

LA PROCEDURE D'ORIENTATION SCOLAIRE : UNE EVIDENCE BIEN FRANÇAISE

*Bernard DESCLAUX,
directeur de Centre d'Information et d'Orientation (CIO),
formateur pour l'Ecole Supérieure de l'Education Nationale (ESEN)*

UN LOURD SILENCE

■ En France, l'orientation scolaire se caractérise par l'existence de procédures d'orientation¹ qui permettent de gérer la circulation de l'élève dans le système scolaire. Il semble que leur fonctionnement ne fasse pas problème.

Deux signes, par exemple, de cette évidence :

- Lors du Grand débat national sur l'avenir de l'Ecole² aucune critique ne remonte sur les procédures ; quelques critiques sur le fonctionnement, en particulier sur l'affectation, et surtout sur le manque d'information des élèves et des familles.
- Dans les différents rapports à propos de l'orientation, produits depuis 2000, aucune critique concernant nos procédures d'orientation³.

On a là un consensus tacite.

Il serait pourtant nécessaire de s'interroger sur la manière dont on a organisé la circulation des élèves dans notre système scolaire⁴. Depuis presque vingt ans, notre système poursuit des objectifs quantitatifs inscrits dans la loi. Et récemment, avec la loi d'orientation de la loi de finances (LOLF), l'Education Nationale est soumise à des objectifs de performance.

- L'objectif, très connu, des 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat, a été suivi après son énoncé dans la loi de 1989 par un arrêt de la progression qui aurait dû nous faire atteindre cette cible assez rapidement (C. Forestier (2007, p. 27-67).

¹ La réglementation se trouve présentée sur la page du site eduscol : <http://eduscol.education.fr/cid46833/modalites-et-procedures.html>

² 2004, <http://www.debatnational.education.fr/>

³ A l'exception peut-être du texte de J. Guichard (2008) produit pour alimenter la réflexion du HCE (Haut conseil de l'éducation).

⁴ Pour une première approche de l'histoire de la construction des procédures voir B. Desclaux (2006).

- Un deuxième objectif, réclamant la qualification au moins au niveau V pour tous les sortants du système. Là encore les résultats restent bloqués depuis plus de dix ans (C. Forestier, *ibid.*).
- Enfin un troisième objectif fut ajouté dans la dernière loi concernant l'Education nationale de 2004 : les 50 % de diplômés au niveau de l'enseignement supérieur ; avec une ambiguïté : est-ce un bac + 2 (premier niveau de diplôme de l'enseignement supérieur en France) ou un niveau licence (correspondant au premier niveau Européen) qui est ainsi réclamé ?

En tenant compte de l'état actuel des performances du système, il est nécessaire de s'interroger sur les leviers avec lesquels il serait possible d'agir. Notre intuition majeure est que le fonctionnement des procédures d'orientation est contre productif aujourd'hui, alors qu'elles furent créées au contraire pour débloquer notre système et favoriser la progression de la démographisation, comme le dit A. Prost (1993).

Les discours critiques actuels concernant l'orientation indiquent la liaison lycée-enseignement supérieur comme étant la plus problématique :

- Les lycéens ne sont pas suffisamment informés pour bien s'orienter
- Et cette mauvaise orientation explique les échecs de première année en Université.

Et le levier principal indiqué dans la majorité des réflexions actuelles sur l'orientation, c'est l'élève lui-même, qui, mieux informé, ayant une vision plus claire, plus juste de la réalité des métiers, pourrait ainsi décider de sa voie de formation.

Dans ce raisonnement il y a un oubli fondamental : jusqu'à la classe de seconde, l'élève français est orienté, et soudain en terminale de lycée, il doit s'orienter de lui-même. Comment pourrait-il développer des compétences assurant l'autonomie dans un système contraint ? Est-ce que le travail qui devrait se développer pour l'acquisition de la septième compétence du socle commun, sur l'autonomie et l'initiative, serait suffisant⁵ ? Le parcours des métiers⁶ sera-t-il efficace ? Et les entretiens systématiques avec les enseignants en collège et en lycée permettront-ils une construction des représentations qui amènent à des décisions réalistes, au sens du ministère⁷ ?

Oubli étonnant : que notre élève français est largement dépendant d'un dispositif

⁵ B. Desclaux (2009).

⁶ Parcours de découverte des métiers et des formations, circulaire du 11/7/2008, <http://www.education.gouv.fr/bo/2008/29/MENE0800552C.htm>

⁷ Politique commencée par la publication de la circulaire n°2006-213 du 14 décembre 2006 : Mise en place d'un entretien d'orientation au bénéfice des élèves de troisième <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/47/MENE0603125C.htm>

d'orientation caractéristique d'une conception de l'organisation du système, qui produit essentiellement du redoublement, et dont les résultats aux évaluations internationales sont relativement faibles. Afin de comprendre cette conception on peut se reporter au modèle de l'intégration uniforme décrit par N. Mons (2007) dans sa typologie des systèmes scolaires de l'OCDE que nous présentons sous la forme du tableau suivant.

