



Apprentissage de la citoyenneté dans l'école française

*Un engagement fort dans les instructions officielles,
une réalité de terrain en décalage*

Janvier 2015



Après le temps de la mobilisation pour défendre la liberté d'expression en France suite aux tragiques attentats de la semaine dernière, doit venir le temps de l'introspection sur une société française capable de générer en son sein, sur son territoire, par des jeunes grandis dans ses écoles, de telles atrocités.

Aux côtés de la sécurité ou de l'intégration par l'emploi, l'école doit aussi être interrogée comme institution sociale centrale dans notre modèle d'intégration républicaine et laïque.

L'apprentissage de la citoyenneté à l'école, capable de dresser un rempart contre les barbaries, doit tout d'abord être ausculté. Les promesses de notre projet social d'intégration par l'école républicaine et laïque de tous les groupes sociaux et religieux qui forment notre communauté nationale doivent aussi être analysées. Les conditions de la réussite des élèves issus de l'immigration doivent être questionnées.

Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) se propose de mettre à disposition deux analyses brèves intitulées *Apprentissage de la citoyenneté à l'école* et *École et immigration* pour aider à construire le débat public autour de notre école. Bien qu'imparfaites car élaborées dans l'urgence, ces synthèses visent à dresser des diagnostics rapides sur ces deux thématiques, à mettre à contribution la recherche pour éclairer les réformes qui sont déjà en cours et, au final, à bâtir une école plus citoyenne.

Nous publions ce jour un premier document intitulé *Apprentissage de la citoyenneté dans l'école française : un engagement fort dans les instructions officielles, une réalité de terrain en décalage.*



Nathalie Mons
Présidente du Cnesco
Professeure de sociologie à l'université de Cergy-Pontoise

Apprentissage de la citoyenneté dans l'école française :

Un engagement fort dans les instructions officielles, une réalité de terrain en décalage

Si la France présente une organisation scolaire solide de l'apprentissage de la citoyenneté dans les programmes scolaires et instructions officielles, la mise en œuvre de ces enseignements dans les classes et les pratiques participatives des élèves dans la vie scolaire des établissements sont souvent en décalage avec les prescriptions. La réflexion entamée aujourd'hui, notamment au travers de la refonte du socle commun de connaissances, compétences et de culture ainsi que le projet d'enseignement moral et civique devront s'assurer du lien entre prescription scolaire et pratiques pédagogiques sur le terrain.

1. L'éducation à la citoyenneté : un modèle d'apprentissage complet en théorie

Légalement, la France n'est pas en reste en termes d'éducation à la citoyenneté, elle se place au contraire en tête des pays européens par son investissement éducatif théorique dans ce domaine d'enseignement.

En effet, le pays mobilise, depuis les années 1990, dans ses programmes et instructions scolaires les trois principales dimensions qui peuvent constituer une éducation à la citoyenneté, à savoir : premièrement des cours d'éducation civique spécifiquement identifiés, deuxièmement une **participation des élèves aux instances de gouvernance des établissements** dans le secondaire qui permettent un engagement dans les affaires publiques de l'école (comme délégués de classe, représentants au conseil d'administration ou au conseil de la vie lycéenne, débats dans l'heure de vie de classe...) et, troisièmement, des **projets d'action éducative** visant à ouvrir les jeunes à des actions de responsabilisation citoyenne dans et hors de l'école. **Globalement, théoriquement, le modèle d'éducation à la citoyenneté français présente toutes les apparences d'un modèle pédagogique solide et bien articulé entre diffusion de connaissances et de compétences autour de la citoyenneté et mise en action des élèves visant à leur faire acquérir attitudes et comportements citoyens au travers d'actions concrètes dans lesquelles ils s'engagent.**

De ce modèle d'apprentissage de la citoyenneté fort complet, il résulte que, toujours légalement donc théoriquement, la France se place en tête des pays européens par son investissement éducatif en matière d'éducation civique. Alors que dans d'autres pays européens, en matière de citoyenneté, les notions à acquérir et réflexions à engager par les élèves sont intégrées dans d'autres matières humanistes (histoire, sciences sociales, philosophie...), la France est le seul pays européen où les cours d'éducation civique sont, depuis le primaire jusqu'à la fin du lycée, à la fois clairement identifiés et, le plus souvent, dotés d'horaires spécifiques. Selon l'agence européenne Eurydice¹ en 2012, **elle est ainsi le seul pays européen à dispenser pendant douze années consécutives un enseignement à la citoyenneté obligatoire, clairement identifié et associé à des quotas d'heures définis.** Pour nombre de pays l'éducation à la citoyenneté ne devient obligatoire qu'au collège, comme en Angleterre. D'autres pays, comme les États-Unis, misent principalement sur un apprentissage de la citoyenneté par la pratique (projets éducatifs citoyens, participation des jeunes à la gouvernance de leur établissement...) et ne prescrivent pas nationalement de cours d'éducation civique obligatoire.

