent à la scolarité des garçons, de l'inutilité des redoublements et des effets d'un ciblage encore insuffisant des moyens sur l'éducation prioritaire.

La DEPP mène également depuis 2003 des évaluations-bilans à partir non plus du socle commun mais des programmes. Les résultats en sont également éclairants. Au mois d'octobre, ont été publiées dans le cadre deux notes<sup>1</sup> sur les compétences en mathématiques des élèves en fin de primaire et en fin de collège. **À l'entrée en sixième, 41,5 % des élèves connaissent des difficultés, dont 15 % ne maîtrisent pas les compétences nécessaires à leur réussite au collège et 26,5 % ont des capacités de calcul très partielles et n'ont pas la capacité à transférer leurs compétences dans des situations nouvelles.** À la fin de la troisième, 44 % des élèves ont des acquis fragiles et manquent de certains fondamentaux, dont un peu plus de 12 % n'ont tiré aucun bénéfice des enseignements mathématiques propres au collège et ne parviennent à résoudre que des problèmes directs de reconnaissance ou d'identification sur des supports simples, sans validation par un raisonnement.

Une autre enquête<sup>2</sup> de la DEPP datée de 2008 avait déjà jeté une lumière crue sur la baisse du niveau des élèves à l'entrée en 6<sup>e</sup> entre 1987 et 2007. On a pu observer une baisse significative du score moyen en lecture entre 1997 et 2007, tandis que la baisse de performance est particulièrement prononcée pour les élèves les plus faibles. Ainsi, 20 % des élèves de 2007 se situent au niveau de performances correspondant aux 10 % d'élèves les plus faibles de 1987. En calcul, la baisse des résultats a été également importante. En outre, la dégradation des résultats touchait plus les élèves de milieu défavorisés, alors que les enfants dont les parents sont cadres, enseignants ou exercent une profession libérale parviennent à résister à la baisse du niveau de performance, surtout en lecture, moins en calcul et en orthographe. Les inégalités sociales se sont donc creusées, en même temps que les performances globales se dégradaient.

---

<sup>1</sup> Agnès Brun, Thomas Huguet & Jean-Marc Pastor, DEPP, Notes d'informations 10.17 et 10.18, octobre 2010.

<sup>2</sup> Thierry Rocher, DEPP, « Lire, écrire, compter : les performances des élèves de CM2 à vingt ans d'intervalle 1987-2007 », Note d'information 08-38, décembre 2008.

**Dans un système éducatif pleinement développé, il n'y a pas de corrélation entre le niveau de dépenses et les performances des élèves.** La dégradation des résultats depuis les années 1980 est intervenue en même temps qu'une hausse de 40 % des coûts hors inflation. Le rapport public thématique de la Cour des comptes de mai 2010 sur le système éducatif a clairement montré, ce que votre rapporteur avait constaté empiriquement, que le montant des dépenses d'éducation n'est pas un bon indicateur des performances scolaires des élèves : *« certains pays qui obtiennent des résultats très élevés aux tests internationaux des enquêtes PISA (Finlande, Japon, ...) figurent parmi les pays les moins coûteux, alors que d'autres pays ont des systèmes scolaires coûteux pour des résultats médiocres (États-Unis, par exemple). »*<sup>1</sup> **C'est sur l'affectation des moyens et l'organisation territoriale et administrative plutôt que sur le niveau global du budget qu'il faut agir, en privilégiant la différenciation des moyens alloués selon les besoins des élèves, l'expérimentation locale et l'évaluation.**

## ***B. POURSUIVRE L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES***

### **1. La construction du schéma d'emplois**

Le schéma d'emploi de la mission Enseignement scolaire pour 2011 s'inscrit dans le respect de la règle du non-remplacement d'un départ sur deux en retraite. **Il prévoit donc la suppression à la rentrée 2011, comme l'année précédente, de 16 000 emplois** selon la répartition suivante :

- 8 967 emplois d'enseignants du primaire, dont il faut soustraire 5 600 créations pour régulariser des surnombres, soit 3 367 suppressions nettes ;

- 4 800 postes d'enseignants dans le secondaire ;

- 1 633 enseignants dans le privé ;

- et 600 emplois administratifs, dont 200 en établissements et 400 en administration centrale et dans les services académiques.

**Votre rapporteur a longuement analysé la question des réductions de poste dans l'enseignement privé, dont il faut rappeler qu'il fait partie intégrante du service public de l'éducation nationale.** Les réductions de postes n'y affecteront pas uniquement des familles aisées, contrairement aux stéréotypes : n'oublions pas qu'environ 12 % des élèves du privé sont des boursiers.

Pour 16 000 suppressions de postes dans l'éducation nationale, enseignements public et privé compris, le projet de loi de finances pour 2010 prévoyait 1 400 suppressions dans le seul privé. Pour l'année 2011, l'objectif global est toujours de 16 000 suppressions de poste, mais cette fois

---

<sup>1</sup> *Ibid.*



1 633 suppressions sont demandées dans le privé. **L'effort d'ajustement exigé des établissements privés connaît donc une hausse de 16,7 % en une année.**

En outre, **la capacité de l'enseignement privé à absorber les réductions de postes est beaucoup plus faible que dans l'enseignement public.** En particulier, il ne dispose pas de titulaires sur zone de remplacement (TZR) et ne peut pas faire porter ses efforts sur des surnombres qui n'existent pas. Je rappelle que pour réaliser ses 13 767 suppressions de postes d'enseignants l'année prochaine, le public comptera sur 5 600 régularisations de surnombres dans l'enseignement primaire dus à de mauvaises prévisions des départs en retraite causant un calibrage excessif du dernier concours. L'effort demandé au privé paraît donc disproportionné.

Enfin, dans l'enseignement privé, dont 22 % des écoles possèdent moins de trois classes, **les suppressions de postes entraînent très rapidement des fermetures de classes, puis d'établissements.** Certaines régions risquent d'être durement touchées par la péréquation inévitable entre établissements, comme l'Île-de-France, Lyon ou Montpellier par exemple d'après les indications fournies à votre rapporteur par le secrétariat général de l'enseignement catholique. La **liberté de choix des familles**, garanties par la jurisprudence constitutionnelle, ne doit pas être inutilement restreinte en raison d'arbitrages budgétaires excessivement rigoureux.

C'est pourquoi votre commission a adopté un **amendement** transférant 4 millions d'euros de crédits de titre 2 du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » vers le programme « Enseignement privé du premier et du second degrés », ce qui permettrait de rétablir environ 100 ETPT, soit 300 postes d'enseignants dans le privé.

Par ailleurs, votre rapporteur a attentivement examiné les **corrections visant à rehausser de 14 759 ETPT le plafond d'emplois de l'éducation nationale.** Il ne peut que déplorer l'ampleur de ces corrections qui représente l'équivalent de tous les personnels de l'enseignement agricole. Certes, le souci de transparence et d'exhaustivité du ministre de l'éducation nationale est manifeste et l'on peut en louer. Mais, **force est bien de constater que la fiabilité des données qui nous ont été transmises par le passé, et qui étaient certainement celles dont le ministère lui-même disposait, était loin d'être parfaite.**

Votre rapporteur espère qu'il s'agit d'ajustements définitifs, qui n'auront pas à se reproduire à l'avenir, sous peine de jeter une ombre sur l'autorité des votes du Parlement. Il veut voir dans ces difficultés statistiques une illustration de maux dont souffre plus généralement l'éducation nationale depuis bien des années et auxquels il devient urgent d'apporter des remèdes :

- tout d'abord, **son appareil de prévision n'est pas assez performant.** D'où, de mauvais calibrages des recrutements et l'explication des 5 600 ETPT en surnombres qu'il a fallu résorber en primaire. Le même problème avait déjà été rencontré ;

- deuxième problème, ensuite : **les instruments de gestion des ressources humaines ne sont pas parfaitement adaptés.** Il faut citer les défaillances de l'outil de décompte des emplois (ODE) qui ont généré une sous-évaluation du plafond d'emplois pour 4 726 ETPT. De même, la mise en place difficile du système de paie CHORUS nécessite pour 2011 un rehaussement du plafond de 1 300 ETPT. Dans un autre domaine, l'inefficacité des systèmes d'information est sans doute partiellement responsable des 42,5 millions d'euros de restes à payer en exécution 2009 sur le programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale ». C'est pourquoi votre rapporteur salue la décision d'allouer 19,5 millions d'euros dans le PLF 2011 à la refonte intégrale du système d'information des ressources humaines de l'éducation nationale (SIRHEN) ;

- troisième problème, enfin : **une articulation et un équilibre qui se cherchent entre gestion académique et gestion ministérielle.** En effet, les vacataires sont recrutés par les recteurs, ce qui est légitime si l'on veut éviter une centralisation inefficace, mais qui pose le problème du suivi de la consommation des crédits et des emplois par le ministère qui n'est prévenu qu'*ex post*. C'est ce qui explique l'intégration dans le plafond d'emplois du second degré public de 2 900 ETPT correspondant à des vacataires utilisés pour le remplacement.

## **2. Les premiers pas de la mastérisation**

Convaincu depuis longtemps du rôle crucial que joue la formation des enseignants dans l'amélioration des performances du système éducatif, rôle qu'ont parfaitement révélé les tests PISA et le déplacement en Finlande effectué à l'automne 2009 par la commission de la culture et de l'éducation du Sénat, votre rapporteur a soutenu la réforme de mastérisation de leur recrutement. Rappelons qu'en Finlande, les enseignants du primaire, généralistes, sont titulaires d'un diplôme de professeur des écoles, obtenu en cinq ans d'études, et les professeurs du secondaire sont titulaires à la fois d'une maîtrise dans la discipline qu'ils enseignent et d'un diplôme d'études pédagogiques, pour une durée d'études de six à sept ans au total. Plus exactement, la bivalence étant généralisée en Finlande, les étudiants doivent acquérir un double-diplôme disciplinaire couvrant les deux matières qu'ils seront conduits à enseigner. Après l'obtention des diplômes nécessaires à l'exercice du métier, le recrutement proprement dit des enseignants s'effectue par voie d'élection par le conseil d'école ou le conseil de direction du lycée, et par leur directeur. **Adaptation au métier, exigence académique et pédagogique, développement de la bivalence, autonomie des établissements pour le recrutement : ces grands principes organisent le modèle finlandais, qui s'il ne peut être transposé directement au cas français, ne serait-ce que pour des raisons juridiques, peut néanmoins servir de source d'inspiration.**

Cependant, malgré son soutien de principe, votre rapporteur a toujours estimé que la mastérisation devait essentiellement viser la professionnalisation des futurs enseignants au cours de cursus, certes exigeants sur le plan académique, mais surtout **préparant en profondeur l'entrée dans le métier**. C'est pourquoi **il regrette les maquettes des cursus de master qui donnent trop de poids aux enseignements purement disciplinaires**. Il n'est pas certain qu'à elle seule, l'élévation du niveau de diplôme exigé pour s'inscrire au concours, s'accompagnera nécessairement d'un développement parallèle des qualités pédagogiques. C'est sur son impact dans les classes sur les apprentissages des élèves que la réforme devra être jugée. La transmission des connaissances et des compétences, en particulier auprès des plus jeunes et pour les savoirs les plus fondamentaux comme la lecture et le calcul, nécessite de déployer des stratégies d'enseignement qui ne peuvent pas s'apprendre uniquement sur les bancs de l'université, mais répondent au contact prolongé avec le terrain.

Quant à la mise en œuvre concrète de la mastérisation, qui connaît encore une phase de transition avant la pleine application du dispositif l'année prochaine, les échos qu'a reçus de toute part votre rapporteur lors de ses auditions sont mitigés. **Il semble que pour avoir évité l'écueil du pédagogisme et des abstractions perdues dans les nuées avec la suppression de l'année de stage en IUFM, le défi de la professionnalisation n'ait pas encore été remporté.**

La préparation au métier d'enseignant n'est pas encore suffisante, même si l'organisation de stages d'observation non rémunérés en M1, puis l'obligation de stages en responsabilité en année de M2, prévues dans le cadre de la réforme, vont dans le bon sens. **Il faudrait sans doute réfléchir à une différenciation, non pas seulement du concours mais des masters eux-mêmes, pour assurer la préparation aux divers métiers d'enseignant, métiers au pluriel, car ce n'est pas la même chose d'enseigner en maternelle, en cours élémentaire, au collège, au lycée général ou dans la voie professionnelle.** Les maquettes devraient en tenir davantage compte, alors qu'elles se cantonnent trop, selon votre rapporteur, à la vérification de connaissances académiques. Un bagage disciplinaire solide est une bonne chose, mais il ne suffit pas pour motiver, instruire et aussi tenir des enfants.

**Votre rapporteur souhaite que le stage d'observation en M1 devienne obligatoire**, fasse l'objet d'un suivi et d'une évaluation attentive, ainsi que d'échanges organisés entre les étudiants afin de comparer leurs expériences. **Il préconise de mettre en place des masters « Enseignement » en alternance, accessible par l'apprentissage**, étendant ainsi une proposition de l'Institut Montaigne pour les seuls professeurs des écoles.<sup>1</sup> Sur le modèle des professeurs de lycée professionnel, il pourrait être envisagé d'ouvrir largement des voies de recrutement par **reconversion de salariés**, de

---

<sup>1</sup> Institut Montaigne, Vaincre l'échec à l'école primaire, avril 2010, p. 108.

professions libérales ou de fonctionnaires ayant une expérience dans la formation.

**En outre, votre rapporteur craint que l'architecture de l'année de M2 ne soit pas optimale en l'état.** La conjonction de la rédaction d'un mémoire pour l'obtention du diplôme et la préparation au concours est malaisée ; il faut conjurer le risque d'entraîner les étudiants à bâcler le mémoire pour réussir le concours et les professeurs d'université à se montrer indulgents pour la délivrance du diplôme afin de ne pas bloquer des étudiants qui pourraient réussir le concours. De plus, **un master 2 destiné à des futurs enseignants n'est pas fait pour assurer une initiation à la recherche** : il s'agit fondamentalement de masters professionnels et pas de masters recherche. Il est à craindre que cette initiation, qui sera de toute façon trop restreinte pour véritablement permettre la poursuite en doctorat, n'enferme encore plus les masters dans un registre disciplinaire.

Par ailleurs, votre rapporteur rappelle son souhait que l'ensemble des nouveaux masters prévoient l'acquisition par les étudiants d'une certaine connaissance de l'organisation du système éducatif, des filières de formation et des diplômes, ainsi que du fonctionnement du marché du travail, des branches professionnelles et des métiers. Cette initiation aux formations et aux métiers serait du plus grand intérêt pour permettre aux futurs enseignants d'aider leurs élèves à élaborer un projet professionnel et à choisir l'orientation qui leur convient.

**L'arrivée des enseignants stagiaires devant les classes pourrait également être améliorée.** Il semble que passer immédiatement deux tiers de temps devant des élèves soit parfois trop pour des étudiants à peine sortis eux-mêmes de leur cursus universitaire. On rencontre par ailleurs certaines difficultés à disposer d'un vivier suffisant de tuteurs appropriés, à la fois compétents et motivés pour accompagner les stagiaires, ce qui amoindrit l'efficacité du compagnonnage.

Mais dans l'ensemble, c'est surtout une **impression de grande diversité qui se dégage, qui confine parfois à la disparité entre les académies et entre les établissements** d'après L'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)<sup>1</sup>. Par exemple, dans le premier degré, une majorité d'académies ont affecté les stagiaires en brigade de remplacement, comme le recommandait une circulaire du 25 février 2010, mais Grenoble, Limoges, Nice, Paris et Strasbourg ont fait le choix de les affecter pour toute l'année scolaire sur une même école.<sup>2</sup> La stabilité peut être une bonne chose pour un stagiaire, mais sans accompagnement solide, ce choix peut se révéler risqué tant pour le stagiaire que pour ses élèves.

---

<sup>1</sup> IGAENR, Synthèse sur la préparation de la rentrée scolaire 2010, *Rapport n°3010-065, Juillet 2010*, p. 48.

<sup>2</sup> *Ibid.* p. 45.

La même disparité se constate en matière de formation continue des stagiaires. Un tiers des académies a mis en place dans le second degré des allègements de services pour les stagiaires, sur un jour de la semaine par exemple pour permettre des formations continues filées. Certaines organisent, à l'inverse, des formations massées sur trois ou quatre semaines consécutives, ce qui entraîne un besoin de suppléance qui n'a pas toujours été correctement anticipé, d'où des problèmes importants de remplacement dans certaines disciplines pour ces académies. D'après l'IGAENR, les compagnonnages de tuteurs varient entre 36 h et 108 h selon les académies et les formations hors du temps de classe entre 60 h et 160 h.<sup>1</sup> Parfois, la phase d'accueil par les inspecteurs des enseignants stagiaires est injustement décomptée du temps de formation continue des enseignants stagiaires.

**Votre rapporteur espère que le rapport d'étape très bientôt remis au ministre sera l'occasion de mettre en œuvre les adaptations et les corrections nécessaires.**

### **3. L'ajustement du système de remplacement des enseignants**

**Votre rapporteur note l'augmentation du coût du remplacement entre 2009 et 2010 qui atteint 2,86 milliards d'euros dans l'enseignement public, sans commune mesure avec les sommes 17 fois moins importantes qui lui sont consacrées dans l'enseignement privé.**

<b>Crédits consacrés au remplacement (en millions d'euros)</b>	<b>LFI 2010</b>	<b>PLF 2011</b>
Premier degré public	1 455,954	1 518,143
Second degré public	1 322,703	1 345,791
Privé	165,148	167,599

*Source : Projet annuel de performances – PLF 2011 – mission enseignement scolaire*

Paradoxalement, dans l'enseignement agricole et dans le privé qui ne peuvent recourir à la même gamme de moyens, et notamment aux TZR, la satisfaction des usagers est bien plus grande que dans le public malgré l'ampleur des moyens engagés. **Votre rapporteur se doit donc d'insister sur le souhait unanime qu'il a rencontré chez tous les acteurs du système éducatif, et tout particulièrement mais pas seulement les parents d'élèves, de voir améliorer le remplacement des enseignants.**

En outre, les disparités territoriales sont très importantes. Le tableau ci-après établit clairement les difficultés d'organisation du remplacement en outre-mer qui appelle sans doute des mesures particulières tenant compte des spécificités de ces territoires. En métropole, les académies de Poitiers, de Bordeaux, de Limoges, de Montpellier, de Strasbourg et de Corse présentent

---

<sup>1</sup> *Ibid.* p. 23.

un taux de rendement du remplacement en 2010 inférieur à 80 %, très en dessous de la moyenne nationale autour de 85 %. À l'inverse, les académies d'Aix-Marseille, de Lille, de Créteil, de Paris et de Versailles affichent un taux supérieur à 90 %. **Votre rapporteur se félicite de l'amélioration du taux de rendement par rapport à 2009, qui témoigne d'une meilleure utilisation du potentiel de remplacement et donc d'une meilleure efficience. Cependant, il note au sein d'une même académie la volatilité des taux de rendement qui fluctue très fortement d'une année à l'autre.** Ainsi, le taux de rendement dans l'académie de Toulouse passe de 92 % en 2006 à 83 % en 2010 et dans l'académie de Dijon de 67 % en 2006 à 82 % en 2010 sans que les raisons en paraissent évidentes. Une analyse de ses disparités territoriales serait sans doute extrêmement bénéfique pour identifier et diffuser les meilleures organisations et pratiques de gestion.

Académie	Taux de rendement net du remplacement et de la suppléance				
	juin-06	juin-07	juin-08	juin-09	juin-10
AIX-MARSEILLE	82,78%	80,50%	86,87%	88,63%	91,81%
AMIENS	75,29%	71,12%	79,82%	77,10%	83,79%
BESANCON	85,56%	82,12%	76,97%	83,10%	79,64%
BORDEAUX	69,01%	73,41%	73,68%	69,20%	71,66%
CAEN	92,48%	84,26%	82,67%	84,18%	82,72%
CLERMONT-FD	79,87%	79,92%	78,84%	82,00%	76,39%
CORSE	91,60%	82,98%	55,44%	68,78%	70,98%
CRETEIL	81,85%	84,96%	94,50%	92,02%	94,29%
DIJON	67,42%	70,24%	78,11%	80,67%	82,46%
GRENOBLE	79,08%	72,10%	78,68%	77,38%	78,25%
GUADELOUPE	72,92%	88,93%	73,86%	76,35%	82,74%
GUYANE	ND	15,51%	51,09%	40,85%	62,04%
LILLE	92,17%	85,66%	87,81%	90,66%	92,66%
LIMOGES	85,30%	92,17%	81,17%	82,84%	78,82%
LYON	91,20%	86,90%	90,10%	87,86%	88,70%
MARTINIQUE	45,41%	44,29%	48,30%	51,64%	63,47%
MONTPELLIER	85,15%	85,11%	84,47%	78,51%	79,64%
NANCY-METZ	80,54%	81,46%	79,45%	81,59%	84,60%
NANTES	82,79%	80,02%	82,04%	83,57%	85,96%
NICE	79,07%	87,09%	93,74%	87,91%	88,25%
ORLEANS-TOURS	91,43%	84,55%	92,71%	89,18%	88,68%
PARIS	95,82%	90,29%	87,44%	84,37%	90,19%
POITIERS	68,76%	66,32%	73,90%	66,82%	79,32%
REIMS	81,58%	77,09%	85,68%	84,02%	85,23%
RENNES	89,40%	83,66%	81,41%	88,61%	88,27%
REUNION	62,02%	72,60%	75,35%	71,48%	71,82%
ROUEN	81,51%	76,38%	78,45%	78,84%	82,37%
STRASBOURG	72,04%	72,78%	75,54%	75,10%	78,20%
TOULOUSE	92,71%	86,30%	88,30%	83,77%	83,33%
VERSAILLES	100,00%	93,49%	93,35%	92,91%	96,13%
<b>Total</b>	<b>84,92%</b>	<b>82,15%</b>	<b>84,94%</b>	<b>83,85%</b>	<b>85,86%</b>

Source : DGRH - EPP/PIAD

Pour améliorer le système de remplacement, il faut commencer par **construire des outils de prévision robustes** qui donnent une image fiable des besoins et des potentiels de remplacement. Certaines absences pourtant prévisibles au titre soit des congés maternité, soit de la formation continue pilotée par les académies sont insuffisamment prises en compte. Sur ce point, le premier degré a un lourd travail à mener d'après l'étude réalisée à la demande du ministre par M. Michel Dellacasagrande, ancien directeur des affaires financières. **Dans le second degré, c'est la rigidité du dispositif qui pose problème** : il est appuyé prioritairement sur des titulaires cantonnés strictement dans un ressort géographique trop étroit. Le vivier potentiel de remplaçants doit donc être élargi et les règles de recrutement ou de mise à disposition interacadémique doivent être assouplies.