Tableau 1. *Typologie des modèles d'intégration de N. Mons.*

| | |
|---|--|
| Le modèle de la séparation | Est caractérisé par : une sélection précoce dès la fin du primaire et une organisation en filières dans le secondaire des organisations de classes de niveau rigides parfois dès le primaire, un recours important au redoublement et des pratiques d'enseignement individualisé faibles , principalement orientées sur les élèves les plus performants (Allemagne, Autriche, Belgique, certains cantons suisses, Hongrie...) |
| Le modèle d'intégration à la carte | Est lui au contraire un modèle d'école <i>comprehensive</i> . Il est marqué par : des redoublements faibles , une organisation des classes qui suit le schéma du <i>setting-tracking</i> (regroupements souples dans le temps et dans l'espace, autour d'une discipline) et un recours large à l' individualisation des apprentissages (Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Etats-Unis, Australie...) |
| Le modèle de l'intégration uniforme | Est également un modèle d'école unique aux caractéristiques cependant tout à fait différentes : les redoublements y sont importants, le recours à l'enseignement individualisé privilégie une forme unique de pédagogie différenciée – la remédiation – Présence dans certains établissements de regroupements pédagogiques par niveau, de nature rigide, dès l'entrée dans le secondaire des abandons scolaires forts (France, Grèce, Italie, Espagne...) |
| Le modèle de l'intégration individualisée | Est la version la plus moderne de l'école unique. Il associe : le principe de la promotion automatique , avec des classes hétérogènes - un recours à l' enseignement individualisé qui s'adresse à tous les élèves des abandons scolaires faibles (Suède, Finlande, Islande, Japon, Corée...) |

EXAMEN DE LA PROCEDURE D'ORIENTATION FRANÇAISE

Les décisions d'orientation portent sur trois mouvements de circulation :

- le maintien ou non dans le système,
- le passage ou non dans la classe supérieure,
- la répartition entre diverses voies.

Les procédures d'orientation règlent la forme des échanges entre les acteurs ainsi que la répartition des pouvoirs entre eux.

Dans l'état actuel, on peut résumer la réglementation de la manière suivante :

- le chef d'établissement formule la décision d'orientation ;
- il le fait par rapport à une demande de l'utilisateur (parents et élève majeur) ;
- sa décision se fait à partir de l'avis du conseil de classe ;
- cet avis est lui-même basé sur l'évaluation de l'élève, sur ses performances scolaires appréciées par ses enseignants ;
- les décisions portent sur le passage ou non en classe supérieure et sur les voies de formation, les options sont au choix de la famille.

Ainsi, ce sont les enseignants qui à la fois enseignent et jugent l'élève. Ce pouvoir sur l'autre n'est pas général dans le monde. On le trouve essentiellement dans les pays latins. Dans les autres pays, les enseignants enseignent aux élèves. Ils sont centrés sur l'apprentissage, et ce sont les établissements accueillants qui procèdent à l'évaluation et donc à la sélection, la plupart du temps sur la base d'épreuves. Ces enseignants ne sont pas ainsi soumis à ce paradoxe pragmatique qui encadre le pédagogue français :

- faire réussir tout le monde ;
- et être capable de faire des différences significatives permettant de faire le partage de la population scolaire au moment des décisions d'orientation.

Dans la suite, nous explorons en particulier trois éléments :

- la notation,
- le pouvoir institutionnel,
- la participation des usagers.

L'IMPORTANCE DES NOTES

La liaison notation-décision de passage est sans doute l'élément le plus ancien. Elle apparaît dans une circulaire de 1890 présentée ainsi par A. Caroff :

*"Une circulaire en date du 27 mai 1890 relative aux examens de passage avait fixé une procédure qui, moyennant quelques retouches, est demeurée **valable pendant soixante-***

dix ans. Selon cette procédure, chaque professeur devait dresser en fin d'année la liste des élèves de la classe par ordre de mérite en attribuant à chacun d'eux une note pour sa matière d'enseignement. Toute note supérieure à la moyenne dispensait de l'examen."

Après examen, les élèves étaient classés en trois catégories par le chef d'établissement, sur l'avis collectif et concerté de tous les professeurs de la classe réunis :

- 1. élèves admis à entrer dans la classe supérieure
- 2. élèves ajournés à une nouvelle épreuve au moment de la rentrée d'octobre
- 3. élèves ajournés définitivement, c'est-à-dire reconnus incapables de suivre avec fruit la classe supérieure

On voit que la décision finale est déjà collégiale pour les élèves dont le cas pose problème. On voit aussi que la responsabilité de l'établissement fréquenté par l'élève cesse au moment où celui-ci le quitte. Il est remis à sa famille, à charge pour elle de lui trouver une nouvelle voie.

La réunion collégiale des professeurs est une réunion *ad hoc*, spécialement organisée pour prendre les décisions de fin d'année. Une autre circulaire du 19 juillet 1898 formulait, par ailleurs, le souhait suivant : "*il est également désirable qu'à certaines époques de l'année, tous les professeurs d'une même classe se réunissent pour s'entretenir de l'état de la classe, du travail et des progrès des élèves.*" (A. Caroff, 1987, p. 151)

Pour assurer la solidité de la note on a introduit le principe des compositions, des épreuves trimestrielles. Celles-ci furent supprimées en 1969 par le ministre de l'époque, E. Faure. A partir de cette date, chaque enseignant, seul, produit alors ses évaluations et ses notes. Ainsi chaque enseignant détient un pouvoir sur un territoire pédagogique qui lui est considéré comme personnel.

Comment va évoluer cette pratique professionnelle ? On assiste à une forte critique de l'évaluation par la notation qui empêche de se centrer sur l'apprentissage et les acquis, critique portée également par l'Inspection générale⁸. Par ailleurs, en primaire et au collège, le socle commun de connaissances et de compétences va introduire de nouvelles pratiques évaluatives qui vont cohabiter avec la notation traditionnelle (B. Desclaux, 2009). Enfin on a une montée de l'importance des évaluations extérieures à l'établissement qui rentreront sans doute un jour en concurrence avec l'évaluation *locale*.

Ces évaluations externes sont une des composantes du *New management* (A. Bouvier et P. Duval, 2008). En effet, non seulement les écoles du monde se voient assignées des objectifs quantitatifs tels que ceux que nous avons indiqués précédemment pour la

⁸ Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'école ? Rapport conjoint IGEN-IGAENR Juillet 2005 : <http://www.education.gouv.fr/cid2216/les-acquis-des-eleves-pierre-de-touche-de-la-valeur-de-l-ecole.html> Voir notamment le chapitre 1.2. Petite histoire de l'évaluation des acquis des élèves (p. 7-19).