¹ Eurydice (2012) *L'éducation à la citoyenneté en Europe*, Bruxelles

2. Des mises en œuvre sur le terrain en décalage

Mais derrière cette façade d'un engagement massif dans l'éducation à la citoyenneté, les faiblesses de ces apprentissages sont nombreuses.

C'est dans le passage de l'investissement théorique, tel qu'il peut être lu dans les programmes scolaires et instructions officielles, à la réalité de ses réalisations sur le terrain que se cumulent les faiblesses de ce champ d'éducation en France.

Les rapports des inspections générales de l'Éducation nationale, notamment en 2011 et le rapport de la Mission sur l'enseignement de la morale laïque de 2013² dressent un ensemble large des lacunes et défaillances de l'apprentissage de la citoyenneté en France.

Tout d'abord, si l'éducation civique est bien identifiée en France comme une discipline, sous des labels différents selon le niveau d'enseignement, associée à des quotas d'heures eux aussi identifiés, dans les faits, ces heures d'enseignements, intégrées le plus souvent à l'histoire-géographie ne sont pas toujours dispensées dans leur totalité. Ces heures peuvent servir notamment à achever la couverture des programmes scolaires dans d'autres matières.

En termes d'horaires effectifs, le cas du lycée et de ses différentes voies d'enseignement (voie générale, technologique et professionnelle) est intéressant. Paradoxalement, dans ce niveau d'enseignement critique pour la socialisation citoyenne des jeunes, le cadre institutionnel protège davantage cet enseignement dans la voie générale que dans la voie professionnelle ou technologique. **En effet, dans la voie générale, l'éducation civique, juridique et sociale (ECJS), centrée sur le débat argumenté, est inscrite dans les grilles horaires avec une demi-heure par semaine, une plage horaire donc clairement identifiée³.** **A l'opposé, dans la voie professionnelle, le temps que les enseignants consacrent à l'éducation civique peut être, et de fait est variable comme le montrent certains rapports d'évaluation.** En effet, le cadre horaire pour les trois années ne prévoit qu'un quota global de 380 heures à partager entre les enseignements de français, d'histoire et de géographie. Pour les séries technologiques, l'éducation civique apparaît bien en tant qu'intitulé dans les programmes mais seules certaines mentions dans des thèmes d'histoire ou de géographie sont développées, aucun nombre d'heures ne lui est attribué. La comparaison européenne montre que souvent les filières d'élite sont mieux pourvues en enseignement citoyen que les filières moins favorisées aux publics plus démunis socialement, contribuant certainement à construire des inégalités de socialisation politique (absentéisme électoral...) selon le diplôme. Ces inégalités d'engagement collectif selon le niveau de diplôme sont présentes dans l'ensemble des pays de l'OCDE mais sont particulièrement marquées en France.

Au-delà des cours d'éducation civique, l'écart entre, d'un côté, les intentions proclamées en matière de participation des élèves aux instances de gouvernance de leurs établissements (conseils de classe, conseil de la vie lycéenne, maisons des lycéens...) et, de l'autre la réalité de cette vie scolaire est plus fort encore. Certes il existe des expériences d'établissements remarquables mobilisés autour de l'apprentissage de la citoyenneté, parfois soutenus par des collectivités territoriales et des associations d'éducation populaire.

² MEN (2013) *Rapport Morale laïque - Pour un enseignement laïque de la morale*, Mission sur l'enseignement de la morale laïque, Paris

³ Une étude de la DEPP (2007), déjà ancienne mais non reproduite depuis, a mis en évidence les pratiques pédagogiques novatrices pour le contexte français mises en œuvre dans le cours d'ECJS, distinctes des pratiques communes en Histoire-Géographie. « Dans cette matière, en effet, les professeurs privilégient les situations d'échanges oraux (80 %), l'élaboration du savoir à partir de situations problèmes (52 %) et l'utilisation par les élèves de l'outil informatique (52 %). La confirmation par les élèves que le débat argumenté est l'activité dominante en ECJS (34 % de répondants à la modalité très souvent et 29 % à la modalité souvent) atteste du respect, par les professeurs de lettres-histoire, des préconisations officielles en la matière, d'autant plus que six lycéens sur dix disent aimer débattre sur des sujets difficiles (68 %) et prendre la parole en classe (64 %). »

Cependant, le **rapport de la Mission sur l'enseignement de la morale laïque de 2013 dresse un constat sévère d'engagements citoyens des jeunes souvent de façade dans leurs établissements**. « *Toutes les maisons des lycéens n'ont pas été créées, la majorité des élèves n'utilisent pas leurs droits, comme la liberté d'information et d'expression, et ne s'investissent pas dans les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté. [...] Ainsi, les instances représentatives restent-elles trop souvent des coquilles vides* ».