#### **L'organisation actuelle du remplacement des absences de courte durée**

L'article L. 912-1 du code de l'éducation, issu de la loi du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école, fait obligation aux enseignants de contribuer à la continuité de l'enseignement sous l'autorité du chef d'établissement en assurant des enseignements complémentaires.

Le décret n° 2005-1035 du 26 août 2005 prévoit, dans le cadre d'un protocole défini dans chaque établissement, de mobiliser les enseignants pour un remplacement d'une durée inférieure ou égale à deux semaines, conformément à leurs qualifications, dans la limite de cinq heures supplémentaires par semaine et de soixante heures par année scolaire.

Le chef d'établissement doit rechercher en priorité l'accord des enseignants pour participer à ce dispositif même s'il a la possibilité de recourir à la désignation en l'absence d'enseignants volontaires. En pratique, les chefs d'établissement paraissent user très limitativement de leurs pouvoirs de désignation.

Les titulaires et contractuels participant au dispositif de remplacement de courte durée bénéficient d'heures supplémentaires effectives (HSE). Malgré la progression depuis 2005 du nombre d'heures supplémentaires attribuées pour le remplacement de courte durée, qui témoigne des efforts des équipes éducatives dans les établissements, les besoins sur le terrain ne semblent pas satisfaits convenablement.

Votre rapporteur fonde de bons espoirs sur la récente note de service n° 2010-140 du 20 septembre 2010 adressée par le ministre aux recteurs et chanceliers d'université. **Elle supprime en effet le délai de carence de 15 jours** qui pénalisait les remplacements de courte durée et permet aux chefs d'établissement de faire appel aux ressources académiques de remplacement dès le premier jour en cas de difficulté. Elle crée également **un pilotage sur trois niveaux** avec des référents désignés au niveau de l'établissement et du rectorat, la direction générale des ressources humaines du ministère intervenant en appui. Enfin, elle recommande un **assouplissement du zonage du remplacement** et la constitution de **viviers de remplaçants** en liaison avec Pôle emploi et les universités.

#### 4. Revitaliser la médecine scolaire

**Votre rapporteur est convaincu que les médecins et les infirmières scolaires jouent ensemble un rôle primordial auprès des élèves.** Il serait absurde de prétendre se passer de leur contribution tant les personnels de médecine scolaire sont des maillons importants du réseau de détection des comportements à risque chez les jeunes. Les élèves en échec scolaire cumulent souvent les difficultés cognitives, sociales et sanitaires. Leur prise en charge ne peut être dès lors que globale et associer pleinement les personnels de santé. Au-delà de la définition stricte de leur fonction, médecins et infirmières scolaires servent de confidentes et de soutiens auprès des adolescents. Leur capacité d'écoute permet bien souvent de prévenir des incidents et d'intervenir très tôt pour aider des jeunes en difficulté.

Aujourd'hui, le manque de personnel médico-social se fait cruellement ressentir dans les établissements tant en zone rurale que dans les villes. La sous-consommation des emplois ouverts sur les crédits de titre 2 de l'action « Santé scolaire » sur le programme « Vie de l'élève » est très révélatrice.

##### Situation des emplois de médecin scolaire aux rentrées 2008, 2009 et 2010 par académie

ACADÉMIES	2008		2009		2010
	ETPT délégués	ETPT consommés (moyenne annuelle)	ETPT délégués	ETPT consommés (moyenne annuelle)	ETPT délégués
AIX MARSEILLE	85,35	60,64	79,35	62,43	78,35
AMIENS	46,78	33,49	46,78	32,94	46,11
BESANCON	27,50	19,67	25,50	19,22	25,17
<b>BORDEAUX</b>	<b>77,34</b>	<b>43,12</b>	<b>68,34</b>	<b>41,91</b>	<b>63,67</b>
CAEN	37,33	26,08	32,86	28,36	31,91
CLERMONT-FD	30,84	23,83	28,84	22,93	28,21
CORSE	7,24	6,63	7,24	6,32	7,24
CRÉTEIL	103,00	85,04	103,00	80,66	102,00
<b>DIJON</b>	<b>41,23</b>	<b>25,27</b>	<b>37,93</b>	<b>26,28</b>	<b>36,67</b>
GRENOBLE	84,00	58,58	77,00	58,30	76,00
GUADELOUPE	16,00	10,72	16,00	9,85	15,67
GUYANE	8,00	6,42	8,00	5,48	8,00
LILLE	136,22	104,43	129,22	104,33	127,55
LIMOGES	15,00	8,73	13,00	8,09	12,67
LYON	75,71	56,32	70,71	53,08	69,71
MARTINIQUE	16,20	10,66	16,20	9,63	15,87



ACADÉMIES	2008		2009		2010
	ETPT délégués	ETPT consommés (moyenne annuelle)	ETPT délégués	ETPT consommés (moyenne annuelle)	ETPT délégués
MONTPELLIER	54,43	55,69	53,43	55,06	53,43
NANCY METZ	61,65	40,23	57,65	36,77	56,32
NANTES	84,15	55,88	76,15	68,02	75,82
NICE	40,27	32,22	38,27	32,65	37,94
<b>ORLÉANS TOURS</b>	<b>55,01</b>	<b>32,50</b>	<b>50,01</b>	<b>35,11</b>	<b>49,34</b>
PARIS	27,04	20,98	25,04	22,28	25,04
POITIERS	43,01	37,88	43,01	38,71	42,68
REIMS	37,02	24,12	35,02	22,63	34,35
RENNES	78,60	75,28	73,60	74,03	73,60
RÉUNION	31,00	24,78	31,00	23,53	30,67
<b>ROUEN</b>	<b>52,58</b>	<b>33,08</b>	<b>50,58</b>	<b>31,03</b>	<b>49,58</b>
STRASBOURG	46,66	34,93	44,66	35,35	43,99
TOULOUSE	63,40	46,25	60,40	49,88	59,73
<b>VERSAILLES</b>	<b>170,19</b>	<b>117,99</b>	<b>154,19</b>	<b>114,70</b>	<b>151,86</b>
<b>France métro. + DOM</b>	<b>1 652,74</b>	<b>1 211,43</b>	<b>1 552,98</b>	<b>1 209,56</b>	<b>1 529,15</b>

Source : ministère de l'éducation nationale

**Entre les rentrées 2007 et 2008, les vacances de postes de médecins scolaires sont passées de 132 ETP en 2007, à 160 ETP en 2008, puis à 193 ETP pour un effectif total de près de 1300 postes, malgré la titularisation d'environ 200 vacataires entre 2006 et 2008. L'exercice libéral ou en hôpital paraît en effet souvent plus attractif que ne l'est une carrière au sein de l'éducation nationale.**

Les personnels en poste sont débordés, ce qui nuit inévitablement au succès des politiques de santé publique et à l'accompagnement des élèves. Votre rapporteur a auditionné notamment deux médecins scolaires qui avaient la responsabilité chacune d'environ 10 000 élèves éparpillés sur plusieurs communes, voire un département. Le besoin de recrutement est donc très important, mais les postes ouverts au concours sont loin d'être tous pourvus. La réforme du recrutement lancée en 2006 ne parvient manifestement pas à assurer la couverture de l'ensemble des besoins de la médecine scolaire.

#### Recrutement par concours des infirmiers

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre postes offerts	554	433	698	671	708	700	700
Nombre postes pourvus	345	276	498	492	513	525	525
% couverture	62 %	64 %	71 %	73 %	72 %	75%	75%

#### Recrutement par concours des médecins

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre postes offerts	28	42	105	100	100	49	40
Nombre postes pourvus	28	34	105	68	54	28	35
% couverture	100 %	80.9 %	100 %	68 %	54 %	57 %	88%

Source : ministère de l'éducation nationale

**C'est l'attractivité de ces professions, et notamment le niveau des rémunérations, qui pose manifestement problème.** Après un doctorat en médecine et souvent plusieurs années d'exercice libéral ou hospitalier, les médecins scolaires débutants se voient proposer 1 755 € de traitement mensuel brut. C'est désormais moins qu'un interne en médecine, et au sein même de l'éducation nationale, les équivalents des médecins du travail pour les personnels reçoivent le double. Le ministère de l'éducation nationale a engagé une réflexion sur ce sujet, en concertation avec les syndicats représentatifs. Votre rapporteur salue l'initiative du ministre qui a entrepris de nouer des partenariats avec des centres hospitaliers universitaires (CHU) et les agences régionales de santé (ARS).

Pour donner un signe fort de son attachement à la médecine scolaire et à la nécessité de revaloriser les carrières, votre commission a adopté un **amendement** tendant à abonder d'un million d'euros de crédits de personnel le programme « Vie de l'élève » à partir du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale.

## II. UNE RÉVISION COHÉRENTE DU SYSTÈME ÉDUCATIF QUI DOIT ÊTRE ENCORE APPROFONDIE

### A. VERS L'ÉCOLE DU SOCLE COMMUN

#### 1. Une réforme du primaire désormais bien acceptée mais qui doit encore porter ses fruits

La réforme du premier degré avait pu susciter, l'an passé, des tensions dans les écoles, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du dispositif d'évaluation en CE1 et en CM2 et de l'aide personnalisée. Les témoignages des correspondants académiques rassemblés par l'IGAENR font état désormais d'un **climat apaisé**, si bien que la nouvelle organisation du primaire paraît déjà entrée dans les mœurs : la semaine de quatre jours semble durablement ancrée dans les habitudes, les enseignants sont mieux accompagnés par les corps d'inspection pour mettre en œuvre l'aide personnalisée et les nouvelles évaluations nationales se sont déroulées sans mouvement de contestation particulier.<sup>1</sup>

**Votre rapporteur attend beaucoup du couplage des nouveaux programmes redéfinis à partir du socle commun de connaissances et de compétences et des évaluations de CE1 et CM2.** Sur le versant des programmes, est fixée une base fondamentale commune à acquérir étape par étape, cycle par cycle ; sur le versant des évaluations, a été construit un instrument national de mesure des résultats des élèves permettant l'adaptation des pratiques au niveau de l'académie, de l'établissement et de la classe.

#### **La déclinaison du socle commun de connaissances et de compétences dans le primaire**

Les nouveaux programmes pour le premier degré fixés par un arrêté du 9 juin 2008 reposent sur la mise en œuvre du socle commun de connaissances et de compétences. Dans sa rédaction issue de la loi du 23 avril 2005, l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation définit un socle commun de connaissances et de compétences que doit avoir acquis tout élève au cours de sa scolarité obligatoire et qui comprend :

- la maîtrise de la langue française ;
- les mathématiques élémentaires ;
- les bases d'une culture humaniste et scientifique ;
- la pratique d'une langue étrangère ;
- la maîtrise des technologies les plus courantes de l'information et de la communication.

---

<sup>1</sup> IGAENR, Synthèse sur la préparation de la rentrée scolaire 2010, *Rapport n° 3010-065, Juillet 2010, p. 34.*

L'annexe à l'article D.122-1 du code de l'éducation issu du décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006 décline précisément les exigences du socle commun et y ajoute deux volets, l'un sur les compétences sociales et civiques et l'autre sur le développement de l'autonomie et de l'initiative des élèves.

Les nouveaux programmes placent **l'apprentissage structuré de la lecture et de l'écriture au premier rang des priorités** mais les sept grands domaines de compétences du socle commun y apparaissent explicitement. Des progressions sont définies en français et en mathématiques afin de fixer des objectifs précis que doivent avoir atteints les élèves à la fin de chaque année.

Il convient de souligner combien les professeurs commencent à véritablement s'appropriier les programmes articulés avec le socle commun pour construire leurs cours. En particulier, l'organisation de la progression des apprentissages pour le langage et l'écrit en maternelle et pour le français et les mathématiques en cours élémentaire sont largement utilisées par les enseignants.

**Votre rapporteur regrette cependant qu'à l'examen des emplois du temps à l'école maternelle, la consolidation et l'enrichissement du langage oral ne semblent pas prioritaires<sup>1</sup>**, alors même qu'un consensus s'est désormais établi pour voir dans les écarts de vocabulaire et de maîtrise de l'oral en maternelle une des causes majeures des inégalités de destin scolaire et de décrochage scolaire des enfants de milieux défavorisés.

Votre rapporteur est préoccupé plus généralement de ce qu'en maternelle comme en élémentaire, la mise en œuvre des nouveaux programmes n'a pas permis d'observer une amélioration de l'enseignement de la maîtrise de l'oral qui reste un point faible. Mais, l'enseignement de l'écrit doit aussi progresser en primaire : l'étude de la langue « *est l'objet d'un travail abondant mais souvent redondant d'une année sur l'autre et peu productif dans la mesure où il reste formel, reposant sur des exercices peu variés - souvent la règle et la dictée -, restant détaché de l'enseignement de la lecture et de la rédaction.* »<sup>2</sup>

En outre, à l'école élémentaire, la répartition des volumes horaires attribués à chaque matière par l'arrêté du 9 juin 2009 n'est pas parfaitement respectée dans les classes. **Il est dommage en particulier que l'histoire des arts, récemment introduite, les séquences de découverte du monde et d'instruction civique soient souvent négligées et mal identifiées dans les emplois du temps.** Il est également frappant de constater les grandes variations d'emplois du temps d'une classe à l'autre, variations qui ne semblent pas répondre à un projet pédagogique particulier ou à une adaptation spécifique aux besoins des élèves : au CP comme au CM2, les horaires de

<sup>1</sup> IGEN-IGAENR, Note de synthèse : la mise en œuvre des programmes dans les classes et les évaluations nationales des élèves comme outil de pilotage du premier degré, n° 2010-092, juillet 2010, p. 4.

<sup>2</sup> Ibid. p. 13.

mathématiques varient de 6h à 6h30 par semaine en mathématiques ou encore de 1h à 3h30 pour le sport.<sup>1</sup>

Si l'on observe les résultats des évaluations nationales, on ne peut que remarquer combien les résultats de 2010 confirment la campagne précédente. Le quart des élèves environ tant en CE1 qu'en CM2 ont encore des acquis insuffisants ou fragiles en français ou en mathématiques, souvent dans les deux matières, ce qui présage malheureusement de leur échec quasi-inévitable au collège. En français, plus particulièrement, il faut distinguer les compétences de base qui sont maîtrisées par 66 % des effectifs et le reste du programme qui n'est maîtrisé que par 35 % des élèves. La conjugaison et la reconnaissance d'éléments grammaticaux comme le pronom relatif sont des points faibles.<sup>2</sup> Cependant, des écarts très importants subsistent entre les académies et d'un département à l'autre. Ces écarts sont aussi sensibles en CE1 qu'en CM2.

#### Résultats comparés des campagnes d'évaluation 2009 et 2010

	CE1 2009	CE1 2010	CM2 2009	CM2 2010
<b>Français</b>				
Acquis insuffisants	9,16 %	8,57 %	7,20 %	6,85 %
Acquis encore fragiles	18,02 %	16,85 %	17,85 %	20,09 %
Bons acquis	29,10 %	30,58 %	30,30 %	29,72 %
Acquis très solides	43,72 %	44 %	44,64 %	43,34 %
<b>Mathématiques</b>				
Acquis insuffisants	10,49 %	10,09 %	15,28 %	13,51 %
Acquis encore fragiles	14,71 %	12,46 %	20,10 %	20,19 %
Bons acquis	27,87 %	30,09 %	29,51 %	31,66 %
Acquis très solides	46,94 %	47,36 %	35,11 %	34,64 %

Source : ministère de l'éducation nationale

## 2. Pour une nouvelle gouvernance des écoles

**Votre rapporteur insiste depuis plusieurs années sur la nécessité de repenser la gouvernance de l'école primaire, qui pâtit d'un régime juridique inadéquat, d'un défaut de statut des directeurs et d'une mauvaise articulation avec le collège.** Ses analyses sont largement partagées comme en témoignent les récents rapports de la Cour des comptes, de l'institut Montaigne, du Haut conseil de l'éducation (HCE) et du député Frédéric Reiss à la demande du Premier ministre. C'est dans un renforcement assumé de l'autonomie des échelons locaux d'administration, et notamment des écoles,

<sup>1</sup> *Ibid*, p. 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 22.

que se situe un levier majeur de la différenciation des pédagogies en fonction des besoins des élèves, qui est une des clefs d'amélioration des performances du système éducatif. **L'action ministérielle pure, décidée rue de Grenelle, a vécu et doit laisser la place aux initiatives locales dans le respect de grands principes directeurs.**

Contrairement aux collèges et aux lycées, qui sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), les écoles sont dépourvues de personnalité juridique, si bien qu'elles ne disposent ni de l'autonomie administrative, ni de l'autonomie financière. Les inspecteurs d'académie et les recteurs gèrent les affectations d'enseignants et les questions pédagogiques, alors que le budget et l'entretien matériel sont renvoyés à la commune.

**Il est fort regrettable d'avoir manqué l'occasion d'expérimenter des établissements publics d'enseignement primaire (EPEP),** prévue par l'article 86 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. Cette expérimentation était en effet soumise à la publication d'un décret en Conseil d'État précisant les règles d'organisation et de fonctionnement des EPEP, qui n'a toujours pas été publié. Une fois de plus, votre rapporteur déplore vivement l'inaction du ministère de l'éducation nationale mais salue les conclusions du rapport remis par Frédéric Reiss au Premier ministre qui propose de **relancer cette expérimentation, sans imposer des modalités décidées en amont mais en labellisant des projets portés et façonnés par les acteurs locaux.**

En attendant la relance des EPEP, l'évaluation du dispositif et son éventuelle généralisation, il est possible d'agir dès maintenant pour **renforcer le pilotage local de la politique éducative en rénovant le statut du directeur d'école.** Il est temps de congédier l'image du *primus inter pares* sans pouvoir hiérarchique, pour leur reconnaître le rôle de véritables managers chargés d'impulser et d'orchestrer le projet pédagogique de l'école en dialogue permanent avec l'ensemble des acteurs de la communauté éducative.

Votre rapporteur propose que leur soit attribué **un plein statut de chef d'établissement exerçant ostensiblement le pilotage de l'école,** ce qui impliquera de leur transférer un certain nombre des pouvoirs aujourd'hui alloués aux inspecteurs d'académie. Comme l'indique l'Institut Montaigne fort justement, « *la création de ce statut nécessite une professionnalisation du recrutement des directeurs d'école* »<sup>1</sup>, qui faute de formations spécifiques et de volontaires en nombre suffisant sont trop souvent désignés par l'administration.

Le directeur d'école assume déjà aujourd'hui un ensemble de missions très diverses. Il est l'interlocuteur privilégié des élus locaux et des parents d'élèves, parfois aussi du monde économique et des associations périscolaires. Il veille également au bon fonctionnement de l'école et à la coordination de l'équipe pédagogique. Son nouveau statut devrait lui donner

---

<sup>1</sup> Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire, avril 2010, p. 112.*

les moyens d'accomplir à fond ses missions. Une revalorisation de leur rémunération et une amélioration du régime de décharge compléteraient utilement le renforcement de leur position au sein de l'école et l'enrichissement de leurs tâches et permettraient de pallier les problèmes actuels de recrutement.

## ***B. LE SECOND DEGRÉ : UN COLLÈGE À L'ARRÊT, DES LYCÉES RÉNOVÉS***

### **1. Un collège dans l'angle mort**

Le collège hérite des difficultés scolaires cristallisées durant la scolarité primaire sans les corriger le moins du monde, mais en les aggravant parfois. Il a également tendance à accroître les inégalités de performance selon le milieu social de l'élève. Mais, il est aussi vrai **qu'il n'a jamais été une priorité ni stratégique, ni budgétaire de l'éducation nationale**. Entre la modernisation de l'école primaire en amont et celle du lycée sous ses trois formes générale, technologique et professionnelle en aval, l'ambiguïté du positionnement du collège unique apparaît dans toute sa crudité. En effet, l'absence de réforme du collège actuel trahit une fois de plus les hésitations qui ont marqué son histoire depuis la loi Haby en 1975 : faut-il renforcer la continuité avec l'école ou bien faut-il préparer davantage l'entrée au lycée ?

Il ne serait pas tout à fait exact de dire sans autre forme de procès que c'est le modèle du « petit lycée » qui a triomphé, puisqu'en réalité, beaucoup de collégiens ne parviennent pas jusqu'au lycée, ne maîtrisent pas les compétences de base et décrochent. L'importance de l'orientation par défaut et par l'échec à la fin de la troisième dément cruellement la vocation du collège de servir de propédeutique du lycée. Et pour jouer sur les mots le collège servirait plus facilement de « petit lycée », s'il était d'abord une « grande école ».

La loi d'orientation de 2005 brise pour la première fois la logique antérieure en tentant de gommer la rupture entre l'école et le collège. Votre rapporteur a toujours considéré que le socle commun est l'instrument le mieux à même de préparer la construction d'un parcours continu du CP à la Troisième orienté par un objectif clair et précis. Même si toutes les conséquences pratiques n'en ont pas été tirées, **la raison d'être du collège depuis 2005 est de parachever l'acquisition du socle commun engagée à l'école**. Il est significatif que la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale se soit dotée en 2010 d'une sous-direction du socle commun, de la personnalisation des parcours et de l'orientation, qui envisage enfin comme un ensemble cohérent la scolarité de ses débuts jusqu'au brevet.

C'est dans l'éducation prioritaire, plus particulièrement dans les réseaux ambition-réussite qui font travailler en synergie des écoles et des

collèges, que sont nées les premières tentatives d'adoucissement de la césure entre le primaire et le secondaire, qui est particulièrement exigeante pour les enfants. D'autres initiatives visant à **trouver une solution de continuité entre le CM2 et la sixième** ont été recensées par le HCE<sup>1</sup> qui plaide pour la constitution d'une École du socle commun en lieu et place des structures actuelles : accueil des élèves du primaire dans leur futur collège pendant une demi-journée, échanges entre classes de CM2 et de sixième, harmonisation du vocabulaire dans certaines disciplines, élaboration de documents d'appui pour les enseignants...