France, et donc ses productions sont observées et comptabilisées, mais la qualité devient également une préoccupation des pilotes des systèmes scolaires. Les évaluations internationales comme PISA ont mis l'accent sur cette question et en France les évaluations nationales des élèves ont été développées depuis plusieurs années⁹.

Dans ce nouveau contexte, sur quoi vont s'appuyer les décisions d'orientation ?

Aujourd'hui, l'importance de la note dans ce processus de décision, place les enseignants comme les principaux évaluateurs. Il s'agit de leur compétence professionnelle. Et cela met en position de spectateurs les autres membres du conseil de classe qui ne peuvent remettre en cause la base de l'argument.

Actuellement, l'orientation est régie par le Décret du 23 mai 2006 : Section 4. *La procédure d'orientation des élèves dans les établissements d'enseignement publics*¹⁰. On y trouve notamment la proposition suivante :

Les motivations comportent des éléments objectifs ayant fondé les décisions, en termes de connaissances, de capacités et d'intérêts.

Cela pourrait ouvrir un nouvel équilibre entre les acteurs qui participent au conseil de classe. Qui sont les évaluateurs des capacités et surtout des intérêts ?

LA PREPONDERANCE DE L'INSTITUTION-ECOLE ET LA REMISE EN CAUSE DU POUVOIR ABSOLU

Jusqu'en 1959, c'est l'institution qui gère et décide de la circulation de l'élève selon la circulaire présentée au point précédent. Il faut attendre cette date avec la réforme Berthoin pour introduire la demande de la famille, et ce, seulement à la fin de l'année scolaire. L'examen de contrôle (l'élève est envoyé à l'examen pour vérification, à la rentrée) est transformé en examen d'appel (à la demande de la famille cette fois-ci, mais immédiatement après la décision).

Les évaluations CM2 ont rencontré récemment une contestation de la part des professeurs des écoles. Voir le dossier constitué sur le site du cafépédagogique : <http://www.cafepedagogique.net/lesdossiers/Pages/evaluationsCM2.aspx>

⁹ Les évaluations CM2 ont rencontré récemment une contestation de la part des professeurs des écoles. Voir le dossier constitué sur le site du cafépédagogique : <http://www.cafepedagogique.net/lesdossiers/Pages/evaluationsCM2.aspx>

¹⁰ <http://eduscol.education.fr/D0095/ref07.htm>

Les procédures de 1973¹¹, après les événements de 1968 déroulent la procédure sur l'ensemble de l'année scolaire :

- premier trimestre d'information,
- deuxième trimestre demande des familles et réponses du conseil de classe,
- puis un dialogue entre parents, élèves et professeur principal (qui avait été créé en 1959),
- demande et réponse définitive au troisième trimestre.

Il s'agit donc d'introduire un espace de négociation entre les deux parties. Cet ajustement possible remet en question la sûreté du jugement professoral.

Au niveau de l'appel, une commission peut-être également saisie. Ainsi, d'autres décisions humaines peuvent remettre en cause la décision prise en conseil de classe. Au fond la décision d'orientation est une décision administrative comme une autre et peut faire objet de recours. Ces recours peuvent aller au-delà de la commission. Le Tribunal administratif peut être saisi ensuite, et encore après le Conseil d'état. Un poste de médiateur de l'Education Nationale créé en 1999 a sans doute réduit la judiciarisation de l'école¹². L'examen d'appel sera finalement supprimé en 1982.

Rappelons le taux actuel de remise en cause des décisions des conseils de classe : 0,5 % en juin 2006. L'année précédente il était de 0,61 %.

Tableau 2. *L'appel en France métropolitaine en juin 2006.*

| France | Effectif au troisième trimestre | Nombre d'appels formulés | Taux d'appel | Nombre de satisfaction | Taux de satisfaction | Taux de remise en cause des conseils de classe |
|--------------|---------------------------------|--------------------------|---------------|------------------------|----------------------|--|
| sixième | 569 795 | 3 169 | 0,60 % | 1 655 | 52,20 % | 0,30 % |
| quatrième | 580 795 | 3 573 | 0,6 % | 1 878 | 52,60 % | 0,30 % |
| troisième | 516 865 | 7 823 | 1,40 % | 3 603 | 46,10 % | 0,60 % |
| seconde | 418 221 | 10 227 | 2,40 % | 4 510 | 44,10 % | 1,10 % |
| total | 2 130 676 | 24 792 | 1,20 % | 11 646 | 47,00 % | 0,50 % |

¹¹ Nous verrons plus loin l'histoire de la construction de ces nouvelles procédures.

¹² Quatre raisons de recourir à la médiation de l'EN : l'obtention des diplômes (problèmes de notation), l'orientation, le choix de l'établissement, le droit au cours face à l'absentéisme des enseignants. Ces quatre thématiques sont légitimés d'ailleurs par les discours publics. Voir l'article de la médiatrice publié dans le Monde du 15/12/2009 (http://www.lemonde.fr/societe/article/2009/12/15/le-mediateur-et-le-mammouth_1280836_3224.html)

Les procédures d'orientation s'appliquent seulement aux quatre niveaux mentionnés dans le tableau. Pour tous les autres niveaux, le redoublement ne peut se faire qu'avec l'accord de la famille (à sa demande, ou après l'avis du conseil de classe).

Ce taux est calculé à partir du nombre de décisions satisfaisantes pour la famille prises en commission d'appel et rapporté à la totalité des décisions d'orientation prises en conseil de classe, et cela pour la France entière. Ce taux n'est jamais calculé ni présenté dans les statistiques nationales. Il montre un effet très marginal des commissions d'appel sur les décisions d'orientation, alors que leur organisation réclame un investissement très important pour l'ensemble des personnels de l'Education Nationale et une espérance très forte pour les familles.