Il en résulte un engagement des lycéens faible. Toujours selon cette mission, aux élections à la vie lycéenne, le taux de participation global des élèves n'avait pas atteint 50 % en 2012. Par ailleurs, la parité filles-garçons, à l'image de la vie politique nationale, laisse à désirer : les filles restent minoritaires, particulièrement au Conseil national de la vie lycéenne. Bien que fortement conseillées, les formations pour les fonctions de délégués d'élèves ou de participants aux différents conseils sont aussi peu développées. « *Les lycéens ont le sentiment que les adultes de l'établissement ne légitiment pas leur parole, qu'elle n'est pas prise en considération, que certains sujets ne peuvent être abordés. Ils vivent alors les instances comme un dispositif institutionnel, formel et éloigné de leurs intérêts* », note le rapport de la Mission sur l'enseignement de la morale laïque de 2013.

Cette mise à distance des débats citoyens et engagements réels des jeunes dans les établissements ou les projets hors des murs de l'école entraînent plusieurs conséquences. **Les valeurs citoyennes de la République apparaissent hors sol et désincarnées. Les projets citoyens d'établissements cohérents sur le long terme, s'ils existent dans certaines écoles, demeurent peu nombreux. C'est souvent dans le cadre de crises (violence, incivilité dans l'établissement, grand débat national...) que les équipes se mobilisent.**

Or cette participation de façade n'est certainement pas sans effet sur les capacités de réflexion et d'engagement des futurs citoyens français. **Un champ de recherche fécond et solide⁴, développé notamment dans les pays anglo-saxons depuis une vingtaine d'année montre, notamment, que ce sont les participations des jeunes dans des projets et débats citoyens dans leur école, plus que le suivi de cours d'éducation civique qui sont en lien positivement avec les indicateurs d'attitude, d'engagement et de socialisation citoyenne et politique des plus jeunes (participation associative, participation électorale, croyance dans les institutions, tolérance pour l'altérité...).**

Outre les écarts entre enseignements et pratiques participatives officiels et réels, ce sont aussi les enjeux faibles de l'évaluation de l'éducation à la citoyenneté qui en font, de fait, un parent pauvre de l'éducation. Dans un pays centré sur les examens et la notation, il faut noter que cet enseignement est évalué de façon distincte et peu cohérente selon les niveaux d'enseignement. Si l'enseignement de l'éducation civique fait l'objet d'une épreuve pour l'obtention du diplôme national du brevet et du baccalauréat professionnel, l'éducation civique, juridique et sociale au lycée n'est pas évaluée au baccalauréat. Les projets citoyens sont rarement valorisés dans les établissements.

Plus généralement, nous devons interroger l'image que nous avons fabriquée de la continuité d'une instruction civique, en France, solide et centrale. Si ses prémises fondatrices remontent au XIX^{ème} siècle et au fondement de la III^{ème} République qui fit de l'école le lieu privilégié de formation du citoyen, l'apprentissage de la citoyenneté est marqué par des absences ou des allègements notables à certaines périodes, notamment dans les années 1970 et début 1980, où le retrait de cet enseignement a marqué les trajectoires scolaires de générations aujourd'hui adultes.

⁴ Pour une synthèse de ces recherches, voir David E. Campbell (2006) *What is education's impact on civic and social engagement?* in *Measuring the effects of education on health and civic engagement: proceedings of the Copenhagen symposium*, dir. OCDE, OECD Paris

Ainsi, si l'école primaire connaît entre 1882 et 1969 une « éducation morale » laïque et une « instruction civique », à partir de cette date, l'éducation morale disparaît presque totalement de l'école primaire tandis que l'enseignement de l'éducation civique devient plus aléatoire à partir du milieu des années 1970 pour ne revenir en force qu'en 1985. Au collège, introduite au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et intégrée à l'histoire et à la géographie, l'éducation civique s'est réinstallée en 1985. Le rapport de la Mission sur l'enseignement de la morale laïque de 2013 met en évidence que paradoxalement, le lycée n'était historiquement marqué par aucune tradition disciplinaire d'éducation civique : « *l'introduction de l'éducation civique, juridique et sociale dans les lycées d'enseignement général en 2000, et de l'éducation civique dans les lycées professionnels a constitué une innovation importante* ».