**Malheureusement, si le socle commun commence à bien s'acclimater dans le primaire depuis 2008, il n'est pas encore entré dans les mœurs du collège où les programmes et les pratiques des enseignants n'en ont subi aucune altération.** Une relance pédagogique du collège passera nécessairement par l'installation en son cœur du socle commun et de la logique transversale d'acquisitions de compétences qu'il valorise au mépris des chapelles disciplinaires. Votre rapporteur souhaite que soit donnée une **impulsion politique forte** pour que la loi de 2005 trouve sa pleine traduction au collège.

## **2. La réforme du lycée général : une modernisation bien engagée**

Le principe moteur de la réforme du lycée général qui prolonge la rénovation de la voie professionnelle, engagée l'année passée, est l'élargissement de l'autonomie des établissements. **Votre rapporteur partage la conviction que c'est en donnant le plus de marge possible aux équipes éducatives de terrain pour adapter l'organisation des enseignements dispensés que l'on s'adaptera le plus finement aux besoins des élèves.** Dès la mutation de la classe de seconde opérée cette année, les établissements acquièrent une grande liberté pour le choix des enseignements d'exploration, l'organisation de l'accompagnement personnalisé et l'utilisation d'un volant de 10 heures hebdomadaires globalisées.

Il convient d'insister sur ce volant d'heures qui ne sont pas affectées *a priori* à une matière, puisqu'il permet de **briser les logiques purement disciplinaires et de favoriser au contraire la réalisation de projets collectifs autour d'une équipe d'enseignants.** L'objectif est de moduler les enseignements en fonction d'une ligne directrice propre à l'établissement et préparée au sein du conseil pédagogique. Il faut accompagner les chefs d'établissement et les enseignants afin d'éviter qu'il ne se prive de cette nouvelle faculté et vide la réforme de son sens en attribuant les heures globalisées sur le modèle des anciennes grilles horaires disciplinaires. Les premières remontées de terrain montrent une réelle appropriation de ce pan de la réforme par les chefs d'établissements qui devient plus que jamais le pilote de son équipe éducative. Des expérimentations novatrices ont été repérées par

---

<sup>1</sup> HCE, Le collège, Rapport annuel de bilan des résultats de l'école, octobre 2010, p. 34.



l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) comme la modulation des horaires d'accompagnement personnalisé selon la période de l'année, l'attribution d'heures en fonction de projets transversaux, l'organisation de conférences rassemblant plusieurs classes, la variation des effectifs selon les modules ou l'organisation des enseignements d'exploration sur un semestre.<sup>1</sup>

**En outre, votre rapporteur se félicite que la réforme du lycée se traduise par un renforcement net de l'enseignement des langues vivantes, auquel est souvent consacrée une large part du volant de 10 heures globalisées.** La mise en place de groupes de compétences et l'accent placé délibérément sur la pratique de la langue, plutôt que sur l'analyse de textes et l'approfondissement de la grammaire, témoignent d'une vraie rénovation pédagogique. D'ores et déjà, le mélange des élèves de LV1 et LV2 est acquis, ce qui permet de moduler les cours en fonction des compétences exigées des élèves plutôt qu'en fonction du nombre d'années qu'ils ont passé à apprendre une langue.

Si la réforme s'est mise en place rapidement et sans encombre en jetant les bases d'une authentique modernisation de l'organisation et de la pédagogie, il n'en reste pas moins qu'**il faut encore progresser sur deux points : l'accompagnement personnalisé et les enseignements d'exploration.** En effet, les enseignants se sentent démunis et laissés à eux-mêmes pour la conception et la mise en œuvre pratique de l'accompagnement personnalisé. Une certaine vigilance sera de rigueur pour contenir le développement déjà en germe de pseudo-formations au « coaching » ou à la gestion du stress.<sup>2</sup>

Votre rapporteur estime que les corps d'inspection doivent être mobilisés afin de fournir aux enseignants l'appui nécessaire pour diversifier leur approche de l'accompagnement, qui sombre parfois dans le rabâchage de notions déjà vues en cours normal sans la moindre adaptation didactique ou dans de vagues conseils méthodologiques trop généraux pour être utiles.

En ce qui concerne les enseignements d'exploration, il convient de signaler l'élaboration complexe de la carte des formations avec une grande hétérogénéité entre les établissements. Certains lycées en arrivent à ne proposer ni Sciences de l'ingénieur, ni Création et innovation technologique, ni Création et activités artistiques, ni Biotechnologies, ni Santé et social, alors que chacun d'eux propose à la fois Sciences économiques et sociales et Principes fondamentaux de l'économie et de la gestion. En outre, ces cours peuvent facilement être confondus avec les enseignements de détermination. Leurs finalités, leurs programmes et leurs modes d'évaluation demeurent assez flous et n'ont pas rencontré l'adhésion des enseignants.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> IGEN, La préparation de la mise en œuvre pédagogique de la réforme du lycée, Rapport n° 2010-082, juillet 2010, p. 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>3</sup> *Ibid.* p. 13.

**Votre rapporteur est par principe opposé à la multiplication des options et à l'élargissement démesuré de l'offre de formation. Sans doute, les enseignements d'exploration sont-ils trop nombreux et pas assez lisibles pour les jeunes et leurs familles, alors que la seconde est essentiellement une classe de détermination avant le choix d'une des filières générales ou technologiques.**

\* \*  
\*

Si nous voulons améliorer les performances du système éducatif dans un contexte budgétaire difficile, il ne sert à rien de réfléchir en termes de gestion de grandes masses. **Il faut travailler à l'affection différenciée des moyens selon les besoins des élèves, et aussi des territoires, qui souffrent de grandes disparités entre eux.** Dans une enveloppe qui ne peut guère progresser en volume hors inflation, à chacun selon ses besoins, voilà ce vers quoi nous devons tendre.

Il nous faudra adapter le schéma directeur de l'éducation nationale en réfléchissant à la fois :

- à l'organisation territoriale et au partage de responsabilités entre le ministère, les académies, les inspections académiques et les écoles ou établissements, ainsi que les liens avec les collectivités territoriales et le monde socioprofessionnel ;

- et à l'offre et la carte des formations pour contenir la prolifération des cursus et des options tout en permettant la personnalisation des parcours.

Votre rapporteur recommande à cette fin de coupler expérimentation et évaluation, le second volet étant de l'aveu général trop négligé aujourd'hui. Il souhaite que la mission commune d'information que le Sénat vient de constituer sur le système éducatif apporte des éléments de réponse à ces questions.

**Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2011 de la mission interministérielle « Enseignement scolaire » amendée selon ses préconisations.**

## **DEUXIÈME PARTIE**

### **L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL : DES FONDATIONS ÉBRANLÉES**

**BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL 2010-2011**

<b>Crédits de paiement – PLF 2011 (en millions d'euros, hors FDC et ADP)</b>	Titre 2 (personnel)	Titre 3 (fonctionnement)	Titre 6 (intervention)	Total	Variation 2010-2011
(1) Programme 141 (public)	29 282,955	40,599	111,209	29 434,763	+ 390,150 (+ 1,33 %)
Action 3 : Enseignement professionnel sous statut scolaire	4 040,136	0,747	16,718	4 057,601	+ 82,753 (+ 2,04 %)
Action 4 : Apprentissage	4,029	-	2,214	6,243	- 0,034 (- 0,5 %)
Action 7 : Aide à l'insertion professionnelle	46,586	-	5,834	52,420	+ 0,849 (+ 1,62 %)
Action 8 : Information et orientation	293,051	1,205	-	294,256	+ 5,892 (+ 2,00 %)
Action 9 : Formation continue et VAE	111,996	-	3,976	115,972	+ 2,103 (+ 1,81 %)
Total public	4 495,798	1,952	28,742	4 526,492	+ 91,563 (+ 2,02 %)
(2) Programme 139 (privé)	6 335,470	4, 724	742,210	7 082,404	+ 36,827 (+ 0,52 %)
Action 5 : Enseignement professionnel sous statut scolaire	760,025	-	-	760,025	+ 9,212 (+ 1,21 %)
TOTAL public - privé	5 255,823	1,952	28,742	5 286,517	+ 100,775 (+ 1,91 %)

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication à partir du projet annuel de performances de la mission enseignement scolaire

## I. LA POURSUITE D'UNE RÉFORME DÉSTABILISATRICE AUX CONSÉQUENCES IMPRÉVISIBLES

### A. L'AMBIGUÏTÉ DE LA REVALORISATION SYMBOLIQUE DE LA VOIE PROFESSIONNELLE

#### 1. Une mise en œuvre difficile demandant la mobilisation sans faille des personnels

Sans être nécessairement hostiles à la possibilité de conduire les meilleurs élèves en trois ans jusqu'au baccalauréat professionnel, les acteurs de terrain craignaient que la brutalité d'application de la réforme ne mette en difficulté les autres. Il eût été sans doute préférable de maintenir deux voies parallèles d'accès au baccalauréat, l'une indirecte en quatre ans par l'intermédiaire du BEP, l'autre directe en trois ans, afin de tenir compte des différents rythmes d'apprentissage des jeunes.

**Votre rapporteure tient à rappeler qu'elle n'était pas opposée par principe à un parcours de baccalauréat professionnel en trois ans, mais s'inquiétait du sort des élèves les plus fragiles. C'est la généralisation précipitée de l'expérimentation menée à partir de 2008 qui avait suscité l'an dernier ses inquiétudes.**

Les interrogations nombreuses soulevées l'an dernier par votre rapporteure portaient principalement sur :

- le **calibrage de l'offre de formation** en CAP et en baccalauréat professionnel, qui devait contourner les écueils du déterminisme social et géographique, préserver la situation des élèves de 3<sup>e</sup> les plus fragiles et réduire les orientations par défaut ;

- le statut, les modalités d'obtention et la place dans le cursus des BEP rénovés et rebaptisés « **certifications intermédiaires** »<sup>1</sup> ;

- l'effectivité des **passerelles** tant entre les différences voies, qu'au sein de la filière professionnelle entre CAP et bac professionnel ;

- les effets de la déstabilisation du corps enseignant, insuffisamment accompagné sur le plan pédagogique, en particulier pour la mise en œuvre de l'**accompagnement personnalisé** ;

---

<sup>1</sup> *Le décret n° 2009-145 du 10 février 2009 prévoit que « tout jeune inscrit dans le cycle conduisant au baccalauréat professionnel [...] se présente au cours de ce cycle à un brevet d'études professionnelles ou un certificat d'aptitude professionnelle dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de l'éducation. » La circulaire du 18 février 2009 sur la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle introduit la notion de « certification intermédiaire ».*

- la fragilisation du **recrutement** des professeurs de lycée professionnel (PLP) ;

- enfin, et plus fondamentalement, sur les risques de **rupture d'égalité** entre les territoires et entre les élèves, induits par le surcroît d'autonomie laissée aux établissements, que seul un cadrage national fort aurait permis d'écartier.

Un an plus tard, force est de constater que ces inquiétudes ne sont pas levées, même si la **mobilisation sans faille de l'ensemble des personnels**, enseignants, chefs d'établissement et administratifs, mis à rude épreuve, doit être saluée car elle a permis de contrebalancer la précipitation de la réforme et d'en atténuer les répercussions sur la scolarité des élèves.

## 2. Des perceptions très contrastées

Il convient de noter combien les familles, d'une part, et les enseignants, d'autre part, portent des regards différents sur une réforme qu'ils ne vivent pas de la même façon.

**Les enseignants se montrent très critiques envers les modalités concrètes d'application des nouveaux dispositifs, tant du point de vue de l'organisation matérielle que de la pédagogie.** Ils se plaignent d'un défaut d'accompagnement par les corps d'inspection, ainsi que de l'hétérogénéité accrue des classes. L'articulation entre la validation de la certification intermédiaire et la préparation du baccalauréat leur paraît difficile à trouver. En outre, ils craignent une perte de spécificité de leur métier de PLP, en même temps qu'un accroissement de l'autonomie des établissements, source d'inégalités.

**En revanche, chez les familles et les élèves, la revalorisation de la voie professionnelle portée par un discours politique largement diffusé paraît manifeste.** De ce point de vue, l'alignement de la durée du cursus en lycée professionnel sur celle qui régit les études générales et technologiques a mis symboliquement sur un pied d'égalité les trois baccalauréats. Cette égalité symbolique joue à plein : pour les parents comme pour les jeunes, le baccalauréat professionnel en trois ans est désormais un bac comme les autres, chargé de la même valeur rituelle, porteur de la même espérance de promotion sociale, voire d'accès aux études supérieures. **La possibilité de viser un BTS** après l'obtention du bac a, semble-t-il, particulièrement marqué les familles de classe moyenne et populaire, ce qui laisse présager une demande sociale forte pour faciliter l'entrée en STS des nouveaux bacheliers professionnels à partir de 2013.

Les analyses de M. Vincent Troger, enseignant-chercheur à l'IUFM de Nantes, qui a suivi une cohorte de près de 500 élèves sur le département de Loire-Atlantique, ont tout spécialement retenu l'attention de votre rapporteure. Selon lui, les familles populaires et ouvrières ne s'opposent plus à la poursuite d'études de leurs enfants. C'est le signe pour ses familles d'une appropriation

du sens de l'école et d'une compréhension de l'utilité du diplôme. Elles marquent ainsi sans doute leur émancipation du modèle dominant de reproduction sociale. En revanche, les élèves engagés dans la voie professionnelle manifestent un rejet important de tout apprentissage sous une forme scolaire traditionnelle. Le nouveau cursus en trois ans et le rehaussement du statut du bac professionnel, qui demeure un diplôme d'insertion professionnelle tout en offrant la promesse d'un éventuel prolongement vers un BTS, offrirait alors une voie de conciliation entre l'ambition des parents et la désaffection des jeunes pour l'école. Ce serait une des clefs de son succès auprès des familles.

Cependant, il convient de rappeler que **ce succès initial auprès des familles ne pourra s'inscrire dans la durée qu'à la condition que les promesses d'insertion professionnelle et de poursuite dans le supérieur soient tenues**. Toute déception des espoirs suscités chez les parents et les jeunes, non seulement serait cruelle, mais ruinerait durablement les efforts de revalorisation de la voie professionnelle, qui paraissent pour l'instant avoir porté leurs fruits.

À cet égard, votre rapporteure s'étonne et s'inquiète que l'indicateur 4.4 du projet annuel de performances pour 2011, censé refléter les écarts de taux d'emploi entre les jeunes diplômés et les 25-49 ans, n'ait pas été convenablement renseigné : aucun objectif pour 2010, ni pour 2011 et aucune cible pour 2013 ne sont proposés quel que soit le diplôme professionnel.<sup>1</sup> Entre 2008 et 2009, seules années pour lesquelles des données sont présentées, la dégradation généralisée des perspectives d'emploi des jeunes diplômés était préoccupante. Le ministère de l'éducation nationale ne semble pas vouloir se fixer d'objectif d'insertion professionnelle chiffré, alors qu'il met en place une rénovation de grande ampleur de la formation.

Beaucoup dépendra de **l'attitude des entreprises** lorsque les nouveaux diplômés arriveront sur le marché du travail. **Il est trop tôt encore pour l'anticiper : c'est l'attentisme qui prévaut logiquement chez les employeurs, alors que certaines branches professionnelles, habituées à l'ancienne organisation, paraissent déjà regretter la dissolution des BEP.** À partir de l'année prochaine, votre rapporteure recommande d'auditionner systématiquement l'ensemble des organisations patronales représentatives, ainsi que les syndicats de salariés, afin de sonder leurs intentions et de mesurer les perspectives d'emploi des jeunes diplômés.

### **3. L'articulation hésitante des objectifs de la réforme**

La rénovation de la voie professionnelle poursuit ostensiblement trois objectifs : la diminution du décrochage scolaire et des sorties sans qualification du système éducatif, l'élévation du niveau de qualification et l'amélioration de l'insertion professionnelle des diplômés quel que soit leur

---

<sup>1</sup> PLF 2011, projet annuel de performance, mission enseignement scolaire, p. 132.

niveau. Ces objectifs ambitieux, qui peuvent être partagés par tous, restent difficiles à atteindre simultanément. Il est à craindre que les discours et les dispositifs qui servent l'un d'eux, ne nuisent à l'autre.

**Les antagonismes potentiels entre la lutte contre le décrochage scolaire et l'élévation du niveau de qualification d'une part, cette dernière et l'insertion professionnelle, d'autre part, ne sauraient être négligés.** D'un côté, bien qu'il soit légitime de faire accéder un maximum de jeunes au baccalauréat, il ne faut pas pour autant fragiliser la scolarité des élèves les plus faibles qui n'ont plus le temps désormais de reprendre confiance en eux après des années de collège souvent difficiles. De l'autre, le renforcement des formations généralistes au lycée professionnel dans l'espoir de faire accéder les meilleurs au BTS ne doit pas remettre en cause la capacité d'insertion sur le marché du travail des jeunes bacheliers.

**Il n'est pas non plus impossible qu'entrent en conflit le souci d'insertion sociale des élèves en grande difficulté et l'impératif de qualification et de professionnalisation en fonction des besoins du marché du travail.** Ainsi, dans la filière des services à la personne et des carrières sanitaires et sociales, il faut tenir compte de l'afflux de jeunes aux acquis fragiles et orientés par défaut et par l'échec, dont on souhaite assurer une insertion sociale. Mais, dans le même temps, ce secteur en plein essor correspond à des besoins sociaux importants et nécessite une redéfinition des référentiels de diplômes afin de les structurer et de les rendre véritablement opérationnels.

En outre, la cohérence d'une réforme touchant les trois voies du lycée, hormis les impératifs d'économie budgétaire et la tendance à l'affaiblissement du cadrage national, ne se laisse pas facilement discerner. Bien que la voie technologique soit explicitement destinée à la poursuite des études dans le supérieur et la voie professionnelle à l'insertion directe dans le monde du travail, le discours de revalorisation associé à la réforme a brouillé cette distinction dans l'esprit des familles et des élèves. **Votre rapporteure craint que la réforme projetée de la filière technologique ne contribue encore à la mettre en concurrence avec les formations professionnelles, notamment dans le secteur des services,** ce qui nuirait à la lisibilité des parcours, générerait une compétition néfaste entre les élèves sur le marché du travail et gommerait la spécificité du bac professionnel.

Plus généralement, votre rapporteure, qui a toujours porté la revendication d'égale dignité entre les filières, n'est pas indifférente à l'ambiguïté d'une politique qui entendrait revaloriser la voie professionnelle pour la mettre sur un pied d'égalité avec les autres en la rapprochant des études générales et technologiques. Il serait préjudiciable d'offrir comme seul modèle de réussite aux élèves de lycée professionnel la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur. D'une part, sur le plan pratique, cela conduirait sans doute à diminuer la qualification effective des jeunes issus de lycée professionnel. D'autre part, sur le plan symbolique, cela reviendrait une



nouvelle fois à dévaloriser les savoirs techniques et l'exercice d'un métier, rejoignant une pente naturelle de notre société.

**L'égalité dignité des filières doit être assumée tout en conjurant le risque d'uniformisation des formations au service d'un unique modèle de réussite.** Il nous faut parvenir collectivement à penser l'égalité sans l'uniformité et la différence sans la hiérarchie : c'est parce que, dans la pédagogie et le rapport aux apprentissages, elle propose une voie différente et laisse entendre une voix distincte que la filière professionnelle doit accéder à la même dignité que les autres.

## ***B. L'ÉQUILIBRE INSTABLE DE LA CARTE ET DES PARCOURS DE FORMATION***

### **1. La répartition de l'offre de formation entre CAP et baccalauréat professionnel**

Tous les acteurs reconnaissent que le calibrage de l'offre et sa répartition géographique sont des éléments clés qui conditionneront la réussite ou l'échec de la rénovation de la voie professionnelle. Selon les rapports de suivi de la réforme élaborés par les inspections générales tout au long de l'année 2010, après une **forte hausse de l'offre de CAP à la rentrée 2009**<sup>1</sup> dans la plupart des académies, destinée à absorber les flux dirigés jusqu'alors vers le BEP, **la répartition des flux d'élèves entre le CAP et le baccalauréat professionnel n'a évolué qu'à la marge à la rentrée 2010.**

Certaines académies (Bordeaux, Créteil, Dijon) diminuent légèrement leur offre de CAP en visant une stabilisation pour les années suivantes. D'autres connaissent des inflexions plus significatives : à Nice, les CAP sont repositionnés comme structure d'accueil des élèves les plus fragiles tandis qu'à Rouen, il est prévu un recentrage sur le seul baccalauréat professionnel et un désengagement du CAP. **Néanmoins, dans la majorité des académies, l'offre de CAP tend à progresser légèrement.** Dans les académies de Clermont-Ferrand et de Reims, elles apparaissent déjà surdimensionnées aux yeux des correspondants académiques, ce qui laisse craindre une orientation de précaution trop massive et déjà une liaison préjudiciable avec le choix de l'option « découverte professionnelle 6h » (DP6) en Troisième.<sup>2</sup>

Ainsi que le remarquent les inspections générales, **le poids de l'apprentissage est très insuffisamment pris en compte dans les académies,** ce qui les empêche d'avoir une vision complète de l'offre de formation professionnelle dans leur ressort. Or, si l'on prend en compte les apprentis, la

---

<sup>1</sup> Igen-Igaenr, La rénovation de la voie professionnelle, rapport n° 2009-065, juillet 2009, p. 7. Pour mémoire, l'académie de Versailles avait par exemple ouvert mille places supplémentaires en CAP soit 30 % d'augmentation, et celle de Strasbourg, 316 places nouvelles, soit 25 % de hausse.

<sup>2</sup> Igen-Igaenr, Synthèse sur la préparation de la rentrée scolaire 2010, rapport n° 2010-095, juillet 2010, pp. 35-36.

**proportion de CAP** augmente. Elle **dépasse 40 % des effectifs dans toutes les académies** et se rapproche de 50 % à Grenoble, Poitiers et Rouen.<sup>1</sup> Votre rapporteure souhaite que soient développés les liens entre les rectorats, les conseils régionaux et les branches professionnelles afin de mettre au point collectivement des cartes de formation optimales.

L'ampleur de l'offre de CAP a au moins eu le mérite pour l'instant de permettre aux élèves de collèges les plus fragiles de trouver leur place. Votre rapporteure craignait un effet d'éviction des plus faibles et ne peut que se réjouir de la priorité donnée pour l'instant aux élèves de SEGPA ou de Troisième d'insertion.