En 1982, le ministre A. Savary supprime le *pouvoir de vie et de mort institutionnelles* avec l'interdiction de la mention *vie active* ! L'éviction scolaire ne peut plus être également supportée socialement dans un contexte d'extrême difficulté d'insertion pour les jeunes. C'est l'époque du rapport Schwartz, et l'ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982 qui confirme les mesures du rapport destinées à assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale. Elle crée également les PAIO (Permanence d'accueil, d'information et d'orientation). Les Missions locales seront créées dans la foulée¹³.

Les décisions d'orientation se trouvent également encadrées par la Loi sur la motivation des actes administratifs¹⁴, ceci enrichit les occasions de recours¹⁵.

De l'examen des décisions de tribunaux administratifs (TA) et même du Conseil d'état ayant eu à répondre à des recours de parents, il ressort qu'il y a une absence de critères explicites de la répartition permettant de motiver une décision d'un conseil de classe, et que cette absence fonde juridiquement ces organismes de recours à donner raisons aux familles.

L'une des plus caractéristique est la suivante :

TA de Bordeaux du 24/10/91

Une commission d'appel, saisie du dossier d'une élève dont la famille avait demandé son inscription en 1^{re} S dans le cadre des procédures d'orientation dans les lycées

¹³ Pour une histoire rapide de cette période concernant les missions locales on peut lire la page <http://sociologie-et-missions-locales.over-blog.com/categorie-10824784.html>

¹⁴ Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Version consolidée au 18 mai 1986.
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068675&dateTexte=20081211>

¹⁵ D'autres exemples sont rappelés dans l'annexe à ce texte.

prévues par le décret n° 85-547 du 20 mai 1985, ne pouvait valablement fonder sa décision de refus d'admettre cette élève dans la classe considérée sur la seule insuffisance de ses résultats scolaires.

Cette commission d'appel ne pouvait, en matière d'orientation scolaire, se fonder sur le niveau général de l'élève, mais devait rechercher, en fonction des aptitudes révélées par appréciations portées sur l'élève, la filière la mieux adaptée, parmi un ensemble de filières entre lesquelles les textes n'établissent aucune hiérarchie. Ainsi en refusant par le motif invoqué d'autoriser la jeune élève à s'inscrire en 1^{re} S, la commission d'appel précitée a entaché sa décision d'une erreur de droit.

Dernière révolution depuis 1990 (soit bientôt vingt ans, le chef d'établissement peut, en cas de désaccord entre la demande et la réponse, prendre une décision à la fois en dehors du conseil de classe et cette décision peut être différente de celle formulée au cours du conseil de classe. Aucune statistique nationale n'est tenue sur cette séquence de la procédure !

Mais une autre manière de réduire le pouvoir institutionnel, c'est de réduire le champ de la répartition obligatoire.

Jusqu'à la réforme Haby, l'orientation vers un CAP après la cinquième peut être imposée par le conseil de classe. Il ne peut plus l'être ensuite, au moins officiellement.

Jusqu'en 1882 le lycée était organisé en filières de baccalauréats et ce depuis la classe de seconde. Aussi, les décisions d'orientation fin de troisième portaient sur chaque classe de seconde. A. Savary, ministre de l'Education Nationale, en créant la seconde de détermination rompt ce principe. Jusque là, le Lycée recevait une population pré-triée par le collège. A sa suite, les parents choisissent les options en seconde, et la classe de seconde, et ses enseignants se trouvent avoir la tâche, nouvelle dans l'histoire du lycée, de sélectionner et répartir les élèves vers les différentes filières du baccalauréat.

LA PLACE DES USAGERS AU SEIN DU CONSEIL DE CLASSE

Les choses commencent dans l'après 1968. Jusque là le conseil de classe se déroule à huis clos, entre le chef d'établissement et les enseignants de la classe. En 1969 E. Faure, après avoir supprimé les compositions trimestrielles et tenté de supprimer la notation remplacée par une catégorisation en 5, crée les représentants des parents et les délégués élèves siégeant au conseil de classe.

On ne peut pas dire que cette introduction d'*étrangers* dans le conseil de classe fut très

appréciée, aussi le ministre suivant, O. Guichard renvoya la décision de leur existence au conseil d'administration de chaque établissement.

Les Nouvelles procédures d'orientation de 1973 introduisent une demande d'orientation au deuxième trimestre formulée par les parents, et ensuite un dialogue avec le professeur principal pour aider à formuler le vœu définitif du troisième trimestre.

Il fallut attendre la Loi dite Haby 1975, pour voir une nouvelle tentative concernant la présence physique des usagers dans cet espace clos et protégé. Il dédoubla le conseil de classe en deux instances qui se tenaient successivement :

- un conseil de professeurs,
- un conseil de classe avec les représentants des parents et les délégués des élèves.

Le conseiller d'orientation qui était membre de droit depuis 1959 sera désormais invité par le chef d'établissement *"s'il a eu à connaître un cas d'élève..."*.

Enfin dans les années 80, on supprime le conseil de professeurs, mais se mettent à fleurir des pré-conseils de manière informelle. Et actuellement nous voyons se développer des modalités très originales de fonctionnement des conseils de classe¹⁶ :

- présence de tous les élèves,
- appel un à un des élèves devant le conseil,
- appel de certains à passer "devant" le conseil de classe.

D'un espace d'élaboration d'une évaluation, le conseil devient un espace de communication de cette évaluation, à l'élève notamment.

Mais quand se fait alors le temps de l'élaboration et avec qui ?

Car, d'une manière générale, on peut se demander si les représentants des parents et les délégués élèves participent à l'élaboration de l'évaluation de l'élève ? Cela est sans doute très variable sur le territoire et selon les établissements, mais globalement on peut dire que les représentants des parents et les délégués élèves au collège interviennent peu au cours de l'examen des cas individuels, et un peu plus en lycée.