Cet historique n'est pas sans effet aujourd'hui sur le modèle d'éducation à la citoyenneté en France : dans notre pays plus qu'ailleurs, l'écart dans l'investissement en termes de temps consacré à l'éducation à la citoyenneté est important entre le primaire et le lycée alors que les recherches montrent aujourd'hui que l'éducation civique qui précède directement l'entrée dans la vie citoyenne adulte, notamment à travers la participation au processus électoral, est déterminante pour assurer un engagement citoyen de qualité.

En conclusion

Une réflexion approfondie sur l'apprentissage de la citoyenneté est entamée aujourd'hui notamment autour de la refonte du socle commun qui met particulièrement l'accent sur les attitudes civiques et les comportements sociaux à maîtriser dans les domaines de compétence 6 et 7 : « Les compétences sociales et civiques » et « L'autonomie et l'initiative ». **Le conseil supérieur des programmes (CSP) a produit en juillet 2014 un « projet d'enseignement moral et laïque »⁵.**

Les prescriptions futures devront tenir compte des résultats de la recherche sur les liens entre les dispositifs d'apprentissage de la citoyenneté et les indicateurs d'engagement et de participation citoyenne, notamment en prenant en compte l'importance des apprentissages *actifs* de la citoyenneté par la participation des jeunes (débat argumentés, projets citoyens dans et hors des murs, participation aux instances de gouvernance des établissements...). Le lycée qui précède et prépare directement l'entrée dans la vie citoyenne adulte doit faire l'objet d'une attention particulière.

A ce jour, en France, à l'exception de certains travaux des inspections générales, les évaluations des dispositifs d'apprentissage de la citoyenneté sont demeurées rares, la recherche est exploratoire comparativement à d'autres pays, notamment anglo-saxons, qui ont davantage ausculté le lien apprentissage de la citoyenneté et socialisation citoyenne.

Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) a inscrit à son programme de travail la thématique « Ecole et démocratie ». Il suivra la mise en œuvre de ces réformes en cours et établira des bilans de la réalité de terrain des pratiques pédagogiques d'apprentissage de la citoyenneté dans la classe et l'établissement. Pour ce faire, il vient de déposer un projet de financement de recherche consacré aux engagements sociaux, associatifs et politiques des jeunes de 14 à 19 ans et aux contextes d'apprentissage de la citoyenneté dans les établissements, en collaboration avec notamment deux universités prestigieuses internationales, dont le *London Institute of Education*.

⁵ CSP (2014), *Projet d'enseignement moral et civique*, Paris. Le texte est disponible à l'adresse Internet suivante : http://cache.media.education.gouv.fr/file/Organismes/32/8/CSP-Projet_EMC_337328.pdf

Le Conseil national d'évaluation du système scolaire est une **instance indépendante** créée par la Loi d'orientation et de programmation pour la Refondation de l'école de la République, du 8 juillet 2013. Il est **composé de scientifiques issus de champs disciplinaires variés, de parlementaires, provenant de la majorité comme de l'opposition, ainsi que de membres du Conseil économique, social et environnemental**, nommés pour 6 ans.

Le Cnesco mène une **évaluation scientifique et indépendante du système scolaire** afin d'éclairer les divers acteurs de l'école et le grand public. Il **met à disposition son expertise sur les méthodologies d'évaluation**. Enfin, il **promeut une culture d'évaluation en direction des professionnels de l'éducation et du grand public**.

Le Cnesco conduit son action dans une **perspective d'ouverture à l'international, caractérisée par un réseau de chercheurs associés**. Il a ainsi été sollicité par la Commission Européenne pour évaluer scientifiquement les politiques scolaires dans le primaire et le secondaire.

Le Cnesco diffuse les résultats des évaluations auprès des professionnels de l'éducation et du grand public, à travers **un réseau de partenariats et des actions multiples** : rapports d'évaluation, conférences de consensus scientifique, conférences de comparaisons internationales, forums en région, formations universitaires pour les praticiens, kits pédagogiques d'animation de réunion...

CONTACT

cnesco.presse@education.gouv.fr
Cnesco 31-35 rue de la Fédération 75 015 Paris
Tél. 01 55 55 77 11
www.cnesco.fr
Twitter : Cnesco_Educ