En revanche, cette distorsion de l'offre de formation au détriment du baccalauréat professionnel tend à conduire à une **orientation excessive vers le CAP à l'issue du collège**. Il serait particulièrement **néfaste de transformer le CAP en voie de relégation, ce qui jouerait négativement sur les anticipations des employeurs et affaiblirait par contrecoup toute perspective d'insertion professionnelle au niveau V**. Si l'on accroissait les orientations par défaut en CAP, on ne pourrait éviter de consolider les inégalités sociales d'accès à l'éducation et à l'emploi, d'accélérer le décrochage scolaire et de bloquer l'élévation pourtant souhaitable du niveau général de qualification.

Pour la préparation de la rentrée 2010, les rectorats se sont surtout concentrés sur **l'absorption du « bourelet » en première professionnelle**, dû au double flux d'élèves venant de la nouvelle seconde professionnelle et des dernières cohortes des anciens BEP. Ils n'ont donc pas augmenté massivement les capacités d'accueil en CAP, résistant en cela aux demandes de chefs d'établissement inquiets devant les performances d'élèves mal orientés et démotivés dès la seconde. Il s'agissait essentiellement, par exemple dans les académies d'Aix-Marseille, de Bordeaux et de Nancy-Metz, de demandes de création systématique ou de renforcement de CAP adossés à des baccalauréats professionnels.<sup>2</sup> Il est à prévoir que ces sollicitations contenues cette année reprendront de la vigueur dès la préparation de la rentrée prochaine.

Votre rapporteure tient sur ce point à rappeler son **rejet de tout déterminisme géographique qui aboutirait à ce que le choix d'orientation soit uniquement dicté par l'organisation contingente de l'offre de formation locale**. Elle souhaite que la cohérence des formations soit assurée, afin qu'une offre à la fois de CAP et de bac professionnel dans des spécialités proches existe au niveau d'une même zone géographique. Il faut éviter que des élèves choisissent un CAP ou un baccalauréat professionnel existant près de

---

<sup>1</sup> Igen-Igaenr, Synthèse sur la préparation de la rentrée scolaire 2010, *rapport n° 2010-095, juillet 2010*, p. 37.

<sup>2</sup> Igen-Igaenr, Suivi de la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle, *rapport n° 2010-088, juillet 2010*, p. 3.

chez eux parce que c'est le seul diplôme qui est ouvert dans la spécialité qu'il souhaite poursuivre.

## 2. La conduite de la formation en lycée professionnel

Aux difficultés repérées dès l'année dernière concernant le positionnement de la certification intermédiaire, l'effectivité des passerelles et la conduite de l'accompagnement personnalisé, sont venues s'ajouter de nouvelles inquiétudes sur la gestion de classes de plus en plus hétérogènes et l'organisation des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP).

### *a) Certification intermédiaire, passerelles et accompagnement personnalisé : des dispositifs à réviser*

Conserver dans le nouveau cursus en trois ans une certification intermédiaire sert en principe à sécuriser les parcours scolaires des élèves, en leur garantissant au moins l'obtention d'une qualification de niveau V en remplacement des anciens BEP. Ce peut être aussi l'occasion de redonner confiance progressivement à des jeunes avant les épreuves du baccalauréat lui-même.

Cependant, les **modalités d'obtention de la certification intermédiaire par un contrôle en cours de formation ne sont pas satisfaisantes de l'aveu des acteurs de terrain unanimes**. Insuffisance du cadrage national, manque de lisibilité du processus de certification, complexité d'organisation, difficulté d'articulation avec le cursus du baccalauréat et les périodes de formation en milieu professionnel les reproches ne manquent pas dans le rapport des inspections générales :

*« Le CCF reste un point de difficulté dans la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle. Ce sont à la fois ses dispositions et la maîtrise de cette modalité de certification qui doivent connaître des progrès au risque d'une décredibilisation d'une disposition, le diplôme intermédiaire, dont l'intérêt pour les élèves est reconnu mais aussi d'une mise en cause plus générale du CCF, modalité qui a sa pertinence. [...] à terme, l'imbrication du diplôme intermédiaire dans le baccalauréat professionnel devra être renforcée, si ce n'est plus aboutie, afin de réduire le poids de l'évaluation dans la parcours de formation et d'accroître la crédibilité du diplôme intermédiaire. »<sup>1</sup>*

Le point essentiel doit être de **garantir la valeur de la certification intermédiaire qui doit valider de réelles compétences professionnelles pour rester significative aux yeux des employeurs**. De ce point de vue, la certification intermédiaire ne pourra servir de qualification de niveau V à vocation d'insertion professionnelle que si elle conserve, quelle que soit la spécialité choisie, une valeur nationale. La faiblesse du cadrage national et la

---

<sup>1</sup> Igen-Igaenr, Suivi de la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle, rapport n° 2010-088, juillet 2010, p. 17.

trop grande autonomie laissée aux académies ne peuvent dès lors qu'inquiéter votre rapporteure. En outre, la préparation et l'obtention de la certification intermédiaire doivent être compatibles avec le déroulement normal de la formation tant au lycée qu'en entreprise. Ceci nécessite une refonte des modalités d'évaluation pour assurer l'harmonisation des BEP rénovés avec les programmes du baccalauréat.

**La construction de passerelles effectives reste encore largement dans l'angle mort de la réforme.** Si l'on veut rompre avec la logique des tuyaux d'orgue qui rend irréversible l'orientation tant vers une des trois voies générale, technologique ou professionnelle qu'entre le CAP et le baccalauréat, c'est pourtant bien là qu'il faut agir. Il ne s'agit pas simplement de prévoir des possibilités théoriques ou réglementaires de passage d'une formation à une autre, mais également de mettre en place un accompagnement adapté des élèves s'engageant dans une transition pas forcément aisée.

Ainsi, la liaison entre la seconde générale et technologique et la première professionnelle pose sous un nouveau jour la question des PFMP et des modalités de validation de la certification intermédiaire. En outre, si l'on veut éviter la construction d'un lycée professionnel à deux niveaux étanches, il faut rendre concrètement possible la poursuite d'études en première professionnelle après un CAP. Ceci implique de **ne pas mésestimer l'effort demandé à des élèves aux acquis souvent plus fragiles et de leur octroyer en conséquence un appui supplémentaire dans les matières générales, sans pour autant allonger démesurément leurs parcours de formation.** C'est la même chose si des élèves de la voie professionnelle veulent retrouver le lycée général et technologique.

La mise en place des passerelles est donc délicate et doit être soigneusement préparée au niveau national, du rectorat et du lycée. Pour l'instant, force est de constater à nouveau la faiblesse des instructions ministérielles, la très grande disparité des dispositifs académiques et des pratiques d'établissements. Souvent, **malheureusement les élèves assument seuls la rupture pédagogique entre le CAP et le baccalauréat.**<sup>1</sup> Il faudrait au contraire prévoir un aménagement des formations destinées aux élèves intéressés par une passerelle et la mise en place d'une aide individualisée, en amont et en aval, éventuellement grâce aux moyens de l'accompagnement personnalisé.

Cette dernière innovation pédagogique, caractéristique de la réforme du baccalauréat professionnel avant d'être étendue au lycée général et technologique, n'a toujours pas su trouver sa place dans les cursus. Le sentiment d'émiettement et de désordre qu'avait ressenti l'année dernière votre rapporteure ne s'est pas véritablement estompé. **Chaque établissement paraît mettre en ordre selon ses propres règles l'accompagnement personnalisé.** Les problèmes rencontrés l'année dernière de sortie des heures de la DGH et de recours excessif aux HSE persistent. Dans certains lycées,

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 20.

l'accompagnement personnalisé est réservé à certaines classes ou certains niveaux. Tous les élèves ont pourtant droit à cet appui personnalisé et rien ne devrait provoquer de ruptures d'égalité en ce domaine.

Il est vrai que certains établissements semblent avoir réussi, grâce à une réflexion collective, à s'appropriier le dispositif et à enclencher une nouvelle dynamique pédagogique, moins disciplinaire et plus transversale. Mais, dans la majeure partie des cas, les enseignants laissés à eux-mêmes naviguent à vue. Une fois de plus, se concrétisent les effets pervers de l'autonomie accrue des établissements tant qu'un schéma national cohérent ne l'encadre pas. Une mobilisation accrue des corps d'inspection est plus que jamais nécessaire pour assurer un soutien pédagogique aux équipes locales et pour diffuser les projets les plus aboutis et les pratiques les plus efficaces.

*b) La gestion de l'hétérogénéité des classes et l'organisation des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP) : des difficultés supplémentaires*

Tous les représentants des enseignants reçus par votre rapporteure ont insisté sur la **progression de l'hétérogénéité des classes**. Aux profils traditionnels des élèves de lycée professionnel, souvent plus âgés, avec une fraction importante de redoublants, **sont venus s'adjoindre des élèves plus jeunes sans retard scolaire et d'un meilleur niveau dans les matières générales**. Ainsi dans la cohorte d'élèves suivie par M. Vincent Troger dans l'Académie de Nantes, on compte désormais 3 % d'élèves de moins de quinze ans alors qu'avant la réforme, ils étaient extrêmement rares. Les écarts d'âge et de niveau scolaire au sein des établissements et au sein des classes ont commencé à s'accroître, sans que l'on sache prédire l'ampleur future de ce mouvement qui dépendra probablement de la réforme parallèle de la voie technologique.

On trouve là une traduction sensible de la revalorisation symbolique de la voie professionnelle, qui semble avoir attiré dès la seconde des élèves qui aurait probablement trouvé leur place naguère dans l'enseignement technologique ou général. L'hétérogénéité croissante des publics auxquels ils s'adressent compliquent encore la tâche des enseignants, alors que la mise en place de la réforme tant sur le plan organisationnel que pédagogique n'est pas encore pleinement achevée. Il ne faut pas non plus négliger le risque de voir apparaître des tensions entre adolescents du fait des disparités de niveau scolaire. Enfin, les moins de 15 ans posent fréquemment problème pour leur admission en entreprise dans le cadre des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP), ce qui complexifie à nouveau la gestion du déroulement de leur formation.

Les **difficultés d'organisation des PFMP** débordent le cas particulier des élèves les plus jeunes, alors même que la mise en situation au sein d'une entreprise constitue un élément important de rupture pédagogique avec le collège et peut renforcer la motivation des élèves. La **conjoncture économique** très difficile pèse de tout son poids ; elle restreint

considérablement les capacités d'accueil des entreprises qui subissent de plein fouet les effets de la crise. À ce facteur vient s'ajouter **l'attentisme des employeurs qui ont perdu leurs repères avec la réforme** de la voie professionnelle. Bon nombre d'entre eux, en effet, avaient l'habitude d'accueillir des titulaires de BEP et sont très hésitants à suivre désormais des jeunes sans qualification. À bien des égards, l'ampleur de la réaction des entreprises semblent ne pas avoir été anticipé ni par les rectorats, ni dans les établissements.

En outre, **votre rapporteure s'étonne de la pratique, semble-t-il, répandue un peu partout dans les lycées professionnels, qui consiste à laisser l'élève chercher lui-même une entreprise susceptible de l'accueillir en alternance.** Quelles que soient les vertus prétendument formatrices de cette politique, elle risque d'enfermer le jeune dans le cercle restreint des employeurs que connaissent ses parents ou leurs amis, comme on le voit déjà dans l'organisation des stages d'observation au collège. Seule l'utilisation de banques de stage gérées au niveau des établissements et couvrant tout un bassin d'activités permettra d'élargir l'horizon professionnel des jeunes et d'enrayer les logiques de reproduction sociale.

Enfin, même lorsque l'élève parvient à trouver une entreprise, encore faudrait-il que l'on veille à la **qualité de l'accueil** en alternance. En particulier, il convient de s'assurer que les tâches qui lui sont confiées correspondent bien à sa formation, ce qui ne semble pas être toujours le cas. Les PFMP ne sont pas complètement intégrées au cursus et le suivi de stage doit encore être amélioré.

### 3. La poursuite vers le BTS

Dans la foulée de la remise du rapport Sarrazin sur l'enseignement supérieur technologique court en janvier 2010, votre rapporteure s'est particulièrement intéressée à la liaison entre le baccalauréat professionnel et le BTS, puisque cette possibilité de poursuite d'études a été mise en avant dès le début de la réforme. Les familles et les élèves paraissent y avoir été sensibles. Ainsi, 60 % des jeunes en seconde professionnelle, suivis dans l'étude de M. Vincent Troger, disent envisager de continuer après le baccalauréat pour tenter d'obtenir un BTS. Sans doute ce chiffre diminuera-t-il sous l'effet de la démotivation des élèves, des sorties en cours de formation, des échecs aux épreuves finales ou à l'inverse d'excellentes perspectives d'emploi au niveau IV. Il n'en reste pas moins que **les demandes d'admission en STS vont probablement croître brutalement à partir de 2013**, alors que les flux actuels de bacheliers professionnels sont faibles.

Or, l'examen du profil actuel des élèves préparant un BTS et de leur perspective de réussite au diplôme en fonction de leur formation initiale révèle que **les bacheliers professionnels souffrent d'un net désavantage.** En 2009, 48 % des étudiants en BTS sont titulaires d'un bac technologique s'effrite.

Cette proportion s'élevait cependant encore à 53 % en 2006. L'érosion de la prédominance des bacheliers technologiques témoigne notamment des effets d'une politique d'ouverture des STS au profit des bacheliers professionnels, dont la part n'a cessé de croître depuis dix ans pour atteindre 19 % des effectifs en 2009.<sup>1</sup>

**Mais, les taux de réussite des bacheliers professionnels en BTS sont beaucoup plus faibles que ceux des bacheliers généraux ou technologiques.** Il y avait l'année dernière 30 362 bacheliers professionnels en BTS, seuls 14 776 ont été admis aux examens, soit 48,7 % de réussite. En comparaison, le taux de réussite en BTS des bacheliers généraux est de 80,4 %, avec un pic à 82,4 % pour les titulaires d'un bac S, et celui des bacheliers technologiques est de 69,3 % avec un pic à 77,6 % pour la filière STI.<sup>2</sup>

Plus grave encore, si l'on examine plus finement les résultats des bacheliers professionnels, on s'aperçoit que deux tiers d'entre eux sont engagés dans un BTS après une spécialisation dans le tertiaire et que dans ce secteur, le taux de réussite tombe à 42,8 %. La moyenne est rehaussée par les performances des bacheliers professionnels issus de filières de production qui sont 61,1 % à obtenir leur diplôme. Ces chiffres sont d'autant plus inquiétants que dans certaines spécialités du tertiaire - notamment secrétariat et comptabilité - dont les effectifs en lycée professionnel sont très importants, l'insertion professionnelle sans diplôme du supérieur est extrêmement difficile. Ils témoignent d'une désaffection et d'un déficit d'image des carrières industrielles, y compris au niveau du BTS, alors même que les perspectives d'emploi y sont très intéressantes.

Insister sur la poursuite d'études en BTS des bacheliers professionnels et inciter ces derniers à se lancer dans cette formation comme alternative à l'entrée sur le marché du travail se révéleront donc très contre-productifs si une **politique volontariste d'accompagnement** n'est pas mise en place. Il est important, tout d'abord, de ne pas créer de faux-espoirs dans les familles, ensuite de repérer les élèves de bon potentiel dès la terminale professionnelle pour leur proposer des modules de soutien personnalisé tout au long de l'année. L'échec en BTS des bacheliers professionnels par rapport à leurs camarades d'autres filières vient souvent d'acquis nettement plus fragiles dans les matières scolaires traditionnelles, en langues vivantes tout particulièrement. L'accompagnement en terminale devra s'atteler spécialement à une remise à niveau dans ces disciplines.

Éventuellement, il pourrait être envisagé d'ouvrir sur quelques mois à la rentrée, de septembre à décembre par exemple, des sas de remise à niveau destinés aux bacheliers professionnels décidés à s'inscrire en BTS. Ce dispositif nécessiterait un aménagement de l'organisation de la première année

---

<sup>1</sup> Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Repères et références statistiques 2010, p. 236.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 237.

de BTS, en reculant jusqu'en décembre la date limite d'inscription. L'accompagnement en amont au lycée professionnel et dans la phase de transition, grâce à un sas, devrait être poursuivi en aval, dans l'enseignement supérieur lui-même, où une attention spéciale devrait être accordée aux bacheliers professionnels. Ceux-ci ont en effet perdu le contact avec les formes scolaires d'apprentissage, sous forme de cours magistral par exemple, qui bien souvent ne leur convenaient pas et justifiaient au contraire le choix d'une autre pédagogie dans la voie professionnelle. Il serait possible par exemple, de jouer sur l'alternance des stages en entreprises et des cours pour différencier les rythmes d'apprentissage au moins pendant une partie de la première année : certains bacheliers professionnels pourraient suivre des cours supplémentaires ou des remises à niveau dispensés par les professeurs de BTS pendant que les étudiants effectuent leur premier stage ; l'ensemble des étudiants seraient ensuite mélangés dans la suite du cursus pour enclencher une dynamique de classe positive.

En revanche, les auditions menées par votre rapporteure laissent extrêmement **sceptique quant à l'utilité de proposer une année supplémentaire de formation en préparation à l'entrée au BTS pour les seuls bacheliers professionnels**. Cet allongement d'études imposerait, en effet, un coût financier difficilement supportable pour certaines familles défavorisées. Ensuite, cette année supplémentaire probablement consacrée uniquement aux disciplines scolaires équivaldrait à une régression pédagogique pour les élèves, ramenés brutalement à leurs années de collège. Ceci risquerait de décourager certains élèves qui auraient pu réussir en BTS et décrocheraient en cours de formation.

Enfin, il est fondamental de ne pas abandonner à leur sort les bacheliers professionnels qui échouent dans l'enseignement supérieur général, aussi peu nombreux soient-ils. Les universités devraient repérer en cours de formation les élèves les plus en difficulté et leur proposer soit une réorientation éventuelle en BTS, soit un accompagnement vers le monde du travail.

### ***C. LUTTER CONTRE LES RISQUES DE DESTRUCTURATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE***

#### **1. Éviter l'affaiblissement de la spécificité de la voie professionnelle**

**La plupart des personnes auditionnées ont souligné un risque de « déprofessionnalisation » et de « technologisation » de la voie professionnelle.** Ce phénomène pourrait constituer un des effets pervers de la réforme et naîtrait de la conjonction de multiples facteurs. Il faut rappeler en premier lieu la modification non négligeable des profils des nouveaux entrants en seconde professionnelle : on retrouve plus d'élèves jeunes sans retard scolaire et de meilleur niveau dans les matières générales que la population



moyenne des lycées professionnels. Ceux-ci viennent probablement de familles de classe moyenne qui ont été convaincues par le discours de revalorisation de la voie professionnelle, alors qu'elles n'y auraient pas auparavant envoyé leurs enfants. Leur profil est très proche de celui des élèves de seconde générale et technologique et ils sont probablement plus attirés que leurs camarades par la perspective de poursuite d'études en BTS.

En outre, **le risque d'affaiblissement des PFMP gomme la rupture pédagogique par rapport au collègue. Sa conjonction avec la liaison ostensible entre bac professionnel et BTS, qui nécessite un plus fort bagage scolaire, et avec une croissance des déversements d'élèves issus de la filière technologique, peut se révéler dangereuse à moyen terme pour la spécificité de la voie professionnelle.** La dissolution des BEP au profit de la découverte de champs professionnels élargis a sans doute contribué dès la classe de seconde à affaiblir la vocation professionnalisante et qualifiante de la formation. Il est impératif dans ce contexte de préserver la capacité de la voie professionnelle à donner aux élèves les moins à l'aise à l'école une chance de valoriser leurs aptitudes et de s'insérer socialement grâce à l'apprentissage d'un métier. À défaut, la technologisation de la voie professionnelle provoquerait à n'en pas douter, une hausse des sorties sans qualification du système éducatif et une aggravation du chômage des jeunes.

Votre rapporteure ne peut que **mettre en garde contre une éventuelle fusion des voies technologique et professionnelle que pourraient préparer sur les deux rives des réformes symétriques.** Un nouveau cylindrage de l'enseignement au lycée où se distingueraient un parcours général réservé à l'élite et un parcours techno-professionnel pour tous les autres pénaliserait les élèves les plus fragiles, de milieux populaires et contreviendrait à l'objectif partagé d'élévation du niveau de qualification.

En ce sens, votre rapporteure partage la préoccupation des inspections générales qui insistaient dès 2009 sur *« la nécessité de réaffirmer au niveau national et académique auprès de l'ensemble de l'encadrement du système scolaire et dans la communication vers les familles que la valorisation de la voie professionnelle passe non seulement par un rapprochement avec les autres voies de formation en durée et en possibilité d'études, mais aussi et surtout par la réaffirmation de ce qui fait sa spécificité :*

*- des jeunes qui sortent du lycée professionnel porteurs d'une qualification professionnelle reconnue et prêts à s'intégrer professionnellement et socialement ;*

*- moins de sorties sans qualification et une élévation des niveaux de qualification grâce à des parcours plus fluides et une réelle continuité pédagogique ;*

*- des méthodes propres d'apprentissage par des mises en situation professionnelle et des démarches d'analyse spécifiques qui en accroissent l'efficacité ;*

*- en conséquence, des compétences pédagogiques et didactiques spécifiques des PLP, encore mal reconnues, qui exigent une formation initiale et continue adaptée. »<sup>1</sup>*

## **2. Assurer l'égalité des élèves sur le territoire national**

Carte des formations, équilibre entre le CAP et le baccalauréat professionnel, évaluation de la certification intermédiaire, mise en place des passerelles et de l'accompagnement personnalisé : tous ces points examinés par votre rapporteure constituent des nœuds centraux de la réforme. Pourtant, l'impression s'est dégagée au fur et à mesure des auditions **d'un pilotage ministériel insuffisant. Les politiques académiques prennent le pas sur le cadrage national. Elles-mêmes sont minées par l'autonomie accrue laissée aux établissements.**

Votre rapporteure partage le souci de tenir compte de la réalité du terrain, comme l'on dit, et de la situation exacte du tissu économique et de l'emploi dans chaque bassin d'activité. C'est une nécessité si l'on veut construire des parcours de formation débouchant sur une insertion professionnelle réussie. De même, le dialogue et la mobilisation coordonnée de l'ensemble des acteurs locaux, services déconcentrés de l'État, établissements, collectivités territoriales, entreprises et partenaires sociaux, ne peut être que positive.