L'accès aux informations sur l'élève et sur la classe est également un problème.

Jusqu'à récemment, les notes de chaque élève étaient relevées sur des bulletins scolaires en papier. Elles étaient plus ou moins comparées à celles de la classe

¹⁶ Une, toute nouvelle, avec l'utilisation de "Twitter". Voir la vidéo de présentation : http://www.dailymotion.com/video/xc9iwr_twitter-en-conseil-de-classe_news

(rarement au-delà de cette classe car il y aurait alors le risque de comparaison non plus des élèves mais des notateurs). Ce faisant la prise de connaissance des notes (et éventuellement des appréciations écrites) se faisait par voie orale, la lecture se faisait par le chef d'établissement, président du conseil de classe. Dans beaucoup d'établissement le Kalamazoo¹⁷ laisse la place à la projection avec vidéo-projecteur, ou à l'utilisation d'écrans d'ordinateurs. Les résultats sont projetés avec souvent beaucoup de courbes comparatives ou progressives cette fois-ci. Grâce aux logiciels de prise de notes, les chefs d'établissement ont alors le contrôle et peuvent forcer à la comparaison. Mais avec l'insistance sur la scientificité de cette évaluation, par la manière dont elle se trouve montrer, il y a un oubli des conditions de production de cette évaluation.

QUELQUES INDICATIONS SUR LE CONTEXTE D'ELABORATION DES "NOUVELLES PROCEDURES" DE 1973

A l'occasion des trente ans d'existence des procédures d'orientation, le Gréo¹⁸ a organisé un colloque. A. Caroff (Inspecteur Général de l'Education Nationale Honoraire) y a fait un très long exposé sur la période de construction de celles-ci. Nous essayerons ici de résumer les points essentiels.

Dans ce que nous a raconté A. Caroff, on peut voir une lutte entre le "*politique*" et "*l'administratif*". Berthoin, ministre de de Gaulle ayant fait voter la réforme quitte le ministère, et de 1959 à 1962, se succèdent sept ministres. Heureusement, dit A. Caroff, il y a une direction pédagogique forte et stable (Paille, Capelle, Haby) qui prépare les décrets. Par exemple, c'est Capelle qui négocie avec Fouchet (le ministre) le CES (le collège d'enseignement secondaire), et non l'inverse.

De 1959 à 1963, les conseillers d'orientation professionnelle quittent l'enseignement technique-professionnel et sont rattachés à une direction générale pédagogique. Un statut de conseiller psychologue est prévu. Mais un débat s'ouvre à propos de qui va décider de l'orientation. Cette fois-ci, Fouchet considère que les enseignants sont les décideurs.

En 1963, la réforme Berthoin atteint le post-troisième. Elle prévoyait de renvoyer à l'après troisième l'orientation vers le professionnel. La notion de collège unique était déjà contenue dans cette réforme !

¹⁷ Nom de l'entreprise qui édite ces grands classeurs rassemblant par classe les bulletins scolaires.

¹⁸ Groupe de Recherches sur l'Evolution de l'Orientation scolaire et professionnelle (Gréo)
Le programme à la page :
http://inetop.cnam.fr/jsp/fiche_pagelibre.jsp?STNAV=&RUBNAV=&CODE=89326278&LANGUE=0&RH=inetop

Une décision importante du point de vue de l'Etat se prend le 15/10/63. Un poste de Secrétaire général du MEN est créé. Ce personnage va donc voir passer tous les textes du ministère, et va ainsi *diriger* les directions du ministère. Est nommé à ce poste P. Laurent, qui vient du Ministère du travail et non pas de l'Education Nationale. On peut donc penser que déjà à cette époque le politique était préoccupé par les résultats de la production de l'EN, et non pas seulement par son fonctionnement. C'est aussi la période de préparation du cinquième plan. Plusieurs réformes importantes sont alors mises en place :

- réforme du second cycle avec les sept sections de bacs (dès la seconde), et la création des BEP,
- mise en place de la carte scolaire, secteur scolaire et district.

En ce qui concerne la carte scolaire, il s'agissait d'une décision purement administrative, qui ne reposait sur aucune législation. Elle a permis une certaine égalisation des chances sur le territoire français, mais elle s'est surtout imposée à tous les acteurs, et a encadré l'orientation.

Le pallier troisième, d'après A. Caroff s'est trouvé soumis à un conflit entre :

- une réforme pédagogique qui supposait une observation continue de l'élève sur l'ensemble du collège ;
- et la participation à la répartition par l'affectation.

Un texte est alors préparé que A. Caroff caractérise par une formule : "*texte sans contraintes*". On y parle d'avis, il y aura un conseil inter-district chargé de réguler, et il y aura un appel possible. Il n'y aura pas d'examen (pour prendre les décisions) ni de quotas attribués aux établissements.

Il faut donc renforcer la "régulation". Et de deux manières :

- Par l'information. Il y a le BUS (Bureau universitaire de statistique) qui produit de l'information et qui a des centres locaux, et il y a les conseillers qui donnent de l'information individuellement et personnellement. L'idée d'un grand organisme national d'information se développe.
- Par la création d'un certain nombre de personnels d'autorité, CSAIO, directeurs de centres inter-district, professeur-conseiller, attaché d'orientation.

Ces réformes sont annoncées au public en 1966, ainsi que les recommandations du cinquième plan. Ce qui provoque une inquiétude chez les conseillers, puisqu'il y a la création des professeurs-conseillers, et que l'on évoque la "coordination" des conseillers avec les services du travail. Peyrefitte remplace Fouchet. L'Elysée prépare des textes de son côté, fin décembre 1967. Il faut rappeler d'ailleurs que ces textes prévoyaient un contrôle de l'orientation vers l'Université. De Gaulle pensait que l'Université allait être envahie par la montée de la scolarisation du secondaire.

