

Georges Pasquier

Une école exclusive qui cherche à inclure : position des responsables du SER

Résumé

Pétri de bonnes intentions dans les textes et dans les discours à l'égard des élèves « ayant des besoins particuliers » (comme il aime à les désigner), le système éducatif romand peine à passer à l'acte. La volonté et les moyens manquent et font reposer sur les épaules des enseignants les incohérences d'une école toujours plus sélective.

Zusammenfassung

Während die Grundlagentexte und die Äusserungen in Bezug auf Schülerinnen und Schüler «mit besonderen Bedürfnissen» von guten Absichten zeugen, tut sich das Westschweizer Bildungssystem mit der konkreten Umsetzung schwer. Da sowohl der Wille als auch die Mittel dazu fehlen, lasten die Inkohärenzen einer immer selektiver werdenden Schule auf den Schultern der Lehrpersonen.

Introduction

Le Syndicat des enseignants romands (SER) qui fête cette année ses 150 ans sait se souvenir que jusqu'au milieu du 20^e siècle, la prise en charge des enfants et des jeunes en situation de handicap relevait plutôt d'organisations caritatives, religieuses ou d'utilité publique. La Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), très progressiste pour l'époque, adoptée le 19 juin 1959 a permis, au fil des révisions, que soit géré un enseignement spécialisé grâce à un système d'assurance publique. Au début du 21^e siècle, à la suite de longs débats et de négociations, ont été proposés au peuple de nouveaux articles constitutionnels réglant une nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT), traduite par un désengagement de l'assurance invalidité (AI) pour les institutions et l'enseignement spécialisés. La RPT a été acceptée par le peuple le 28 novembre 2004. Un siècle de progrès de prise en charge sociale des handicaps au niveau fédéral prenait ainsi fin. De quoi allait être fait son avenir ?

De l'intégration à l'inclusion

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) réagissait heureusement en 2007 avec un Concordat sur la pédagogie spécialisée¹ salué par le SER, qui semblait engager les cantons et qui permettait la redéfinition d'outils et de terminologie communs. En inscrivant au cœur du Concordat le droit de chaque personne à une formation appropriée et en ne faisant plus de distinction entre bénéficiaires ou non de l'AI, la CDIP plaçait résolument le secteur spécialisé dans le domaine éducatif.

Le SER savait, en prenant acte de cet accord ambitieux, les dangers qu'il recelait et les difficultés de mise en œuvre qui en découleraient.

La décision que « les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives » (CDIP, 2007b, art. 2b) allait dans le sens d'une idée éthique qui était dominante

¹ Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée

en Suisse et dans le monde depuis les années 80 et qui s'imposa au début des années 2000 (voir la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand, 2002) et la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (ONU, 2006)). Dans le même temps, l'UNESCO plaidait pour faire de l'école un lieu où tous les enfants participeraient et seraient traités à égalité, en arguant que des changements devaient être apportés aux systèmes éducatifs pour qu'ils puissent répondre à la diversité des apprenants.

Passer d'une école très normative, à une école où tous les élèves sont considérés comme ayant des besoins particuliers, nécessite plus qu'une adaptation.

Même si le Concordat de la CDIP restait prudent et précisait que l'intégration doit « tenir compte de l'environnement et de l'organisation scolaires » (CDIP, 2007b, art. 2b), la direction était donnée et constituait un défi important pour les cantons et leurs enseignants dans la mise en œuvre du Concordat. C'est que le fait d'éviter autant que faire se peut les solutions séparatives amène à considérer l'école dite « ordinaire » comme une « école pour tous » avec tout ce que cela devrait impliquer de changements dans l'organisation du travail, la différenciation, les ressources à disposition pour pouvoir travailler à l'éducation et à la formation d'élèves « à besoins particuliers ». Passer d'une école très normative, avec des classes prétendument homogènes, à une école ouverte à tous, où tous les élèves sont considérés comme ayant des besoins plus ou moins particuliers, nécessite plus qu'une adaptation. C'est un changement d'état d'esprit et de culture professionnelle.