**Ceci posé, il n'en reste pas moins que la disparité extrême de mise en œuvre de la réforme de la voie professionnelle n'est pas acceptable, ni au nom de l'efficacité, ni au nom des principes.**

La floraison d'initiatives locales n'a de sens et d'utilité que dans le cadre d'un schéma directeur national affichant des priorités clairement définies et définissant les limites dans lesquelles doit se déployer l'autonomie administrative, financière et pédagogique des recteurs et des établissements. Ce cadrage national doit également proposer des critères et des instruments d'évaluation des solutions adoptées localement pour décliner les innovations comme l'accompagnement personnalisé. Sans évaluation, il n'y aura pas d'identification des bonnes pratiques, ni des dérives. La mutualisation des expériences sera malaisée et le bilan de la réforme impossible à tracer.

Plus fondamentalement, il n'est pas possible de transiger avec le principe d'égalité entre les territoires comme, surtout, entre les élèves. Il faut résister à la tentation insidieuse d'une décentralisation de l'éducation, qui laisse la porte ouverte à tous les excès. La valeur des diplômes et des formations doit rester strictement nationale et ne doit pas dépendre du lieu où l'on étudie, sous peine de doubler l'inacceptable tri social des jeunes d'une sélection géographique. À l'enfermement dans une catégorie sociale de

---

<sup>1</sup> Igen-Igaenr, La rénovation de la voie professionnelle, rapport n° 2009-065, juillet 2009, pp. 43-44.

génération en génération risquerait de s'ajouter le cloîtement dans un territoire. Le maintien de l'égalité devant l'éducation de tous les élèves est indispensable pour accroître la mobilité sociale et assurer le développement des zones défavorisées.

### **3. Contrer les effets néfastes de la mastérisation sur le recrutement des enseignants de lycées professionnels**

Tout le monde s'accorde à considérer la formation initiale et continue des professeurs de lycées professionnels (PLP) comme un des facteurs essentiels pour assurer la réussite de la réforme. Or, **la mastérisation du recrutement des enseignants se télescope avec la rénovation du baccalauréat professionnel ; leur articulation demeure extrêmement problématique et laisse craindre un double échec.**

Pour mémoire, votre rapporteure rappelle que l'exigence nouvelle de détention d'un master pour passer les concours d'enseignants ne peut être appliquée telle quelle au recrutement des PLP. En effet, dans plusieurs disciplines professionnelles, comme coiffure, chaudronnerie ou transport routier par exemple, il n'existe bien évidemment pas de cursus de master. Le décret n° 2009-918 du 28 juillet 2009 mettant en œuvre la mastérisation dans l'enseignement professionnel distingue donc trois catégories de candidats :

- les enseignants des disciplines générales ou des spécialités professionnelles pour lesquelles existe un diplôme de niveau I, qui doivent justifier de la détention d'un master ou d'un diplôme équivalent, en général pour les spécialités professionnelles un diplôme d'ingénieur ;

- les enseignants des spécialités professionnelles pour lesquels il n'existe qu'un diplôme de niveau III, qui doivent justifier, outre la possession de ce diplôme, de cinq années de pratique professionnelle ou d'enseignement de cette pratique ;

- les enseignants des spécialités professionnelles pour lesquels il n'existe pas de diplôme supérieur au niveau IV, qui doivent alors justifier, en plus du diplôme, de sept années de pratique professionnelle ou d'enseignement de cette pratique.

Votre rapporteure rappelle également son souhait de rétablissement de la possibilité, supprimée en 2009, **d'ouvrir le concours externe dans les spécialités professionnelles aux candidats détenant un diplôme de niveau V et justifiant de huit ans de pratique professionnelle ou d'enseignement.** Il convient de ne pas se priver de personnes peu qualifiées mais bénéficiant d'une solide expérience, alors que le vivier des futurs PLP donne des signes inquiétants de tarissement.

La mastérisation semble ouvrir la voie à une crise majeure de recrutement de PLP. **Les parcours appropriés de master dans les universités ont été mis en place très hâtivement et restent largement**

**invisibles pour les candidats potentiels.** Par exemple, en Loire-Atlantique personne ne s'est présenté pour suivre une formation en conduite routière ou en génie électrique en préparation au concours. Le même phénomène se retrouve dans d'autres spécialités sur tout le territoire national.

Il existe également un **problème de financement** qui freine la reconversion de salariés, alors qu'environ la moitié du corps en est actuellement issue. En effet, lorsque le salarié candidat à une reconversion n'est pas exempté de la détention d'un master, il doit envisager une reprise d'études sur deux ans. Malheureusement, les dispositifs de financement de reconversions comme le congé individuel de formation (CIF) durent en général un an. Il resterait donc souvent un an à la charge du salarié, qui ne perçoit plus sa rémunération.

Dans les spécialités professionnelles pour lesquelles est levée la condition de master, l'équation se pose différemment. Ces salariés ont besoin d'une préparation pour se présenter dans de bonnes conditions au concours. Or, les universités reculent devant l'ouverture de formation en un an, hors des masters financés par l'État. Donc, dans les spécialités professionnelles les plus éloignées par définition de l'enseignement supérieur, la préparation des candidats est très difficile, ce qui constitue un obstacle majeur pour la reconversion de salariés.

Plus généralement, et ces problèmes dépassent strictement l'effet de la mastérisation dans l'enseignement professionnel, **la préparation au métier d'enseignant est complètement laissée de côté dans la construction des maquettes des masters et des concours qui répond à une logique essentiellement disciplinaire.** Alors que toutes les réformes engagées, et en premier lieu celle de la voie professionnelle, demandent aux enseignants une plus grande capacité d'adaptation et d'innovation pédagogique pour personnaliser les parcours des élèves et gérer l'hétérogénéité grandissante des classes, on se prive d'une chance de professionnaliser davantage la formation des professeurs.

En outre, l'articulation de l'obtention du diplôme lui-même et de la préparation au concours au cours de l'année de master 2 n'est pas satisfaisante. La juxtaposition des deux objectifs est difficilement tenable : envisagerait-on comme une exigence normale de cumuler sur un an la réussite à l'agrégation et la rédaction d'un mémoire de DEA de bonne qualité ? La difficulté ne se résoudra qu'au prix de la distribution très généreuse des masters sur la base de mémoires nécessairement bâclés. Dès lors, **la valeur de ces diplômes n'en pourra qu'être durablement ternie**, sans que leurs titulaires puissent s'appuyer dessus pour préparer leur entrée sur le marché du travail dans de bonnes conditions.

Sur le plan financier, il convient également de remarquer que les étudiants de milieu défavorisé ne pourront plus comme aujourd'hui financer leurs études en travaillant à côté, car ils n'en auront plus matériellement le temps. Les bourses octroyées ne suffiront pas à empêcher une déformation

préjudiciable du profil sociologique des futures PLP au détriment des classes populaires.

Enfin, les départs d'enseignants stagiaires en formation continue la première année de leur affectation provoquent une hausse des besoins de remplacement, qui ne semble pas avoir été correctement anticipée. Ce problème est encore aggravé par le fait que de nombreux lycées professionnels servent aussi de lieux d'examen, ce qui empêche souvent les enseignants de faire cours. La question du remplacement témoigne par un autre biais du défaut d'articulation des réformes les unes avec les autres, qui les condamnent à une application incertaine et disparate.

## II. L'ORIENTATION : UN CHANTIER À L'ARRÊT

### A. LUTTER CONTRE L'INERTIE SOCIALE

#### 1. La persistance des logiques de reproduction

La rénovation de la voie professionnelle n'a pas pour l'instant infléchi significativement les phénomènes de reproduction des inégalités sociales. **L'orientation à l'issue du collège connaît toujours de grandes disparités selon le milieu d'origine de l'enfant.** La logique de tri social reste malheureusement prépondérante.

En 2009, à l'issue de la Troisième, plus de la moitié des élèves se sont orientés vers une seconde générale et technologique (58,8 % en 2009) et 25,8 % d'entre eux ont intégré la voie professionnelle. L'orientation se fait en fin de classe de 3<sup>e</sup>, soit vers une première année de baccalauréat professionnel en trois ans, soit vers un CAP ou un BEP en deux ans. Dans le cadre de la réforme, la formation de BEP est remplacée progressivement si bien qu'à la rentrée 2009, quatre spécialités seulement subsistaient. À la rentrée 2009, 3,3 % des élèves de 3<sup>e</sup> ont rejoint les derniers BEP, 5 % des CAP et 17,4 % une seconde professionnelle.

**Orientation effective des élèves après la troisième (en %)**  
France métropolitaine + DOM – Public et Privé

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Seconde générale et technologique	56,7	56,6	56,4	56,6	56,5	56,7	57,2	58,8
Second cycle professionnel dont:	26,3	26,8	26,8	26,7	26,3	26,3	26,3	25,8
- Première année de BEP en 2 ans	23,7	23,4	23,2	23,0	22,4	22,2	15,4	3,3
- Première année de CAP en 2 ans	2,4	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5	3,9	5,0
- 2 <sup>nd</sup> e professionnelle								
(Première année de BPRO en 3 ans) (1)	-	-	-	0,2	0,4	0,5	7,0	17,4
- Autres formations professionnelles (2)	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
Redoublement de la troisième	6,6	6,3	6,5	6,1	6,2	5,8	5,4	5,0
Entrées en apprentissage, orientations hors éducation nationale et sorties du système éducatif	10,4	10,4	10,3	10,5	10,9	11,0	11,0	10,4

(1) Première année de baccalauréat professionnel en 3 ans à partir de la classe de 3<sup>e</sup>.

(2) Première année de CAP en 3 ans ou CAP en 1 an.

Source : ministère de l'éducation nationale

La part des élèves de milieu enseignant est proportionnellement plus élevée dans le second cycle général et beaucoup plus faible dans l'enseignement professionnel. Au sein même de la voie professionnelle, ces élèves se dirigent plus vers le bac professionnel que vers le CAP. Ainsi, ils représentent 3,2 % de l'effectif global dans le secondaire mais 4,7 % des

effectifs de lycée GT contre seulement 0,7 % des CAP. Il en est de même pour les enfants de parents exerçant une profession libérale ou d'encadrement : comptant pour 18,1 % des effectifs du secondaire, ils ne représentent que 7,2 % des baccalauréats professionnels et 4,5 % des CAP contre plus d'un quart des lycéens de la voie générale et technologique.

**Les enfants d'ouvriers, de chômeurs n'ayant jamais travaillé ou de personnes sans activité sont en revanche surreprésentés dans le second cycle professionnel.** 52,6 % des élèves en voie professionnelle sont issus d'une famille d'ouvriers ou de personnes sans activité, alors qu'ils ne représentent que 36,3 % de l'effectif global du secondaire. **En outre, ces élèves vont plus souvent en CAP qu'en bac professionnel :** 19,3 % des enfants de chômeurs visent ce diplôme de niveau V contre 11 % pour celui de niveau IV. Cette caractéristique les distingue d'ailleurs des enfants d'employés, qui, s'ils sont proportionnellement plus nombreux dans la voie professionnelle vont davantage vers le baccalauréat que vers le CAP.

**Élèves du second degré selon la catégorie sociale de la personne responsable de l'élève en 2009-2010 (en %)**

	Agricul- teurs	Artisans, commerçants	Prof.lib., cadres	Prof. intermédi.	Enseignants	Employés	Ouvriers	Sans activité
Second cycle GT	2,1	10,7	25,2	15,6	4,7	15,6	18,9	4,7
CAP	1,2	7,1	4,5	8,5	0,7	17,0	38,0	19,3
BEP	1,6	8,7	5,9	11,6	0,9	18,5	38,0	11,3
Bac pro	1,6	9,2	7,2	11,7	1,0	18,9	35,2	11,2
Ensemble	2,1	10,2	18,1	13,4	3,2	16,6	26,5	7,7

Source : RERS 2010 – ministère de l'éducation nationale

**Le système éducatif et les représentations sociales conjuguent leur effet pour condamner les enfants de milieu populaire à une insertion professionnelle très rapide, souvent avec des perspectives d'emploi, de salaire et de carrière restreintes.** C'est pourquoi votre rapporteure estime qu'il est temps de rompre avec un utilitarisme à courte vue qui transforme l'orientation en un pur mécanisme de sélection des meilleurs et d'affectation des plus faibles en fonction des variations de la demande de main-d'œuvre des employeurs. Il faut remettre à plat la conception française de l'orientation, en s'inspirant éventuellement des exemples scandinaves pour remédier à ces effets de sélection sociale et accroître l'équité du système scolaire.

Enfin, **votre rapporteure tient également à ce que les inégalités de genre soient combattues, afin de briser les représentations mentales et sociales qui enferment jeunes gens et jeunes filles dans des stéréotypes professionnels archaïques.** Dans la voie professionnelle, ces clivages sont particulièrement marqués. Les filles se concentrent dans les spécialités de la coiffure, de l'esthétique, du secrétariat, des carrières sanitaires et sociales,

tandis que les garçons accaparent la mécanique, le bâtiment, la logistique ou l'électricité. Ces orientations obligées en fonction de l'image masculine ou féminine de certains métiers ne sont pas une fatalité, comme le montrent certains exemples inattendus. Ainsi, la spécialité professionnelle peinture et revêtement a connu en quelques années une féminisation drastique, parce qu'elle est désormais considérée comme une voie possible d'accès à la profession de décorateur d'intérieur.

## **2. Accompagner les élèves dans le mûrissement de leurs choix**

C'est au collège que se joue l'éducation à l'orientation pour en finir avec le couperet de la Troisième, où dominent les affectations par défaut et par l'échec, au mieux dans l'indifférence de l'élève, au pire dans la frustration. Votre rapporteure avait dans son rapport précédent longuement analysé les différentes étapes du **parcours de découverte des métiers et des formations (PDMF)**, organisé de la Cinquième à la Troisième. Les différentes séquences lâchement coordonnées les unes avec les autres qui constituent ce parcours n'ont pas évolué depuis. Leurs faiblesses et leurs lacunes persistent ; le diagnostic est donc resté le même : **les conditions d'une authentique découverte des métiers et des formations pour tous les jeunes, sans préorientation et sans préjugé, ne sont pas réunies.**

Même si l'idée qui préside à la construction du PDMF est séduisante et ne mérite pas d'être purement et simplement abandonnée, son contenu laisse à désirer, notamment les stages d'observation en classe de 3<sup>e</sup>. **L'hétérogénéité des différentes étapes, leur traitement très disparate selon les établissements, le manque d'évaluation réduisent l'impact du dispositif sur les décisions d'orientation.**

Pour partie, ces difficultés sont liées au public visé : des collégiens auxquels on demande de se projeter loin dans l'avenir, dont les goûts et les aspirations ne sont pas encore stabilisés, qui n'ont bien souvent pas même la notion de projet professionnel. C'est pourquoi il est essentiel de dépasser la simple présentation même détaillée ou ludique des métiers et des filières ; noyer des adolescents sous l'information ne les aide pas à mûrir des choix d'études et des choix de vie. Il convient de ne pas oublier que choisir une profession, c'est aussi accepter une certaine position dans la société. L'enjeu est très lourd et les adolescents le mesurent beaucoup mieux qu'on ne pourrait le penser. Il est donc nécessaire d'accompagner les élèves, qui ne doivent pas être laissés à eux-mêmes à un moment crucial de la construction de leur personnalité et de leur destin.

C'est pourquoi votre rapporteure réitère sa proposition d'instituer un **adulte référent stable tout au long des années de collège et extérieur au milieu familial**. Rien n'oblige que ce soit un enseignant, l'adolescent préférera peut-être s'adresser à un tiers, qui n'est pas en situation de le noter



ou de le juger. Après avoir bénéficié de modules de formation adaptés, l'adulte référent aidera l'élève à réfléchir à son projet personnel.

À l'issue de chaque séquence du PDMF, il fera le point avec l'élève sur son expérience et amorcera sa réflexion sur la prochaine étape. Ainsi la cohérence et la fécondité des différentes séquences de découverte des métiers s'en trouveront accrues. En dehors de ces rendez-vous réguliers, l'adulte référent assumera un rôle plus général de conseil.

L'intérêt de l'adulte référent réside d'abord dans ce qu'il reste le même et constitue ainsi un pôle de stabilité pour un élève, d'une part, dans ce qu'il est extérieur au milieu familial et n'active donc pas les mécanismes de reproduction sociale.

## ***B. MOBILISER LES ACTEURS DE L'ORIENTATION***

### **1. L'action encore modeste du Délégué à l'information et à l'orientation**

Le maquis de l'orientation est de l'aveu général particulièrement touffu avec un nombre considérable de portails Internet et environ 8 000 sites d'accueil qui dépendent de l'État ou des collectivités territoriales. Les partenaires sociaux qui financent largement la formation professionnelle, notamment l'apprentissage, interviennent également dans ce domaine. Chacun convient qu'il faut clarifier le paysage. Votre rapporteure est cependant réservée sur le service public territorialisé de l'orientation qui est censé voir le jour depuis la promulgation de la loi du 24 novembre 2009 sur l'orientation de la formation professionnelle. **Pour les mêmes raisons qui lui font repousser toute régionalisation de l'éducation nationale, elle est hostile à une décentralisation du système d'orientation qui aggraverait les inégalités sociales et territoriales.**

La loi précitée devait apporter une clarification du secteur de l'information et de l'orientation. Elle a modifié le statut et les missions de délégué interministériel à l'orientation dans le but de l'ériger en authentique instance de coordination entre quatre ministères : l'éducation nationale, l'enseignement supérieur, l'emploi et la jeunesse. Le renforcement du délégué à l'orientation visait à lever des barrières administratives paralysantes et à assurer un pilotage transversal des outils et des organismes dont l'État dispose. Désormais placé auprès du Premier ministre, le nouveau délégué à l'information et à l'orientation (DIO) est chargé d'une mission stratégique d'évaluation et d'aide à la définition des priorités des politiques d'orientation. Il a également pour tâche d'établir des normes de qualité pour le secteur, ainsi que la mise en place du service dématérialisé d'information et d'orientation sous sa responsabilité.

Il était demandé au DIO de présenter avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 un plan de coordination au niveau national et régional de l'action des opérateurs

nationaux sous tutelle de l'État en matière d'information et d'orientation. Il devait concrètement examiner les conditions de réalisation du rapprochement, sous la tutelle du Premier ministre, de l'Onisep, du Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre Inffo) et du centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ). Force est de constater à l'automne qu'aucun plan de coordination n'a été préparé, la seule certitude étant que la piste de la fusion entre les trois organismes est écartée.

Auditionné par la commission de la culture et de l'éducation, le 13 octobre 2010, M. Jean-Robert Pitte a rappelé que sa nomination au poste de DIO n'était intervenue que le 23 juin dernier et que sa lettre de mission ne datait que de l'été. **Votre rapporteure regrette le délai qui a couru entre la promulgation de la loi et la nomination du DIO, autant de temps perdu alors que l'orientation demeure un point noir du système éducatif. Elle s'inquiète également de la faiblesse des moyens humains et financiers qui lui sont alloués, cinq millions d'euros devant même être prélevés sur le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) pour financer le service dématérialisé.**

La marge de manœuvre du DIO est donc extrêmement restreinte alors qu'il dépend essentiellement de la bonne volonté des ministères dont il est chargé de coordonner l'action. À vrai dire, **ses efforts semblent avoir porté essentiellement sur la seule mise en place d'un service dématérialisé** dont on attend qu'il améliore par tous les canaux possibles l'information dont disposent les familles sur les filières de formation et les métiers. Doit être mise en place une adresse unique pour tous quel que soit leur âge, quel que soit leur statut, afin qu'ils trouvent tous les renseignements nécessaires pour éclairer leur choix d'une formation initiale et continue. Certes, résorber ce déficit de connaissance du système éducatif dans les milieux populaires est important. Mais, **la question de l'orientation, qui doit être traitée le plus en amont possible, dès le collège, ne se résume pas à un simple manque d'information.** Votre rapporteure estime qu'il faut agir beaucoup plus en profondeur pour modifier des comportements ancrés dans notre pays, qui favorisent la reproduction sociale des inégalités liées aux milieux socioculturels.

En ce qui concerne **la labellisation des structures d'information et d'orientation**, il reviendra au DIO d'en définir le cahier des charges, mais ses travaux sont suspendus à la publication d'un décret, prévu par la loi de 2009, qui doit en définir le cadre. L'idée centrale serait toutefois de promouvoir le modèle offert par la Cité des métiers de La Villette à Paris où travaillent en concertation une mission locale, Pôle Emploi, le Centre d'information et de documentation pour la jeunesse (CIDJ) pour accueillir tous les publics et les guider dans leur choix de formation. Selon les précisions communiquées à la commission, les labels devraient être délivrés pour trois ans par les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP), sous l'autorité du préfet et du président de région.

Si une meilleure coordination des différents réseaux d'information et d'orientation s'adressant aux jeunes est certainement souhaitable, l'intérêt du recours à une labellisation n'apparaît pas évident de prime abord. Il paraît très difficile d'estimer *a priori* le potentiel d'attractivité du label pour les organismes d'orientation sur lesquels ne pèsent aucune obligation et qui ne bénéficient d'aucune incitation à solliciter cette reconnaissance. Leur décision d'entrer dans la logique de labellisation dépendra des exigences de qualité de service imposées, du degré de complexité de la procédure d'obtention et de la visibilité du dispositif dans le public. Fondamentalement, cette démarche n'aura de sens que si tout est fait pour que le label soit connu, reconnu et recherché par le public. **On peut toutefois légitimement s'interroger sur la capacité de la seule labellisation à rationaliser, simplifier et clarifier le système d'orientation professionnelle au bénéfice des usagers.**

**Votre rapporteure sera attentive à ce que soient maintenues des normes de qualité identiques sur l'ensemble du territoire. Elle estime également souhaitable une clarification de la place consentie à l'éducation nationale et aux universités dans le dispositif de labellisation.** La loi du 24 novembre 2009 ne précise pas en effet comment pourront se coordonner les actions des organismes labellisés et celles des services scolaires et universitaires. Il serait regrettable que le dispositif laisse de côté les responsabilités particulières tant de l'éducation nationale que des universités, auxquelles la loi du 10 août 2007 a confié une nouvelle mission de service public d'orientation et d'insertion professionnelle.

## **2. S'appuyer sur l'expertise des conseillers d'orientation-psychologues**

Les attaques que subissent les conseillers d'orientation-psychologues (COPSY) témoignent d'une conception étroite et strictement utilitariste de l'orientation. **Votre rapporteure déplore qu'en règle générale, l'orientation soit conçue d'abord comme un moyen d'accélérer l'insertion professionnelle des élèves les plus fragiles à la sortie du collège, alors même qu'elle doit être un instrument de construction d'un parcours individuel qui permette l'épanouissement personnel de l'élève.** Si l'orientation doit tenir compte des réalités économiques et de la situation du marché de l'emploi, elle doit également être utilisée pour ouvrir l'horizon des jeunes au-delà du cercle familial, pour lutter contre le pessimisme social dans les milieux populaires et contre la reproduction des inégalités.