Les événements de 68 balayent l'ensemble de ces réformes. Et dans l'après 68, avec E. Faure un texte est publié le 8 novembre 1968 avec création :

- du Conseil d'établissement,
- des conseils de classe avec l'entrée des parents et des élèves (représentants), et de professionnels non-enseignants, comme les conseillers d'orientation.

A. Caroff précise également qu'on ne s'intéresse pas du tout aux procédures. C'est l'affaire de l'équipe pédagogique.

De 1970 à 1973, les textes de la réforme de l'orientation, avec la création de l'Onisep (Office national d'information sur les enseignements et les professions) avec le Céreq (Centre d'études et de recherche sur les qualifications) intégré, celle des CIO (Centre d'information et d'orientation), ainsi que le statut des personnels d'orientation, sont publiés. Mais à l'époque le ministère considère qu'il est dangereux de parler des procédures.

Dans le même temps on a développé les études statistiques sur l'orientation et on comprend mieux le phénomène. Mais les gestionnaires le trouvent très intéressant pour les prévisions de rentrée. Et l'idée de recueillir les vœux beaucoup plus tôt dans l'année serait fort utile.

On a également un développement de l'information et de la gratuité des documents distribués. Les conseillers ayant doublé entre 1960 et 1968, ils ont développé l'exploitation pédagogique des brochures. Et il y avait des professeurs correspondants et d'autres personnels qui pouvaient être agrégés pour faire une équipe d'animation à propos de l'orientation.

Se produit alors un événement fortuit à l'Education Nationale : l'inspecteur général Sire (responsable du développement des CDI, les centres de documentation et d'information au sein des établissements du secondaire) préside une commission sur les rythmes scolaires. Il préside également une autre commission sur le dossier scolaire. Pour le "rythme" la question du troisième trimestre se pose. Les conseillers montrent que l'orientation est en fait un processus annuel et pas seulement un événement ponctuel au troisième trimestre. Haby propose alors de relancer la commission, mais seulement sur les procédures d'orientation.

La difficulté sera celle de l'affectation. Une manière de résoudre ce problème fut de créer l'IEN-IO (inspecteur de l'Education Nationale, information-orientation. Etant conseiller technique auprès de l'inspecteur d'académie en charge de l'affectation et au contact des services d'orientation, on pensait qu'il pourrait la réguler.

L'AFFECTATION, UN AUTRE JEU DE ROLES

Si l'orientation concerne le choix du *chemin*, l'affectation porte sur la place dans un établissement. L'inspecteur d'académie affecte l'élève, et le chef d'établissement inscrit l'élève d'où parfois quelques problèmes pour les élèves qui *oublent* de s'inscrire, ou qui ne peuvent le faire dans les délais requis, mais aussi parfois pour des élèves refusés à l'inscription par le chef d'établissement.

Depuis trois quatre ans, la plupart des académies gère l'affectation grâce au logiciel Pam¹⁹. Ce logiciel calcule et produit une liste d'affectation des élèves au niveau d'une académie. On l'utilise pour l'affectation dans les formations professionnelles post-troisième, mais également pour l'affectation en Lycée général et technologie.

Ce logiciel établit ses calculs à partir de quatre sources de données :

- les établissements d'origine produisent des notes et parfois des appréciations (transformées en points) pour chaque élève ;
- les personnels d'inspection des champs disciplinaires et techniques définissent des coefficients appliqués à des regroupements de matières sensés correspondre aux pré-requis des formations (les MEF) ;
- l'administration décide de l'attribution de bonus pour favoriser ou non les positions scolaires, afin de rendre prioritaire par exemple un élève en retard scolaire, ou encore favoriser l'inscription dans un établissement proche du lieu d'habitation.
- et enfin les établissements indiquent le volume de leurs places libres (il faut tenir compte des redoublants).

PAM et AFFELNET prennent la suite de logiciels moins souples et surtout moins puissants, mais tout aussi contraignants : QUI VA OU à Versailles, et J'Y VAIS à Créteil par exemple. Car dans ces académies, dès le milieu des années 80, on a cherché à réduire *les foires aux dossiers*, toutes ces commissions locales qui géraient l'affectation dans les formations professionnelles, CAP et BEP, dans lesquelles, c'était l'arrangement local, les connaissances, l'entregent, etc., qui prévalaient. Pour certains conseillers d'orientation de l'époque, la participation à ces commissions permettait d'intervenir pour aider à l'affectation du petit *machin*. De même que l'on pouvait téléphoner au chef d'établissement d'accueil pour décrocher une affectation à la rentrée. Ils avaient un *pouvoir d'affectation*, restreint bien sûr, mais réel pour certains qui cultivaient ainsi leur réputation.

¹⁹ Installé sur l'intranet des académies, il se dénomme aujourd'hui Affelnet.

Avec les logiciels cette partie *humaine* disparaît. Même les places restantes sont encore gérées par l'inspection académique ou par le rectorat²⁰ ! Fini le pouvoir local du choix et de l'influence !

Reste le doigt qui dérape, lors de l'entrée des données dans la base par le chef d'établissement, en fin d'année. Il suffit d'une erreur, pour permettre l'attribution d'un bonus qui va assurer l'affectation de l'élève que l'on veut favoriser, ou au *contraire* dont on veut assurer l'affectation pour ne pas l'avoir en redoublement l'année suivante !

Sans doute que la liaison du logiciel de gestion des notes et la base élève de l'établissement à PAM réduiraient ces *erreurs*. Reste le moment de l'inscription ! Les connaisseurs savent ce qui peut encore s'y passer, et permettre une reprise de la main par le pouvoir local de l'établissement.