Cette conception large de l'orientation, qui met le développement de l'adolescent au centre de ses préoccupations, ne peut vivre que si elle est portée par des professionnels compétents, formés pour comprendre les freins et les aspirations des élèves. C'est pourquoi **la formation des COPSY, recrutés sur concours après une licence de psychologie et titulaires d'un diplôme d'État, doit garantir leur compréhension des difficultés que les**

**adolescents peuvent rencontrer pour se construire comme personnes autonomes maîtres de leur avenir.**

Il peut être intéressant que la formation continue qui doit leur être dispensée par le ministère de l'éducation nationale veille à améliorer la connaissance qu'ils ont déjà des filières et des métiers. Mais **leur recrutement et leur formation initiale doit conserver un volet psychologique dense.** C'est à cette condition qu'ils pourront apporter toute l'aide nécessaire aux élèves les plus fragiles cognitivement, émotionnellement et socialement et contribuer ainsi à la lutte contre l'échec scolaire et à la prévention du décrochage dont on sous-estime trop facilement les racines psychologiques.

Votre rapporteure souhaite qu'il en soit tenu compte dans les travaux du groupe de travail mis en place au sein du ministère pour aménager la formation initiale des COPSYS, conformément à l'article L. 313-1 du code de l'éducation. Issue de la loi du 24 novembre 2009, la nouvelle rédaction insiste en effet sur une connaissance étendue des filières de formation, du monde économique, de l'entreprise, des dispositifs de qualification, des métiers et des compétences qui sont nécessaires à leur exercice.

**Évolution des recrutements  
de conseillers d'orientation-psychologues depuis 2003**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Concours externe	190	110	110	50	50	50	50
Concours interne	10	10	10	5	-	-	-
Concours réservé	40	15	10	-	-	-	-
Examen professionnel	19	24	9	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>259</b>	<b>159</b>	<b>139</b>	<b>55</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>50</b>

*Source : Ministère de l'éducation nationale et Association des conseillers d'orientation-psychologues*

Plus encore que la transformation de leur formation, c'est la faiblesse de leur recrutement qui inquiète votre rapporteure, alors même que leur effectif est déjà trop restreint pour suivre adéquatement l'ensemble des élèves du secondaire. Selon le projet annuel de performances de la mission d'enseignement scolaire pour 2011, 3 768,5 emplois de conseillers d'orientation-psychologues sont aujourd'hui affectés auprès des élèves, des jeunes en voie d'insertion professionnelle et des étudiants. Le schéma d'évolution des places offertes au concours depuis une dizaine d'années est éloquent : entre 2003 et 2009, leur nombre a été divisé par cinq. Depuis 2007, il n'a été ouvert aucun concours interne normalement ouvert aux fonctionnaires de l'État ou des collectivités justifiant de trois années de service et de l'exercice de fonctions d'information et d'orientation. **Quelles que soient les précautions oratoires du ministère, il semble bel et bien que le corps des COPSYS soit insidieusement mis en extinction.** C'est bien la perception qu'en ont les étudiants en psychologie d'ailleurs puisque le nombre

d'inscrits au concours a drastiquement chuté en cinq ans : en 2005, on dénombrait 2 227 candidats contre seulement 1 082 en 2009.<sup>1</sup>

Pour autant, aucun nouveau corps de professionnel de l'orientation ne vient au sein de l'éducation nationale compenser la disparition potentiellement catastrophique des COPSYS. Ce n'est ni le service dématérialisé, ni les enseignants qui peuvent les remplacer. D'un côté, il manque la dimension humaine et l'entretien en face à face permettant un suivi personnalisé. De l'autre, les professeurs ne sont pas formés à l'éducation à l'orientation. La mastérisation n'y change rien. Paradoxalement, ce sont les mêmes COPSYS que l'on critique qui seraient les mieux à même de former les enseignants à la psychologie de l'adolescent au sein des nouveaux masters et au cours de la première année d'exercice des stagiaires.

Comme les années précédentes, votre rapporteure propose de renverser la tendance actuelle et de conforter le rôle spécifique des COPSYS en **créant au sein de l'éducation nationale une Direction de la psychologie pour l'éducation et l'orientation des élèves et étudiants couvrant la scolarité des jeunes de la maternelle à l'université**. Les psychologues scolaires du primaire et les COPSYS auraient ainsi l'infrastructure administrative nécessaire pour mener à bien la prise en charge des jeunes et le repérage précoce des difficultés cognitives de l'élève. Dotés d'effectifs et de moyens renforcés, ils seraient en mesure d'accompagner l'adolescent dans l'élaboration de son projet d'orientation scolaire et professionnelle en concertation étroite avec les familles, les enseignants et l'ensemble de l'équipe éducative.

\* \*  
\*

**Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteure vous propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Enseignement scolaire ».**

---

<sup>1</sup> Ministère de l'éducation nationale, RERS 2010, p. 319.



**TROISIÈME PARTIE**

**LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE POUR 2011**

**BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE 2010-2011**

**Demandés pour 2011  
(crédits de paiement  
en millions d'euros)**

	Titre 2 (personnel)	Titre 3 (fonctionnement)	Titre 5 (investissement)	Titre 6 (intervention)	Total
Action 1: Enseignement public	606,078	0,617		43,790	650,485
Action 2: Enseignement privé	213,566			336,096	549,662
Action 3: Aide sociale aux élèves				81,720	81,720
Action 4: Autres missions				3,941	3,941
Action 5: Moyens communs à l'enseignement agricole		5,583			5,583
Total	819,644	6,201		465,547	1 291,391

**Votés pour 2010  
(crédits de paiement  
en millions d'euros)**

	Titre 2 (personnel)	Titre 3 (fonctionnement)	Titre 5 (investissement)	Titre 6 (intervention)	Total
Action 1: Enseignement public	586,598	0,930		42,844	630,372
Action 2: Enseignement privé	215,945			321,522	537,467
Action 3: Aide sociale aux élèves				81,255	81,255
Action 4: Autres missions				4,149	4,149
Action 5: Moyens communs à l'enseignement agricole		5,877			5,877
Total	802,544	6,807		449,769	1 259,120

Source : Ministère de l'agriculture – projet annuel de performances – mission enseignement scolaire – programme 143



## I. UNE RELATIVE DÉTENTE DES CONTRAINTES

### A. UN BUDGET CONFORME AUX PRÉVISIONS ET AUX ACCORDS PASSÉS

#### 1. Le maintien du programme 143 dans la mission Enseignement scolaire

Longtemps victime de son statut de variable d'ajustement du budget du ministère de l'agriculture et d'arbitrages interministériels défavorables, l'enseignement technique agricole s'est trouvé des années durant dans un état de **sous-financement chronique**. Le Parlement, Sénat et Assemblée nationale tour à tour, a dû plusieurs fois corriger le mauvais sort qui lui était fait. La LOLF favorisant l'interministérialité mais interdisant l'abondement des crédits d'une mission, les parlementaires n'ont eu d'autre choix que d'abonder le programme 143 « Enseignement technique agricole » à partir des autres programmes de la mission « Enseignement scolaire ». **L'année dernière encore, 1,8 million d'euros de crédits de titre 2 ont été transférés à l'initiative conjointe des commissions des finances et de la culture et de l'éducation du Sénat pour rétablir 50 ETPT sur le programme 143.**

Si votre rapporteur a toujours considéré que les ajustements budgétaires étaient à la fois plus aisés et plus nécessaires dans l'éducation nationale que dans l'enseignement agricole, **elle a également toujours regretté de devoir ainsi arbitrer entre des voies de formation d'égale valeur et dignité**. C'est pourquoi elle a toujours demandé que le ministre de l'agriculture défende avec la plus grande énergie le budget de l'enseignement agricole, lors de la construction des projets de lois de finances, afin de lui garantir un niveau suffisant pour assurer pleinement son développement.

Les mouvements de correction répétés d'année en année lors des débats parlementaires ont pu nourrir le projet d'exclure l'enseignement technique agricole de la mission « enseignement scolaire ». **Votre rapporteur se réjouit de l'arbitrage du Premier ministre qui a conduit au maintien de la maquette traditionnelle de la mission.**

En effet, l'exclusion du programme 143 aurait remis en cause l'esprit de la LOLF en revenant à des budgets purement ministériels. En outre, elle aurait réduit à néant les espoirs de coopération entre les deux administrations et accru le clivage entre l'enseignement agricole et le système scolaire, qui est une des sources de la déconsidération injuste et de la faible visibilité dont souffre cet enseignement d'excellence. Enfin, elle aurait ramené le programme 143 à son rôle ancien de réservoir de crédits, dans lequel on aurait puisé à la moindre crise.

## 2. Des crédits globalement en hausse

Les crédits consacrés à l'enseignement technique agricole connaissent une **hausse de 32 millions** d'euros dans le projet de loi de finances pour 2011 par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, soit une hausse de **2,5 %**. Le périmètre du programme 143 n'a pas connu de changement cette année, hormis le transfert de la sous-action « recrutement pour les lycées agricoles » de l'action 1 « enseignement public » vers le programme « conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » pour un montant de 142 500 euros. **Votre rapporteur se réjouit de cette augmentation globale alors qu'elle s'était vivement inquiétée des baisses de crédits intervenues précédemment.**

Crédits de paiement (millions d'euros)	LFI 2010	PLF 2011	Évolution en montant	Taux d'évolution
<b>Titre 2 (dépenses de personnel)</b>	802,544	819,644	+ 17,100	+ 2,13 %
<b>dont CAS</b>	182,138	181,332	- 0,806	- 0,44 %
<b>Hors titre 2</b>	456,576	471,748	+ 15,172	+ 3,32 %
<b>Total</b>	1 259,120	1 291,391	+ 32,271	+ 2,56 %

*Source : commission de la culture à partir du PAP et des données fournies par le ministère de l'agriculture*

Votre rapporteur note en particulier que l'augmentation des crédits de personnel sur l'ensemble du programme 143 n'est pas en trompe l'œil, comme cela put être le cas par le passé, car elle n'est pas due au compte d'affectation spéciale pensions, qui ne progresse plus.

En outre, force est de constater, **qu'à la différence des années précédentes, l'enseignement agricole n'est pas moins bien traité que l'éducation nationale.** Le budget de la mission enseignement scolaire augmente en effet de 1,6 % dans le PLF 2011 par rapport à la LFI 2010. Ce rééquilibrage bienvenu peut être le signe que l'enseignement agricole commence à trouver véritablement sa place au sein du système scolaire, grâce à ses performances remarquables en termes d'insertion professionnelle.

En revanche, sur l'action 1 « mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics », votre rapporteur avait été alerté sur la baisse des crédits dédiés à la formation continue. Il convient en premier lieu de rappeler le transfert vers le programme 215 des crédits destinés à l'organisation des concours de recrutement des personnels enseignants, qui ne peut être assimilé à une réduction de crédits. Cependant, **la lisibilité du projet de loi de finances n'est pas optimale**, puisque la formation continue des personnels recouvre à la fois des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'intervention qui évoluent en sens opposé.

D'un côté entre les PLF 2010 et 2011, on constate en dépenses de fonctionnement une baisse de 162 500 euros qui touchent des crédits pilotés

par l'administration centrale pour mener à bien des actions de formation pour les enseignants et les personnels d'encadrement au niveau national ou régional. De l'autre, en dépenses d'intervention au titre des transferts aux collectivités territoriales, on note à l'inverse une hausse de 75 000 euros des crédits destinés aux mêmes actions de formation mais délégués par le ministère aux établissements. Au total, la baisse des crédits de formation continue atteint 87 500 euros, soit un recul global de 5 %. **Votre rapporteur ne peut bien entendu se satisfaire de cet affaiblissement de la formation continue des enseignants, aussi mesuré soit-il.** À l'heure où tout le système éducatif se concentre sur la personnalisation des parcours et l'adaptation la plus fine possible aux besoins des élèves, évolutions que l'enseignement agricole a lui-même largement anticipées, la formation des enseignants aussi bien initiale que tout au long de leur carrière doit faire l'objet d'un soin tout particulier.

### **3. Le respect des protocoles de 2009 avec les établissements privés**

**L'augmentation significative des crédits hors titre 2 résulte de l'évolution des subventions aux établissements de l'enseignement agricole privé.** Les dotations du privé ont en effet été relevées afin de prendre en compte les obligations juridiques découlant de l'application du code rural et des protocoles signés avec les fédérations. Sont ainsi inscrits sur l'action 2 « mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés » 336 millions d'euros de dépenses d'intervention, soit une **augmentation de 14,6 millions d'euros (+ 4,5 %)** depuis le précédent budget. Sont ainsi couvertes :

- les subventions à l'élève des établissements du temps plein pour 127,2 millions d'euros (+ 9,08 %) ;

- les subventions de fonctionnement pour les établissements du rythme approprié pour 204,9 millions d'euros (+ 1,96 %).

#### **Les protocoles signés avec l'enseignement privé en 2009**

Deux protocoles ont été signés en 2009 entre le ministère de l'agriculture et les fédérations de l'enseignement agricole privé afin de remettre à plat l'évolution des subventions versées par l'État.

a) Outre la prise en charge par l'État des rémunérations des enseignants, les établissements privés du temps plein sont financés par une subvention de fonctionnement qui doit couvrir, les rémunérations des personnels non-enseignants et les dépenses de fonctionnement proprement dites.

La subvention varie en fonction de deux paramètres :

- le nombre d'élèves répartis en externes, demi-pensionnaires et internes ;
- le taux de subvention à l'élève selon chaque régime de scolarisation, déterminé par référence au coût moyen d'un élève de l'enseignement agricole public. L'article R. 813-38 du code rural fait explicitement référence à une enquête quinquennale destinée à actualiser le coût moyen par élève constaté dans le public.

**Le protocole d'accord du 5 mars 2009 entre l'État et les fédérations du temps plein** a fixé l'évolution du taux de subvention entre 2009 et 2011 et prévoit un **réexamen en 2012** sur la base des résultats de l'enquête quinquennale.

b) Pour les établissements privés du rythme approprié, soit les Maisons familiales et rurales (MFR) et les structures affiliées à l'Union nationale rurale d'éducation et de promotion (UNREP), la subvention couvre à la fois les dépenses de fonctionnement et la rémunération de l'ensemble des personnels, y compris les enseignants. Son calcul est le résultat du produit du nombre théorique de formateurs par le coût du poste de formateur.

Le nombre théorique de formateurs est lui-même obtenu en multipliant le taux d'encadrement, qui varie selon le niveau de formation, par le nombre dans l'effectif total de groupes de 18 élèves, soit la taille règlementaire d'un groupe. Le coût du formateur est déterminé par référence au coût moyen des formateurs intervenant dans les filières analogues dépendant des établissements privés du temps plein.

En outre, les effectifs financés par la subvention peuvent être inférieurs aux effectifs maxima fixés par le contrat d'association, la différence étant à la charge des établissements.

**Le protocole d'accord du 17 avril 2009 entre les établissements du rythme approprié et l'État** prévoit la **stabilisation à la valeur de 2008 des taux d'encadrement sur 2009 et 2010, puis une augmentation progressive jusqu'en 2013**. Les dispositions du code rural en matière de revalorisation du coût des formateurs sont réaffirmées, mais une disposition d'examen contradictoire en 2011 est prévue de même qu'une procédure d'arbitrage sous l'autorité d'un magistrat de la Cour des comptes. Le montant de la revalorisation est contraint par le montant de **17 millions sur la période 2009-2013**, arbitré par le Premier ministre. Enfin, les effectifs financés sont plafonnés à 49 300 pour les MFR et 2 100 pour les autres établissements afin de limiter l'écart entre les effectifs financés et les effectifs maxima des contrats.

**Votre rapporteur se félicite de l'application par le ministère de l'agriculture des derniers protocoles d'accord.** En effet, par le passé, les précédents accords conclus avec les fédérations de l'enseignement privé n'avaient pas toujours pu être financièrement respectés, ce qui se traduisait par des reports de charges pesant durement sur les établissements, minant la crédibilité de la parole de l'État et ouvrant la voie à des contentieux. Il est donc particulièrement positif de disposer désormais d'un cadrage fiable à moyen terme de l'évolution des subventions.

En ce qui concerne les établissements du temps plein, la revalorisation de la subvention 2009 avait porté uniquement sur la part de l'externat simple à hauteur de 170 euros, avec une reconduction à l'identique pour 2010. Ainsi l'arrêté du 6 mai 2010 a reconduit pour l'année civile 2010

les taux de la subvention de fonctionnement allouée en 2009. Pour 2011, une nouvelle revalorisation est prévue conformément au protocole d'accord.

**Évolution des taux de subvention à l'élève  
du privé temps plein entre 2007 et 2011**

	Taux 2007	Taux 2008	Taux 2009	Taux 2010	Taux 2011
Élève externe	1 328 €	1 340 €	1 510 €	1 510 €	1 562 €
Élève demi-pensionnaire	1 641 €	1 655 €	1 825 €	1 825 €	1 923 €
Élève interne	2 415 €	2 435 €	2 605 €	2 605 €	2 800 €

Source : ministère de l'agriculture

Pour calculer la subvention, le ministère a ensuite retenu une hypothèse de hausse légère des effectifs d'élèves accueillis. Cette hypothèse est sans doute optimiste, mais elle aura le mérite de donner plus de marge de manœuvre aux établissements du CNEAP et de témoigner d'un optimisme rassurant sur la progression des effectifs de l'enseignement agricole.

**Subventions au privé temps plein – PLF 2011**

Régime de scolarisation	Effectifs	Taux 2011	Montant de la subvention (en millions d'euros)
Élève externe	6 200	1 562 €	9,685
Élève demi-pensionnaire	28 974	1 923 €	55,717
Élève interne	22 077	2 800 €	61,815
<b>TOTAL</b>	57 251		127,217

Source : ministère de l'agriculture – PAP mission enseignement scolaire 2011

Cependant, **en ce qui concerne le rythme approprié**, dont tout le personnel y compris enseignant est rémunéré grâce à la subvention, **votre rapporteur regrette la dégradation de l'information délivrée dans le projet annuel de performances (PAP)**. La justification au premier euro de l'action 2 dans le PAP 2011 ne présente plus le même degré d'exhaustivité et de transparence des calculs que dans le PAP 2010. La ventilation des crédits entre les Maisons familiales et rurales (MFR) et l'Union nationale rurale d'éducation et de promotion (UNREP) n'est plus précisée, pas plus que la répartition des effectifs prévisionnels ou financés d'élèves selon le niveau d'études. Interrogé par votre rapporteur à ce sujet, le ministère de l'agriculture lui a transmis les précisions suivantes pour clarifier le calcul des subventions 2011 pour les MFR et l'UNREP.

Le coût du poste de formateur retenu pour le PLF 2011 tient compte de la revalorisation de l'indice de rémunération moyen des enseignants et contractuels des établissements privés d'enseignement agricole du temps plein, ainsi que de l'évolution du point d'indice de la fonction publique ; d'où une

augmentation de 0,7 % du coût du poste de formateur pris en charge dans la subvention, tant pour les MFR que pour l'UNREP.

	Taux de charge	Coût du formateur 2011	Variation 2011/2010
MFR	1,46	43 401 €	297 € (+ 0,7 %)
UNREP	1,55	46 076 €	315 € (+ 0,7 %)

Source : ministère de l'agriculture

Rappelons que dans le cadre du protocole d'accord d'avril 2009, il a été convenu entre les deux parties de réduire l'écart entre l'effectif maximum d'élèves susceptibles d'être accueillis qui est défini par contrat avec l'État et l'effectif d'élèves effectivement financés. Pour cela, les effectifs financés ont été plafonnés à 49 300 pour les MFR et 2 100 pour l'UNREP. Compte tenu de ce plafond et de l'évolution du coût du formateur, la subvention de l'État aux MFR progresse de 1,8 % entre 2010 et 2011, tandis que celle destinée à l'UNREP augmente de 5,4 %.

#### Subventions au privé rythme approprié – PLF 2011

Établissements pratiquant le rythme approprié alternant : MFR	4 <sup>e</sup> 3 <sup>e</sup>	BEPA CAPA	Seconde, Terminale, BTA, BTSA	Total
Effectifs prévisionnels	15 851	10 838	22 611	
groupes de 18	880,61	602,11	1 256,17	
Taux d'encadrement	1,3	1,77	1,82	
Nombre de postes	1 144,79	1 065,74	2 286,22	
Coût du poste	<b>43 401 €</b>			
Subvention prévue au PLF 2011				<b>195,16 M€</b>

Établissements pratiquant le rythme approprié autre relevant de l'UNREP	4 <sup>e</sup> 3 <sup>e</sup>	BEPA CAPA	Seconde, Terminale, BTA, BTSA	Total
Effectifs financés	749	726	645	
groupes de 18	41,61	40,33	35,83	
Taux d'encadrement	1,77	1,78	1,82	
Nombre de postes	73,65	71,79	65,22	
Coût du poste	<b>46 076 €</b>			
Subvention réalisée				<b>9,7 M€</b>

Source : ministère de l'agriculture

Votre rapporteur souhaite faire deux remarques sur le montant de ces subventions, convenables et conformes aux accords passés. D'une part, même si elle comprend la nécessité de maintenir une discipline financière stricte pour éviter une expansion incontrôlée des dépenses, **le plafonnement des effectifs financés lui semble être une forme de contingentement de l'offre de formation particulièrement néfaste pour le développement de l'enseignement agricole, alors même que la demande des jeunes et des familles est forte.** Elle déplore donc qu'en raison de cette logique de rationnement, 2000 élèves soient accueillis dans les MFR sans financement de l'État, limite haute au-delà de laquelle les élèves ne pourront plus du tout être acceptés dans des établissements à bout de ressources.

En outre, certaines directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) paraissent conditionner le versement de subventions au respect d'un plafond d'élèves par classe – notion d'ailleurs sans valeur dans le cas des MFR – au lieu d'exiger simplement le respect du plafond maximal d'élèves accueillis dans l'établissement conformément aux dispositions de la loi Rocard de 1984. Votre rapporteur ne peut que contester ces politiques locales malthusiennes, dépourvues de fondement juridique.