Mais cette gestion de l'affectation repose sur un droit peu établi. Il n'existe aucun texte qui attribue une *hiérarchie* entre les formations professionnelles, et pourtant les coefficients la génère. Il n'existe aucune base légale à une *file d'attente* qui permettrait de faire accepter un *ordre* d'affectation. Et il n'existe aucun recours organisé face à une décision administrative concernant l'affectation de l'élève ! En droit, s'il n'y a pas de recours, alors il n'y a pas de décision administrative, et c'est la demande qui s'impose. Mais jusque là nous étions sur le traitement d'une population particulière au sein de l'Education nationale, celle qui va vers la formation professionnelle, et qui contestait peu. Aujourd'hui ces logiciels gèrent également l'affectation en seconde. Cela va sans doute générer quelques manifestations d'opposition.

La hiérarchie des coefficients, des bonus, etc., est différente dans chaque académie. L'objectif de chaque académie est d'obtenir la *meilleure* affectation possible (d'où d'ailleurs des essais d'affectation avant l'opération finale). La *meilleure* affectation dépend de la structure de chaque académie, de l'offre et de la demande locale de formation, mais aussi de la politique régionale, la formation professionnelle dépend du Conseil régional. Mais cela dépend également de la politique du recteur. Il y a quelques années, le recteur C. Forestier avec *J'Y Vais*, avait inversé l'ordre d'affectation, les moins bons scolairement étaient affectés en priorité. A la rentrée suivante, la première grève nationale en lycée professionnel débutait dans le département de la Seine Saint-Denis.

L'utilisation d'un logiciel peut être très différente selon ce que l'on veut obtenir. Mais il ne peut que *calculer* et mettre en ordre à partir des *données* qu'on lui donne, et des

²⁰ C'est en tout cas ce que l'administration voudrait face aux chefs d'établissement d'accueil qui essaient de contrôler ce petit espace de manœuvre.

paramétrages. Le logiciel assure une forme de justesse et de justice dans l'affectation, là où il n'y en avait aucune avant. Quant à la pertinence ... ?

REDUIRE LE PARADOXE PRAGMATIQUE

Au cours du séminaire *Apprendre à s'orienter tout au long de la vie* (15 et 16 octobre 2009) organisé par la DGESCO, il a été rappelé que le développement des démarches éducatives concernant l'orientation, engagée par l'Education Nationale (dont le PDMF), la réforme de la voie professionnelle, et celle des lycées annoncée par le Président de la République, lui-même, que tout cela s'inscrit dans les préoccupations européennes démarrée en 2000 à Lisbonne.

Mais l'orientation, en tant que problème européen est l'orientation des adultes. L'adéquation mythique entre la formation initiale et l'emploi, à vie, ne tient plus. Et c'est maintenant le discours du changement professionnel, plusieurs fois répété au cours de la vie, qui se tient aujourd'hui.

C'est donc au nom de cette difficulté des adultes européens, que les Etats sont invités à mettre en place des démarches éducatives en orientation auprès des élèves pour les préparer à cette nouvelle manière d'être opérationnel dans leur vie d'adulte.

Le problème français de cette démarche vient de notre histoire. L'orientation en France à la fin du XIX^e siècle et début du XX^e s'est posée du côté de l'enfant (l'entrée en apprentissage). L'orientation était une affaire politique et une *action sur autrui* comme le disait F. Dubet (2002), pour le mettre dans la meilleure *case*. Nous sommes aujourd'hui toujours dans cette conception avec nos procédures d'orientation. Il y a bien longtemps que les conseillers ne décident plus. Aujourd'hui, c'est une combinaison de l'évaluation et du jugement professoral, des décisions prises par les chefs d'établissement, et des calculs de nos sacrées machines qui permettent ainsi une dissolution apparente de la responsabilité humaine.

L'enseignant français a la particularité d'enseigner à "ses" élèves et de les évaluer par une évaluation sommative. Il doit également faire réussir tout le monde, mais il doit également hiérarchiser son petit monde, ceci ayant des conséquences sur le parcours scolaire de l'élève dans le système. On voudrait qu'il soit également éducateur en orientation, capable de permettre le développement des compétences en ce domaine. C'est l'enfoncer encore plus dans son paradoxe pragmatique. C'est supposer que l'élève soit capable d'identifier dans quel type de relation il est, en enseignement ou en éducation ?

Ce silence sur la disparition de nos procédures est inquiétant. Car soit elles ne disparaissent pas, et les acteurs seront plongés dans le paradoxe pragmatique, soit elles vont disparaître, mais sans préparation longue des esprits.

On ne transforme pas du jour au lendemain une forme pédagogique aussi longuement installée dans le temps.

ETAT ACTUEL ET EVOLUTION

Les acteurs n'ont bien entendu pas la même position de pouvoir quant à l'élaboration de l'évaluation de l'élève car ils n'ont pas un rapport équivalent aux arguments pris en compte. Le "niveau scolaire", et partant la note, reste l'argument principal.

On assiste en fait à une transformation du rôle des conseils de classe, la réelle élaboration de l'évaluation se faisant en dehors de lui.

On a voulu attribuer au conseil de classe deux fonctions qui sont de fait difficilement gérables en même temps :

- la fonction évaluative centrée sur l'apprentissage, l'atteinte des objectifs d'apprentissage pour chaque élève et pour le groupe ;
- la fonction de gestion des parcours des élèves dans le système de formation, ce qu'on appelle l'orientation.

Si d'une certaine manière ces procédures apparaissent comme très réglementées, nous formulerons deux limitations :

- les argumentations ne sont pas réglementées. En supprimant les épreuves, les moyennes, on renvoie aux acteurs locaux la charge d'élaborer la norme décisionnelle, et cette "norme" est aujourd'hui bien variable sur le territoire ;
- s'il existe un appel possible contre les décisions d'orientation, aucun dispositif réglementaire de remise en cause n'existe pour ce qui concerne l'affectation. Elle est toujours aujourd'hui l'objet de tractations entre les établissements "orientants", les établissements d'accueil, et l'administration (rectorat, inspection académique).