Enfin, il n'est pas exclu que l'augmentation prévue des subventions ne soit pas assez forte pour compenser intégralement l'amélioration des taux d'encadrement, et surtout le renchérissement mécanique des parcours dû à la rénovation de la voie professionnelle, qui accroît le nombre d'élèves en baccalauréat professionnel au détriment des diplômés de niveau V. Dès lors, il existe un **risque de reports de charges sur l'année 2012**, auquel il faudra veiller attentivement en exécution

#### **4. Une nécessaire vigilance sur les reports de charges**

Votre rapporteur connaît les **distorsions que peut apporter l'exécution budgétaire**, riche par le passé de reports, de gels et d'annulation des crédits votés par le Parlement. C'est pourquoi elle a suivi attentivement la mise à disposition des fonds au cours de l'année 2010.

Comme chaque année, le budget voté en loi de finances initiale a été soumis à l'application d'une réserve de précaution, dont le taux variait en fonction des actions et de la nature des crédits. Le montant de la réserve de précaution est particulièrement élevé sur les dépenses hors titre 2 hors dépenses de personnel, puisqu'il correspondait à 4,65 % des crédits de paiement (CP), soit 21,2 millions d'euros. **La réserve de précaution sur les protocoles du privé s'est plus précisément élevée à 5 % des crédits votés, soit 10 millions d'euros sur le rythme approprié et 5,8 millions d'euros sur le temps plein en CP.** Une demande de levée de la réserve de précaution sur ces deux lignes a été portée par le ministère de l'agriculture à l'automne 2010.

En sens inverse, **des reports de crédits du budget 2009 ont été autorisés sur l'exercice 2010.** Les protocoles du temps plein ont bénéficié

d'un abondement de 4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE). Les protocoles du rythme approprié ont été abondés de 7,7 millions d'euros en AE et de 7,4 millions d'euros en CP, ce dernier montant correspondant aux **crédits ouverts par la loi de finances rectificative du 30 décembre 2009** qui avaient vocation à solder le report de charges existant. Cependant, le ministère de l'agriculture a indiqué à votre rapporteur que ces crédits supplémentaires n'avaient pas encore pu être consommés puisque leur mise à disposition des services déconcentrés a pris du temps.

Selon les projections du ministère de l'agriculture, hors abondement éventuel en loi de finances rectificative et hors levée de la réserve de précaution, le montant des reports de charges prévisibles fin 2010 sur l'ensemble du programme 143 devrait s'élever à 21,9 millions d'euros en CP. Il se décomposerait ainsi :

- 5,83 millions d'euros sur le protocole du temps plein ;
- 11,82 millions d'euros sur le protocole du rythme approprié ;
- 3,96 millions d'euros sur les bourses sur critères sociaux ;
- 290 000 euros sur les accidents du travail des étudiants.

**Le dégel des crédits de la réserve de précaution devrait permettre de ne pas accumuler de reports de charge fin 2010. Le ministère de l'agriculture estime avoir également suffisamment calibré les dotations dans le PLF 2011 pour qu'aucun report de charge ne soit généré en 2011.** Il note toutefois qu'à effectifs constants, la situation budgétaire sur le rythme approprié « pourrait s'avérer tendue »<sup>1</sup> avec un risque de l'ordre de 6 millions d'euros. Comme par le passé, **votre rapporteur se montrera particulièrement vigilant sur l'exécution du budget sur l'année 2011 et sur le suivi du montant des reports de charge, qui, dans l'enseignement privé, affectent directement l'offre de formation et la scolarisation des élèves.**

## ***B. UN SCHÉMA D'EMPLOIS PEU FAVORABLE AU DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE***

### **1. Une baisse prolongée des emplois**

Votre rapporteur s'était, l'an dernier, émue de la forte baisse du plafond d'emplois. En particulier, le PLF 2010 avait retenu comme hypothèse de construction du schéma d'emplois, le non-renouvellement de deux départs à la retraite d'enseignants sur trois, ce qui était nettement plus sévère que la règle générale du « un sur deux ». C'est pourquoi à son initiative, les commissions de la culture et des finances avaient obtenu le rétablissement de 50 ETPT lors du débat en séance publique, par transfert en provenance de l'éducation nationale. De même, la décision du ministre de l'agriculture de

---

<sup>1</sup> Ministère de l'agriculture, DGER, réponses au questionnaire budgétaire.



décréter un **moratoire** pour l'enseignement agricole public, lors des Assises de l'automne 2009, avait permis de faire absorber des suppressions d'emplois initialement prévues par le programme « conduite et pilotage des politiques de l'agriculture ».

Pour l'année 2011, le plafond d'emplois du programme 143 est fixé à 14 876 ETPT dont 12 235 ETPT d'enseignants. Il diminue donc de 214 ETPT, dont 117 ETPT d'enseignants par rapport à 2010. Sur ce contingent, la perte de 149 ETPT résulte de l'effet en année pleine des suppressions intervenues en 2010, compte non tenu des 50 ETPT rétablis au Sénat, et les suppressions nouvelles s'élèvent à 68 ETPT, tandis que 3 ETPT supplémentaires ont été transférées à partir des effectifs de l'éducation nationale.

**Malgré cet affaïssement du plafond d'emploi qui ne se justifie pas, si l'on souhaite développer l'offre de formation, votre rapporteur est consciente de la gravité du contexte économique et budgétaire et reconnaît les efforts réalisés par le ministère de l'agriculture pour protéger relativement l'enseignement agricole.** En effet, le reste des services du ministère absorbe plus que de coutume les réductions d'emploi, si bien que **l'enseignement agricole représentera à structure constante 46,1 % des emplois du ministère** en 2011 contre 44,8 % en 2008.

En termes d'emplois, il faut prévoir **145 suppressions de postes** pour la rentrée 2011, alors que 410 départs en retraite sont prévus. La répartition entre le privé et le public n'est pas explicitée dans le PAP publié, défaut de transparence que votre rapporteur a déploré. Le ministère de l'agriculture lui a alors précisé qu'il était envisagé 54 suppressions dans le privé temps plein et 91 dans le public.

Quant à la répartition entre emplois d'enseignants et emplois administratifs, les documents budgétaires affichent une suppression de 100 postes d'enseignants pour 45 emplois de catégories B et C administratifs. Or, les marges de manœuvre sur les emplois administratifs sont très faibles sur le terrain et des suppressions supplémentaires risquent de mettre à mal le fonctionnement de plusieurs établissements. Votre rapporteur s'en est ouvert auprès du ministère de l'agriculture qui a concédé la réalité du problème et envisagé de faire supporter l'essentiel des suppressions d'emplois sur les personnels enseignants. Cette réponse ne peut véritablement satisfaire votre rapporteur, qui regrette toutes les suppressions d'emplois dans l'enseignement agricole, dont la gestion est déjà performante et les gisements d'efficience faibles. **En outre, elle s'étonne que le PAP ne présente dès lors pas une image tout à fait fiable de la politique d'emploi dans l'enseignement agricole pour 2011.**

Enfin, l'attention de votre rapporteur a été attirée sur les emplois et le **financement du remplacement des enseignants dans l'enseignement agricole privé.** En ce qui concerne le public, à la différence du second degré dans l'éducation nationale, il n'existe aucun poste de titulaire sur zone de remplacement (TZR). Cependant, à l'expiration d'un délai de carence de

quatorze jours, le remplacement est confié à des contractuels proposés par les établissements et recrutés par les DRAAF sur des contrats de droit public. Pour l'année scolaire 2009-2010, le remplacement des absences d'une durée prévisionnelle inférieure à un an (arrêt maladie, congé maternité, congé parental, etc.) a occupé 280 ETPT. Votre rapporteur estime que l'éducation nationale et l'enseignement agricole devraient travailler ensemble pour mutualiser leurs ressources de remplacement pour améliorer son efficacité. Pourquoi ne pas permettre à des TZR de l'éducation nationale d'intervenir dans les lycées agricoles, dans des disciplines comme les langues où les surnombres sont élevés et le rendement du remplacement faible ? C'est ce genre d'actions concrètes qui donneront enfin corps à la coopération entre les ministères que votre rapporteur appelle de ses vœux depuis plusieurs années.

Dans les établissements privés du temps plein, la charge financière du remplacement est assumée par les établissements jusqu'au 90<sup>e</sup> jour d'absence à partir duquel intervient le remboursement de l'État. Après une enquête auprès de chefs d'établissement, le CNEAP estime que 3 % de la masse salariale de ses enseignants est absorbée par le financement des absences remplacées, soit un **besoin de financement de l'ordre de 6 millions d'euros**. Votre rapporteur souhaite que le ministère de l'agriculture puisse apporter une réponse à un problème, qui s'il n'était pas réglé, conduirait à pénaliser les élèves auxquels ne pourront être assurés leurs cours.

## **2. La fluctuation des effectifs scolarisés et la poursuite des fermetures de classes**

**Après plusieurs années de baisse régulière des effectifs scolarisés dans l'enseignement agricole, qui représentent une perte de 5 500 élèves environ entre les rentrées 2005 et 2008, votre rapporteur ne peut que se réjouir qu'à la rentrée 2009, une légère reprise de 0,5 % ait été constatée.** Selon les indications du ministère de l'agriculture, qui doivent encore être considérées avec prudence, les effectifs d'élèves connaîtraient, en revanche, une diminution modeste à la rentrée 2010.

171 175 élèves et étudiants du supérieur court ont été accueillis cette année dans l'enseignement agricole. La hausse des effectifs a concerné l'ensemble des niveaux à l'exception des classes de 4<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> qui perdent des élèves.

### L'évolution des effectifs par niveau

Niveaux		rentrée 2008	rentrée 2009	Variation
Niveau VI (4e et 3e)	effectif	31 949	31 507	- 442
	%	18,8 %	18,4 %	- 1,38 %
Niveau V (CAP/BEPA)	effectif	65 435	65 700	+ 265
	%	38,4 %	38,4 %	+ 0,4 %
Niveau IV (Bac)	effectif	54 847	55 091	+ 244
	%	32,2 %	32,2 %	+ 0,44 %
Niveau III (BTSA/BTS)	effectif	18 083	18 877	+ 794
	%	10,6 %	11,00 %	+ 4,39 %
TOTAL	effectif	170 314	171 175	+ 861
	%			+ 0,50 %

Source : ministère de l'agriculture

Cette évolution positive, dans laquelle votre rapporteur voit davantage une **stabilisation** temporaire et fragile qu'une véritable progression, masque toutefois des **évolutions divergentes entre le public et le privé**.

Après une baisse de 1,1 % de ses effectifs en 2008, l'enseignement agricole public connaît à nouveau une baisse de ses effectifs de près de 1 %. Il accueille 62 594 élèves et étudiants, soit 36,6 % du total des effectifs de la voie scolaire. En revanche, l'enseignement agricole privé, qui accueille 108 581 élèves et étudiants dans son ensemble, croît de 1,38 %, alors qu'il avait perdu 1 207 jeunes en 2008. Cette hausse est en réalité essentiellement due au rythme approprié (+ 2,69 %) alors que l'enseignement privé du temps plein est quasi-stable (+ 0,16 %).

**Votre rapporteur tient à rappeler son opposition à tout pilotage des effectifs par l'offre de formation dont le volume serait lui-même gouverné par une enveloppe budgétaire définie a priori. Elle souhaite que tous les jeunes qui désirent entrer dans l'enseignement agricole puissent y trouver leur place et que les crédits soient adaptés à la demande des familles et des élèves.**

À cet égard, il est inquiétant de constater la poursuite des fermetures de classes. Ainsi, après la suppression de 25,5 équivalents de classe entre 2008 et 2009, le mouvement s'est amplifié cette année avec la **fermeture de 65 classes, 44 dans le public et 21 dans le privé**.

Région	Nb de classes ouvertes (+) ou fermées (-)
Alsace	- 1,50
<b>Aquitaine</b>	<b>- 7,38</b>
Auvergne	- 4,13
Basse-Normandie	+ 1,50
Bourgogne	- 3,25
<b>Bretagne</b>	<b>- 6,63</b>
Centre	- 3,00
<b>Champagne-Ardenne</b>	<b>- 5,50</b>
Corse	- 0,75
Franche-Comté	+ 2,50
Haute-Normandie	0,00
Île-de-France	- 2,50
Languedoc-Roussillon	- 2,00
Limousin	- 0,88
Lorraine	- 3,75
Midi-Pyrénées	- 3,25
Nord-Pas-de-Calais	- 0,50
<b>Pays de la Loire</b>	<b>- 20,88</b>
Picardie	- 5,25
Poitou-Charentes	- 4,50
Provence-Alpes-Côte d'Azur	- 3,00
Rhône-Alpes	+ 2,75
D.O.M	+ 5,88
C.O.M	+ 1,00
<b>Total</b>	<b>-65,00</b>

Source : ministère de l'agriculture

Une grande disparité existe néanmoins selon les régions : les Pays de la Loire sont très touchés, notamment en raison de la réorganisation des formations d'horticulture, l'Aquitaine et la Bretagne dans une moindre mesure. En revanche, il convient de saluer le **dynamisme de l'outre-mer** qui voit globalement l'ouverture de près de sept nouvelles classes.

Votre rapporteur ne peut que contester cette raréfaction de l'offre, plus particulièrement dans les zones rurales peu denses, ce qui ne correspond pas à la mission d'aménagement et de vitalisation du territoire qu'il appartient aussi à l'enseignement agricole d'assurer.

## II. UNE FORMATION PERFORMANTE ET INNOVANTE

### A. UNE VOIE D'EXCELLENCE ENCORE MARGINALISÉE PAR LE SYSTÈME D'ORIENTATION

#### 1. Des taux très enviables d'insertion professionnelle

Votre rapporteur se réjouit depuis plusieurs années, des excellents taux d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement agricole quel que soit leur niveau, qui témoignent à l'envi de la **qualité des formations** qu'il dispense et de son **adéquation avec les besoins des entreprises et des territoires**.

Les dernières enquêtes menées en 2008 et 2009 sur l'insertion des anciens élèves et apprentis de l'enseignement agricole montrent que **plus de 93 % des diplômés d'un BTSA et 90 % des titulaires d'un bac professionnel de l'enseignement agricole sont insérés dans l'emploi**, quarante-cinq mois après leur sortie de formation. L'insertion au bout de 7 mois pour les titulaires du bac professionnel est bien entendu plus faible mais reste de 70 %. À ce niveau, l'insertion professionnelle concerne 72,6 % des diplômés.

**Votre rapporteur note et regrette une différence importante, de l'ordre de 15 points, entre l'insertion professionnelle des hommes et celle des femmes.** Cet écart provient sans doute de la prédominance de celles-ci dans les carrières commerciales et des services en général, qui recrutent moins que les secteurs de production, où les jeunes gens sont majoritaires. Un quart seulement des diplômés devient agriculteur, soit un poids équivalent dans les carrières au secteur paysager.

#### Insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement agricole <sup>(1)</sup>

Diplôme	enquêtes	population	% Insertion (après 45 mois)		
			filles	garçon	total
CAPA	2009	élèves	57,5	70	63,9
	2009	apprentis	61,8	81	78,1
BEPA	2008	élèves	74,6	86,9	79,1
	2008	apprentis	75	91,4	89
BTA	2009	élèves	77,2	80,4	77,6
	2009	apprentis	Effectifs trop faibles		
BAC PRO	2009	élèves	79,1	94,6	90,4
	2009	apprentis	78,6	93,8	90,8
BAC TECHNO	2009	élèves	57,6	69	65,4
BTSA	2008	étudiants	88,3	95,4	93,1
	2008	apprentis	94	95,9	95,4

Source : ministère de l'agriculture

<sup>(1)</sup> Insertion 45 mois après la sortie de formation

En outre, les poursuites d'études dans le supérieur sont nombreuses. Après le baccalauréat professionnel, près de 55 % des élèves diplômés poursuivent leurs études. **86 % d'entre eux demeurent dans l'enseignement agricole en vue de préparer un BTSA qu'ils sont 66,5 % à obtenir.** C'est un résultat tout à fait remarquable qu'il convient de saluer.

## **2. Redonner de la visibilité à l'enseignement agricole**

Contrairement à l'image qu'il peut encore donner, l'enseignement agricole ne destine pas ses diplômés à s'installer sur des exploitations. Il ouvre la voie à une grande variété de carrières dans des secteurs comme l'alimentation, la forêt, le paysage ou le développement durable. Ces gisements d'« emplois verts » ou dans le domaine des services à la personne doivent selon toutes les projections se développer rapidement dans les années à venir. **L'enseignement agricole est donc un instrument majeur d'adaptation de la main d'œuvre de notre pays aux défis économiques et sociaux qu'il devra relever.**

Malheureusement, sa dénomination même masquait sa diversité et brouillait son image auprès des jeunes et des familles. C'est la raison pour laquelle le ministre de l'agriculture a confié à votre rapporteur une mission sur le **changement d'appellation de l'enseignement agricole**. La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, votée au printemps 2010, a repris ses conclusions largement partagées par les acteurs de terrain : l'enseignement agricole est officiellement rebaptisé « enseignement et formation professionnelle aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires ».

**Ce n'est là que le premier pas pour valoriser l'image de cet enseignement, tant auprès du grand public que des enseignants de l'éducation nationale ou des professionnels de l'orientation, qui parfois en ignorent jusqu'à l'existence.** Le renouvellement de la convention avec l'ONISEP devrait permettre d'accroître la visibilité de l'enseignement agricole. Votre rapporteur se réjouit également du lancement d'un plan de communication ambitieux sur 2010 et 2011, qui articulera des actions à des moments clés pour l'orientation des jeunes et la publication de supports variés (brochure, vidéos, affiches) donnant le plus de place possible aux témoignages de jeunes de l'enseignement agricole. Bien sûr, il faudra s'appuyer sur une nouvelle identité visuelle de l'enseignement agricole.

Par ailleurs, votre rapporteur espère que le Délégué à l'information et à l'orientation (DIO) nouvellement nommé prendra à bras le corps ce problème et ne négligera pas l'enseignement agricole, au moment même où se prépare la fondation d'un service public territorialisé de l'orientation.

## ***B. ACTIVER LES COOPÉRATIONS AVEC L'ÉDUCATION NATIONALE***

### **1. Des gisements d'efficience**

**Votre rapporteur ne peut que réitérer son souhait déjà ancien de renforcement des coopérations entre l'éducation nationale et l'enseignement agricole, dans le respect des spécificités de chacun et au service des besoins de tous les élèves.** Dans un contexte budgétaire durablement contraint et alors que les enquête PISA montrent un affaiblissement des performances des élèves français, l'objectif est d'améliorer l'efficience de la gestion grâce à la mutualisation des moyens, tout en accélérant la diffusion des bonnes pratiques pédagogiques et organisationnelles.

L'enseignement agricole joue à bien des égards un **rôle de pionnier** dans l'expérimentation de dispositifs pédagogiques innovants et de fonctionnement souple des établissements. Il suffit de rappeler brièvement deux exemples.

D'une part, la mixité des publics en formation est une caractéristique essentielle du modèle particulier des lycées agricoles. L'éducation nationale en redécouvre maintenant l'intérêt avec la constitution de « lycées des métiers » labellisés comme tels, qui jouent sur les synergies entre les formations professionnelles initiale et continue et entre formation scolaire et formation en alternance.

D'autre part, l'enseignement agricole a développé depuis longtemps une véritable culture du suivi individualisé des élèves, notamment dans le cadre des actions de remédiation. C'est le même chemin de la personnalisation des parcours qu'emprunte désormais l'éducation nationale depuis la réforme de l'école primaire en 2008. C'est la logique fondamentale qui préside aux réformes successives du lycée professionnel depuis 2009 et du lycée général et technologique cette année.

**L'éducation nationale peut donc voir l'enseignement agricole comme un foyer vivant d'expérimentation et d'innovations, dont elle pourra ensuite opérer la généralisation dans ses propres établissements. Il est donc souhaitable que des relations solides et confiantes de partenariat et d'échange se nouent entre les deux ministères.** Le remplacement des enseignants, l'apprentissage des langues, l'information et l'orientation des élèves, l'organisation de concours de recrutement et d'exams nationaux constituent des domaines dans lesquels il est possible de progresser mutuellement.

### **2. L'expérimentation commune du livret de compétences**

Votre rapporteur ne méconnaît pas les efforts de coopérations réels qui existent sur le terrain entre recteurs et DRAAF, afin notamment de veiller

à la cohérence entre les formations offertes dans leurs établissements respectifs. Souhaitant que les deux ministères de l'éducation nationale et de l'agriculture entrent dans **une nouvelle ère de dialogue et de coresponsabilité**, elle accueille avec satisfaction les évolutions récentes qui, au niveau des administrations centrales, témoignent d'une volonté commune de rapprochement. Elle en suivra avec attention et vigilance la traduction concrète.

L'expérimentation conjointe du livret de compétences est un bon exemple de collaboration constructive entre les deux ministères, un mode de traitement des dossiers qui pourrait être étendu ailleurs. Rappelons que le Président de la République avait souhaité, lors de son discours d'Avignon sur la politique en faveur des jeunes du 29 septembre 2009, que soit élaboré un livret valorisant leurs compétences et aptitudes acquises non seulement dans le cadre scolaire, mais aussi dans le cadre familial, associatif et professionnel. Ce nouvel instrument devait en particulier servir à sortir d'une orientation scolaire par défaut et par l'échec.

Afin de créer un outil adapté aux besoins de tous les jeunes, une expérimentation est mise en place jusqu'au 30 juin 2012. Elle concerne tous les établissements volontaires. **L'enseignement agricole y a trouvé toute sa place : 26 de ses établissements sont concernés dans 15 régions, soit 4 000 élèves, étudiants et apprentis dès la rentrée 2010. Un partenariat étroit associe les deux ministères : les modalités de sélection des projets, le montant de la subvention, le dispositif général et l'application informatique utilisée par les établissements expérimentateurs sont identiques pour les deux ministères.** Il faut également souligner la coopération engagée par l'enseignement agricole avec l'ONISEP sur le Webclasseur, outil qui sera utilisé dans le cadre de l'expérimentation du livret de compétences.

\*           \*

\*

**Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteur émet donc un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Enseignement scolaire ».**



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 24 novembre 2010, sous la présidence de M. Jacques Legendre, président, la **commission examine le rapport pour avis de M. Jean-Claude Carle et Mmes Françoise Férat et Brigitte Gonthier-Maurin sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire » dans le projet de loi de finances pour 2011.**

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Monsieur le rapporteur Carle, pourriez-vous nous donner des précisions sur le recul des crédits de l'enseignement artistique et culturel en dépit des ambitions affichées ? Lors de l'examen de la proposition de loi visant à garantir un droit à l'oubli sur Internet, nous avons longuement évoqué la nécessité de sensibiliser les enseignants aux nouvelles technologies. Des crédits ont-ils été dégagés pour ce faire ? Enfin, le financement du plan « Écoles numériques rurales » est-il reconduit l'an prochain ?

**Mme Françoise Laborde.** – Monsieur Carle, je me réjouis de la hausse des crédits de la mission, mais nous reparlerons de votre proposition de transférer des crédits à l'enseignement privé. Madame Férat, pour votre dixième anniversaire en tant que rapporteur, je vous félicite de votre persévérance. En revanche, comme Mme Gonthier-Maurin, je suis moins optimiste concernant l'avenir de l'enseignement professionnel.

**M. Pierre Martin.** – Je continue de m'interroger sur la maîtrise des enseignants du premier degré : qu'apporte-t-elle aux enfants ? Là est la question essentielle.

Un point peu abordé par les rapporteurs : les emplois de vie scolaire (EVS). Leur présence est indispensable à l'accompagnement des enfants en difficulté. Or, leur intervention étant désormais gérée par Pôle emploi ou les associations de service, l'enfant voit se succéder deux ou trois EVS au cours de la même année scolaire. L'Éducation nationale doit intervenir pour régler ce problème.

**Mme Françoise Cartron.** – Juste ! Le lien que l'AVS (auxiliaire de vie scolaire) tisse avec l'enfant est primordial pour la réussite scolaire ; passons à un autre mode de recrutement.

La maîtrise des enseignants donne lieu à un grand cafouillage. Une fois l'évaluation terminée, il y aura urgence à repenser le mode de formation des enseignants : je crains que les disparités constatées sur le terrain ne conduisent à des régressions.

L'enseignement scolaire, nous dit-on, doit être solidaire de la politique de réduction de la dépense publique. Jusqu'alors, l'enseignement privé a été moins sollicité. Les coupes ont surtout touché le public, notamment les RASED (réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté). Pour autant, mieux vaudrait défendre les crédits de l'enseignement en général pour obtenir leur sanctuarisation, comme ceux de l'enseignement supérieur. Repensons la philosophie générale, il y va de l'avenir de nos enfants ! Enfin, étendons l'excellente innovation des postes d'animateurs culturels dans l'enseignement agricole à l'Éducation nationale !

**M. Jean-Luc Fichet.** – L'enseignement agricole n'est pas exemplaire. Sa situation, loin d'être convenable, est désastreuse : restructurations d'établissements, suppressions de postes et refus d'élèves à cause du manque de places. Éparpillé sur le territoire, il est menacé comme le sont les maisons familiales et rurales. Pourtant, celles-ci jouent une fonction sociale en donnant à des élèves parfois en difficulté une vraie chance de s'en sortir grâce à un enseignement innovant. M. Juppé, dans son discours, a émis le souhait de doubler les crédits de la formation en alternance. Pourquoi les supprimer dans cette mission ? Ce budget suscite beaucoup d'inquiétudes et le désespoir des maires ruraux. Bientôt, il ne subsistera un enseignement agricole qu'en ville !

**M. Yannick Bodin.** – Dans sa récente intervention télévisée, le Président de la République n'a pas prononcé une seule fois le mot « éducation ». M. Fillon, dans son discours de politique générale, ne l'a fait que pour féliciter M. Chatel. C'est dire qu'elle n'est pas la priorité ! A lire ce budget, la feuille de route confiée au ministre tient en peu de mots : faites des économies ! D'ailleurs, M. Chatel l'a reconnu. Mais pourquoi justifier cette réduction des moyens par des théories ? La scolarisation des enfants de moins de trois ans ne serait pas bénéfique, nous explique-t-on, à coups d'arguments psychologiques. Je connais pourtant de nombreuses familles où elle représenterait un avantage pour l'enfant !

Autre exemple : on supprime les langues étrangères en primaire ou bien les RASED et ensuite on théorise pour justifier ces suppressions. Mieux vaudrait dire franchement : « on supprime parce qu'on n'a pas de sous ! » Dans son plan d'austérité, le Premier ministre britannique Cameron, pourtant conservateur bon teint, a épargné un seul chapitre qu'il considère comme sacré : l'éducation. Il y a des jours où l'on regrette de ne pas être anglais...

**M. Jacques Legendre, président.** – Ce n'est pas l'opinion des étudiants britanniques...

**M. Claude Domeizel** – Je m'étonne du salaire des médecins scolaires : 1 755 euros mensuels ! Quel est leur statut exact, est-il différent de ceux de la médecine du travail ?

**M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis.** – Ce sont deux corps différents. Celui de la médecine du travail est beaucoup plus attractif puisque,

au sein même de l'éducation nationale, le salaire des médecins du travail pour les personnels est quasiment le double de celui des médecins scolaires.

**M. Jacques Legendre, président.** – Quant à moi je m'inquiète de la poursuite de la mise en place des écoles numériques en milieu rural. J'en ai visité beaucoup, j'ai constaté l'intérêt qu'elles suscitent chez les élèves comme chez les élus locaux. Il serait bon de poursuivre l'effort qui, en 2009, s'est élevé à 67 millions. Mais aucun crédit n'est prévu pour cela. Je proposerai donc un amendement qui prélève 25 millions sur les crédits du programme « Enseignement scolaire public du 2<sup>nd</sup> degré » pour les affecter à ces écoles numériques.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteur pour avis.** – Pour la première fois, on diminue de 4 500 postes les contrats aidés que sont les EVS. Un amendement adopté à l'unanimité à l'Assemblée nationale leur a affecté 20 millions pour permettre à l'Éducation nationale d'appliquer la loi sur le revenu de solidarité active (RSA). La charge de l'Éducation nationale passerait de 10 à 20 %, voire 30 % du financement. Or M. Chatel nous a dit que cette part ne dépasserait pas 10 %. Donc, qui va payer ?

Je ne partage pas l'optimisme de Mme Férat. D'après ce que nous avons voté l'an dernier, nous devrions retrouver 150 ETP dans le budget de cette année. Or, nous ne les voyons pas. Enfin, avez-vous des informations sur le sort des emplois administratifs de l'enseignement agricole ?

Maintenant, en tant que rapporteur pour avis, je réponds à Mme Laborde que l'objectif est de rehausser la voie professionnelle au niveau des autres filières, aux yeux des élèves et des familles. Or, il y aura en 2013 un afflux de candidats à l'entrée en BTS ; il faudrait prévoir des dispositifs particuliers pour les élèves de l'enseignement professionnel pour qu'ils parviennent au niveau des autres bacheliers. Je crains donc une onde de choc, un risque de déprofessionnalisation, de perte de substance et d'utilité de cette filière quant aux objectifs d'insertion professionnelle et de poursuite dans l'enseignement supérieur.

**M. Jacques Legendre, président.** – C'est en effet un problème à creuser et à anticiper.

**M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis.** – Madame Morin-Desailly, les crédits des enseignements artistiques et culturels s'élèvent à 2 138 millions contre 2 105 en 2010. Ils ont été intégrés dans les programmes du primaire où se pose encore le problème de la formation des enseignants, puis dans les programmes du collège en 2009 et du lycée en 2010. Aucun crédit n'étant prévu pour l'école numérique, je soutiens tout à fait l'amendement du président.

La dévalorisation de la médecine scolaire est inacceptable. Pour rendre cette profession plus attractive, il suffirait d'un million. Mon amendement propose de le prélever du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » pour le transférer sur le programme « Vie de l'élève ».

Ce prélèvement se ferait sur une ligne de l'administration centrale dotée de plusieurs milliards.

Monsieur Martin, les AVS sont des contractuels dont 12 000 sont pris en charge par l'Éducation nationale, 40 par des associations et 325 par des collectivités territoriales.

Madame Cartron, j'ai parlé de disparité entre les académies. J'ai dit au ministre que la situation était inacceptable ; il a promis de faire un rapport d'étape à la fin de ce mois.

Avec mon second amendement je ne vise pas du tout à opposer les enseignements public et privé. Mais l'enseignement privé remplit une mission de service public ; je le dis d'autant plus facilement que je suis un pur produit de l'enseignement public ainsi que mes enfants. Et je proposerais le même amendement si la situation était inverse. Si 14 000 postes sont supprimés dans le public, 5 600 de ces suppressions ne sont que des régularisations de surnombres dans le primaire. Le public ne subissant donc que 8 167 suppressions, l'effort demandé au privé paraît disproportionné. En outre, cet enseignement privé ne disposant pas de titulaires sur zones de remplacement (TZR) ni de surnombres, sa capacité à supporter les réductions de postes est plus faible que celle du public et ces suppressions vont entraîner la fermeture d'établissements. C'est pourquoi je propose un rééquilibrage en transférant 4 millions du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » au programme « Enseignement privé du premier et du second degré ».

**M. Yannick Bodin** – Le Président de la République n'a pas prononcé une seule fois le mot « éducation ». Pour moi, c'est le meilleur investissement de la Nation à condition que ses résultats soient soumis à évaluation. Tout dépend moins des moyens qui y sont affectés que de la bonne répartition de ces moyens. Sur l'école numérique, je suis favorable à l'amendement du président.

**Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis.** – Oui, madame Gonthier-Maurin, les 150 ETP sont bien budgétés en année pleine, même si, je vous l'accorde, c'est peu lisible dans ce budget.

Certes, il y a des suppressions d'emploi, mais l'important c'est l'augmentation de 2,5 %, obtenue malgré les contraintes budgétaires. Je crois beaucoup à la mutualisation des moyens et je vous donne rendez-vous l'an prochain pour en faire le bilan : si la situation ne s'est pas améliorée, nous en tirerons alors les conséquences.

**La commission émet un avis favorable sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire ».**

### **Examen des amendements sur l'article 48 État B**

**M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis.** – Mon premier amendement, que j'ai déjà défendu, abonde d'un million le programme « Vie de l'élève » afin de revaloriser les carrières de la médecine scolaire.

**L'amendement est adopté.**

**M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis.** – Mon second amendement transfère aux crédits de l'enseignement privé 4 millions afin de créer 100 EPTP, soit 250 postes. Cette somme est prélevée sur une ligne de l'administration centrale dotée de 2,1 milliards de crédits fongibles. Elle n'est pas prélevée sur les crédits de l'enseignement public mais sur une ligne surabondamment dotée.

**L'amendement est adopté.**

**M. Jacques Legendre, président.** – Mon amendement, déjà défendu, transfère 25 millions au programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » pour financer les écoles numériques et je serais heureux si toute la commission le soutenait en séance publique.

**L'amendement est adopté à l'unanimité.**



## A M E N D E M E N T S

Présentés par  
M. Jean-Claude Carle

au nom de la commission de la culture, de l'éducation  
et de la communication

---

### Article 48

#### État B

#### Mission « Enseignement scolaire »

Modifier ainsi les crédits des programmes :  
(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Enseignement scolaire public du premier degré</b> Dont Titre 2				
<b>Enseignement scolaire public du second degré</b> Dont Titre 2				
<b>Vie de l'élève</b> Dont Titre 2	<b>1 000 000</b> 1 000 000		<b>1 000 000</b> 1 000 000	
<b>Enseignement privé du premier et du second degrés</b> Dont Titre 2				
<b>Soutien de la politique de l'éducation nationale</b> Dont Titre 2		<b>1 000 000</b> 1 000 000		<b>1 000 000</b> 1 000 000
<b>Enseignement technique agricole</b> Dont Titre 2				
<b>TOTAL</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>
<b>SOLDE</b>		0		0

## **Objet**

Le présent amendement vise à préparer la revalorisation des carrières des personnels de médecine scolaire.

Médecins et infirmières scolaires jouent ensemble un rôle primordial d'écoute et de soutien auprès des élèves, au-delà de la définition stricte de leur fonction. Leur intervention permet bien souvent de prévenir des incidents et d'intervenir très tôt pour aider des jeunes en difficulté. Aujourd'hui, le manque de personnel médico-social se fait cruellement ressentir dans les établissements tant en zone rurale que dans les villes. Le besoin de recrutement est donc très important, mais les postes ouverts au concours sont loin d'être tous pourvus.

C'est l'attractivité de ces professions, et notamment le niveau des rémunérations, qui pose problème. Ainsi, après un doctorat en médecine et souvent plusieurs années d'exercice libéral ou hospitalier, les médecins scolaires débutants se voient proposer 1 755 € de traitement mensuel brut. C'est désormais moins qu'un interne en médecine, et au sein même de l'éducation nationale, les équivalents des médecins du travail pour les personnels reçoivent le double.

Pour donner un signe fort de notre attachement à la préservation de la médecine scolaire et à la nécessité de revaloriser les carrières de ses personnels, il est proposé d'abonder d'un million d'euros l'action 2 « Santé scolaire » du programme « Vie de l'élève » à partir de l'action 1 « Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives » du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale ».



**Article 48**

**État B**

**Mission « Enseignement scolaire »**

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Enseignement scolaire public du premier degré</b> Dont Titre 2				
<b>Enseignement scolaire public du second degré</b> Dont Titre 2				
<b>Vie de l'élève</b> Dont Titre 2				
<b>Enseignement privé du premier et du second degrés</b> Dont Titre 2	<b>4 000 000</b> 4 000 000		<b>4 000 000</b> 4 000 000	
<b>Soutien de la politique de l'éducation nationale</b> Dont Titre 2		<b>4 000 000</b> 4 000 000		<b>4 000 000</b> 4 000 000
<b>Enseignement technique agricole</b> Dont Titre 2				
<b>TOTAL</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>
<b>SOLDE</b>		0		0

**Objet**

Le présent amendement vise à alléger les suppressions de postes exigées de l'enseignement privé, sans pénaliser l'enseignement public.

Pour 16 000 suppressions de postes dans l'éducation nationale, enseignements public et privé compris, le projet de loi de finances pour 2010 prévoyait 1 400 suppressions dans le seul privé. Pour l'année 2011, l'objectif global est toujours de 16 000 suppressions de poste, mais cette fois 1 633 sont prévues dans le privé. L'effort d'ajustement exigé des établissements privés connaît donc une hausse de 16,5 % en une année.

En outre, la capacité de l'enseignement privé à absorber les réductions de postes est beaucoup plus faible que dans l'enseignement public. En particulier, il ne dispose pas de titulaires sur zone de remplacement (TZR) et ne peut pas faire porter ses efforts sur des surnombres qui n'existent pas. Je rappelle que pour réaliser ses 13 767 suppressions de postes d'enseignants l'année prochaine, le public comptera sur 5 600 régularisations de surnombres dans l'enseignement primaire dus à de mauvaises prévisions des départs en retraite. L'effort demandé au privé paraît donc disproportionné.

Enfin, dans l'enseignement privé, dont 22 % des écoles possèdent moins de trois classes, les suppressions de postes entraînent très rapidement des fermetures de classes, puis d'établissements. Certaines régions risquent d'être durement touchées par la péréquation inévitable entre établissements, comme l'Île-de-France, Lyon ou Montpellier par exemple. Ceci est de nature à restreindre la liberté de choix des familles.

C'est pourquoi cet amendement transfère 4 millions d'euros de crédits de titre 2 de l'action 1 « Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives » du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » vers les actions 2 « Enseignement élémentaire » et 3 « Enseignement en collège » du programme « Enseignement privé du premier et du second degrés », pour 2 millions sur chaque action, ce qui permettra globalement de rétablir environ 100 ETPT dans le privé.

**Article 48**

**État B**

**Mission « Enseignement scolaire »**

Modifier ainsi les crédits des programmes :

*(en euros)*

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Enseignement scolaire public du premier degré Dont Titre 2				
Enseignement scolaire public du second degré Dont Titre 2		25 000 000 25 000 000		25 000 000 25 000 000
Vie de l'élève Dont Titre 2				
Enseignement privé du premier et du second degrés Dont Titre 2				
Soutien de la politique de l'éducation nationale Dont Titre 2	25 000 000 0		25 000 000 0	
Enseignement technique agricole Dont Titre 2				
<b>TOTAL</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>
<b>SOLDE</b>		0		0

**Objet**

Le présent amendement vise à financer le prolongement du dispositif des écoles numériques rurales (ENR), engagé dans le cadre du plan de relance.

Au printemps 2009, a été lancé un programme d'équipement numérique d'écoles situées dans des communes de moins de 2 000 habitants. Conformément aux conclusions du comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT), il s'agissait de doter les écoles rurales d'ordinateurs, de tableaux interactifs et d'autres matériels informatiques pour assurer l'égalité de tous les élèves, sur tous le territoire

national, face à l'enjeu de la maîtrise des nouvelles technologies. En contrepartie, il était demandé aux communes de concourir au financement en prenant à leur compte certaines charges, comme l'abonnement internet haut débit de l'école.

Abondé initialement à hauteur de 50 millions d'euros, pour financer l'équipement de 5 000 écoles, le plan ENR s'est vu finalement doté d'un financement de 67 millions d'euros devant l'ampleur des demandes émanant de communes rurales volontaires. Les communautés éducatives locales se sont fortement mobilisées pour assurer la réussite incontestable de ce projet.

Cependant, l'ensemble des communes rurales n'a pas pu être touché par cette première vague d'équipement numérique, qui a contribué, non seulement à la modernisation de la pédagogie, mais aussi à l'aménagement du territoire, en diffusant les technologies de l'information et de la communication dans des zones faiblement pourvues.

Il n'est pourtant prévu aucune prolongation financière du plan ENR dans le PLF 2011. C'est pourquoi il est proposé par cet amendement de prélever 25 millions d'euros sur les crédits de titre 2 de l'action 2 « Enseignement général et technologique en lycée » du programme « Enseignement scolaire public du 2nd degré » inscrits pour financer des heures supplémentaires. Après cette faible ponction (- 2,3 %), le montant consacré aux heures supplémentaires dans le secondaire dépassera encore un milliard d'euros (+ 6 % entre 2008 et 2009) et sera suffisant pour couvrir les besoins nouveaux dus à la réforme du lycée. La même somme est utilisée pour abonder les crédits d'intervention de l'action 1 « Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives » du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale », qui avait été choisi comme véhicule financier du premier plan ENR. 2 500 communes supplémentaires devraient ainsi pouvoir être équipées.

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

#### **Auditions de M. Jean-Claude CARLE, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire »**

- MM. Patrick **CAMBIER**, secrétaire permanent, Philippe **TOURNIER**, secrétaire général, et Mme Lysiane **GERVAIS**, membre du Bureau national du Syndicat national des personnels de direction de l'éducation (SNPDEN)

- MM. Jean-Louis **MAILLARD**, Laurent **DESANTI** et Boris **THUBERT**, membres du Syndicat national de l'enseignement scolaire, en charge de la politique scolaire (SNES)

- Mme Béatrice **BARRAUD**, présidente nationale de l'Association des parents d'élèves de l'enseignement libre, et M. Christophe **ABRAHAM** (APEL)

- MM. Albert-Jean **MOUGIN**, vice-président, Richard **PIQUET**, administrateur général, et Pierre **FLEURY** du Syndicat national des lycées et collèges (SNALC)

- Mmes Corinne **VAILLANT**, secrétaire générale, et Jocelyne **GROUSSET**, membre du bureau national du Syndicat national des médecins scolaires et universitaires (SNMSU-UNSA Education)

- MM. Eric de **LABARRE**, secrétaire général, et Fernand **GIRARD**, délégué général au secrétariat général de l'enseignement catholique

- Mme Christiane **ALLAIN**, vice-présidente, et M. Jérôme **CALMELS**, chargé de mission, Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE)

- Mme Claudine **CAUX**, vice-présidente, Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)

**Auditions de Mme Françoise FÉRAT,  
rapporteur pour avis sur les crédits du programme  
« Enseignement technique agricole »**

- MM. François **SUBRIN**, président, et Jean-Claude **DAIGNEY**, directeur, de l'Union nationale des maisons familiales rurales (UNMFR)

- M. Philippe **POUSSIN**, secrétaire général du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP)

- MM. Jean-Marie **LE BOITEUX**, secrétaire général, et Serge **PAGNIER**, secrétaire général adjoint, du Syndicat national de l'enseignement technique agricole public (SNETAP)

- MM. Pascal **VINÉ**, directeur de cabinet, Nicolas **TRIFT**, conseiller budgétaire, et Mme Camille **TUBIANA**, conseiller parlementaire du ministre de l'agriculture

- Mme Marion **ZALAY**, directeur général de l'enseignement et de la recherche au Ministère de l'agriculture

**Auditions de Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN,  
rapporteuse pour avis sur les crédits consacrés  
à l'enseignement professionnel**

- Mme Brigitte **DORIATH**, inspectrice générale de l'éducation nationale, et M. Jean-François **CUISINIER**, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

- MM. Christian **LAGE**, secrétaire général, et Pascal **VIVIER**, secrétaire général adjoint du Syndicat des professeurs de lycée professionnel et des personnels d'éducation (SNETAA)

- M. Jean-Louis **MUCCHIELLI**, recteur de l'académie d'Amiens

- MM. Thierry **REYGADES** et Daniel **LE CAM**, secrétaires nationaux du Syndicat national de l'enseignement secondaire (SNES)

- MM. Jérôme **DAMMEREY** et Nicolas **DUVEAU**, co-secrétaires généraux du Syndicat National Unitaire de l'Enseignement Professionnel (SNUEP-FSU)

- M. Alain **VRIGNAUD**, secrétaire national, Confédération générale du travail (CGT Educ'action)

- Mme Fabienne **PONCATO-DUCROCQ**, membre du bureau national de l'Association des parents d'élèves de l'enseignement libre, et M. Christophe **ABRAHAM** (APEL)

- M. Rabah **NEZINE**, secrétaire général adjoint, de la Fédération des parents de l'enseignement public (PEEP)

- M. Vincent **TROGER**, Maître de conférences en sciences de l'éducation et chargé de mission école-entreprises à l'IUFM de Nantes

- Mmes Catherine **PETITOT**, secrétaire générale adjointe, Isabelle **BOURHIS**, secrétaire nationale, et M. Patrick **CAMBIER**, secrétaire permanent, du Syndicat national des personnels de direction de l'éducation (SNPDEN)

- MM. Marc **GENIEZ**, secrétaire général, et François **ODIN**, responsable du secteur lycée professionnel, au Syndicat national des collèges et des lycées (SNCL-FAEN)