Reste que dans un contexte de comparaisons internationales, on peut se demander combien de temps cette situation pourra perdurer. Les résultats de notre système sont de plus en plus préoccupant. L'horizon 2010 est là, et le niveau de 50 % de diplômés du supérieur ne sera pas atteint. Une lutte est engagée depuis quelques années contre le redoublement. Dans la réforme des études au lycée, qui avait été envisagée par le ministère Darcos, il semblait que le redoublement de la classe de seconde devait être

supprimé²¹. Enfin le ministère généralise le PDMF, suivant en cela la dernière résolution européenne concernant l'éducation et la formation tout au long de la vie²².

Une démarche éducative ne peut réellement se développer dans un contexte de contrainte de l'orientation. Tout ceci ne pourra se faire sans une nouvelle organisation pédagogique, une réelle formation des enseignants à l'aide à l'orientation mais également sans une remise en cause de nos procédures d'orientation.

ANNEXE

L'argumentation juridique des recours

Quelques exemples rappelés ci-dessous

CE = Conseil d'état

TA = Tribunal administratif

CE, 10/01/69

Hors le cas d'erreur manifeste d'appréciation, le juge administratif refuse de contrôler les appréciations auxquelles les instances d'orientation se sont livrées, en l'espèce celles qu'un conseil de classe a portées sur l'aptitude d'une élève à poursuivre ses études dans les établissements publics qui dispensent un enseignement général.

TA de Poitiers, 11/10/89

La circonstance que des élèves dont les aptitudes seraient identiques voire inférieures à celle de l'enfant des requérants n'est pas de nature à entacher d'illégalité la décision d'une commission d'appel, cette dernière procédant à un examen particulier des mérites de l'élève en cause effectuée indépendamment de celui portant sur les mérites de ses condisciples.

TA de Bordeaux du 24/10/91

Une commission d'appel, saisie du dossier d'une élève dont la famille avait demandé son inscription en 1^{re} S dans le cadre des procédures d'orientation dans les lycées prévues par le décret n° 85-547 du 20 mai 1985, ne pouvait valablement fonder sa

²¹ Voir sur mon blog deux postes depuis la parution des décrets : modification du Code de l'éducation d'après le décret (<http://bdesclaux.jimdo.com/2010/02/09/erreurs-dans-le-dernier-post/>), et mon commentaire (<http://bdesclaux.jimdo.com/2010/02/09/r%C3%A9forme-des-lyc%C3%A9es-et-orientation-deuxi%C3%A8me-lecture/>).

²² Résolution du Conseil sur "Mieux inclure l'orientation tout au long de la vie dans les stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie" 21 novembre 2008 : http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/educ/104237.pdf

décision de refus d'admettre cette élève dans la classe considérée sur la seule insuffisance de ses résultats scolaires.

Décision du TA

Cette commission d'appel ne pouvait, en matière d'orientation scolaire, se fonder sur le niveau général de l'élève, mais devait rechercher, en fonction des aptitudes révélées par appréciations portées sur l'élève, la filière la mieux adaptée, parmi un ensemble de filières entre lesquelles les textes n'établissent aucune hiérarchie. Ainsi en refusant par le motif invoqué d'autoriser la jeune élève à s'inscrire en 1^{re} S, la commission d'appel précitée a entaché sa décision d'une erreur de droit.

TA de Dijon, 11/02/92 (par rapport à décision du 17/06/88)

Considérant droit à être informé (11/07/79)

Considérant décisions administratives ne sont pas motivées

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les décisions attaquées ne contiennent qu'une motivation de fait si générale qu'elle équivaut, compte tenu du niveau scolaire de l'intéressé, à une absence de motivation, alors que, contrairement à ce que soutient le recteur de l'académie de DIJON, elles sont au nombre des refus d'autorisation qui doivent être motivés en fait et en droit conformément aux dispositions législatives sus-rappelées ; que, par suite, M. est fondé à en obtenir l'annulation ;

Décide

La décision du conseil de classe et de la commission d'appel sont annulées.

BIBLIOGRAPHIE

Bouvier, A., Duval, P. (2008). L'École entre évaluation et contrôle. *Revue internationale d'éducation de Sèvres, L'école et son contrôle, n° 48*.

Caroff, A. (1987). *L'organisation de l'orientation des jeunes en France, Evolution des origines à nos jours*. Paris, France : EAP.

Desclaux, B. (2006). Des particularités françaises. In Odry D. (coord.). *L'orientation, c'est l'affaire de tous. 1. les enjeux*. Amiens, France : Centre régional de documentation pédagogique de l'académie d'Amiens. Repères pour agir second degré ; série Dispositifs.

Desclaux, B. (2009). Une nouvelle logique pour l'école. In Zakhartchouk, J.M., Hatem, R. Travail par compétences et socle commun. *CRDP et Crap-cahiers pédagogiques*.

Dubet, F. (2002). *Le déclin de l'institution*. Paris, France : ed. du Seuil.

Guichard, J. (2008). *Pour une approche copernicienne de l'orientation à l'école*. Rapport au Haut Conseil de l'Education, Bilan des résultats de l'Ecole.

Forestier, C. (2007). Le meilleur système du monde ? In Forestier, C., Thélot C., avec Emin, J.C. *Que vaut l'enseignement en France ?* (p. 27-67). Paris, France : Stock.

IGAENR et IGEN ; A.M. Bardi, M. Bouhazer, A. Dyckmans, et alii (2005). *Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'école ?* Paris, France : Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

Mons, N. (2007). *Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix ?* Paris, France : Puf.

Prost, A. (1993). *Education, société et politique. Une histoire de l'enseignement en France, de 1945 à nos jours.* Paris, France : ed. du Seuil.