Les ambitions du SER

Avant même le Concordat, le 29 mars 2006, l'Assemblée des délégués du SER, avait promulgué des « Thèses sur l'intégration scolaire des élèves ayant des besoins particuliers » (SER, 2006), pour faire suite à une décision de 2002 de travailler à construire une école « juste et efficace ». Celles-ci plaçaient déjà l'école dans une perspective plus inclusive qu'intégrative : « L'école obligatoire est ouverte à tous les élèves quelles que soient leurs différences » (*Ibid.*, p. 4). Elle doit pouvoir « organiser des apprentissages qui permettent de répondre aux besoins de la diversité des élèves » (*Ibid.*, p. 4). Les thèses détaillaient ensuite la différenciation nécessaire en précisant qu'il ne s'agit pas d'aboutir à des filières et en dressant la liste des conditions indispensables pour une mise en œuvre : formation large et approfondie des enseignants, encadrement amélioré (effectifs réduits) et moyens d'enseignement adaptés. S'ensuivaient les conditions très complètes de réalisation, conditions dont certaines sont remplies par le Concordat lui-même (harmonisation, typologie des handicaps, etc.), mais dont la plupart restent à réaliser, aux niveaux cantonal et communal, au niveau de l'établissement ou à celui de la formation des enseignants. Avec ces thèses, comme association professionnelle responsable, le SER adhérait donc clairement au concept de *l'Ecole pour tous*, à l'ambition de l'école inclusive.

Quelques années plus tard, en 2011, le Livre blanc du SER (CoSER, 2011) faisait état des positions de celui-ci vis-à-vis du désarroi qui habite les acteurs de l'école. Le problème de l'inclusion était présent au travers de tout l'ouvrage (voir Tableau 1).

Tableau 1. Vers une école inclusive: les apports du Livre blanc (CoSER, 2011)

<p>L'école est ouverte à tous. <i>L'humanité est diverse, la population est diverse. En dépit de l'opinion dominante, c'est la différence qui est la norme et le premier devoir de l'école est de reconnaître cette diversité comme une évidence incontournable. L'école est ouverte à tous et doit dépasser les syndromes d'intégration et d'exclusion. Les différences doivent être prises en compte. Une école ouverte à tous diversifie ses pratiques et différencie ses apports pour permettre l'épanouissement de chaque élève (CoSER, 2011, p. 4).</i></p>
<p>L'hypermédicalisation menace. <i>La tendance à médicaliser tout comportement « hors norme » est exacerbée et dépend de phénomènes de mode. Si l'apport médical à certains troubles avérés est indispensable, le « tout-médicalisé » ne saurait être une solution à long terme, parce qu'il permet une déculpabilisation tous azimuts. Il est vital pour les enfants et les jeunes de pouvoir être considérés comme tels, même avec des difficultés et des problèmes, plutôt que comme des malades ou des handicapés (Ibid., p. 9).</i></p>
<p>L'école est au cœur de tendances paradoxales. <i>Le système scolaire et ses enseignants sont au cœur des tensions entre les courants humaniste et « républicain ». L'un prône une école inclusive, ouverte à tous, censée accueillir toutes les différences et une grande partie des handicaps. L'autre ne voit d'efficacité que dans un système sélectif, fondé sur un supposé mérite, donc sur la compétition, par l'exclusion et la constitution de groupes d'élèves les plus homogènes possible. Si le discours officiel semble clairement pencher pour la première option, le fonctionnement de l'école même, les pressions de l'économie et l'obsession d'une rentabilité immédiate contraignent au choix inverse. Nombre de paradoxes persistent encore entre l'ambition des options prises dans le discours institutionnel et la réalité décalée de leur mise en œuvre. Ces incohérences n'engagent pas à percevoir l'école comme une institution solide, ouverte et prospective (Ibid., p. 11).</i></p>
<p>La différenciation peine face au syndrome de la fabrique de clones. <i>Une école égalitariste, normative et à la recherche incessante d'une impossible homogénéité ne peut qu'être imperméable à toute différenciation. En considérant les élèves pour ce qu'ils sont et ce qu'ils vont devenir, l'entrée ne peut se faire que par la différenciation, quand bien même les structures actuelles de l'école la rendent peu praticable concrètement (Ibid., p. 14).</i></p>
<p>Attribuer aux élèves en difficulté des enseignants chevronnés. <i>L'effort de formation et d'attribution des moyens doit être résolument dirigé sur les élèves qui ont le plus de difficultés, sans que ceux-ci fassent systématiquement l'objet de regroupements « économiques ». L'organisation du travail en dynamiques intelligentes gérées par des équipes peut faire des miracles avec quelques moyens supplémentaires. Au-delà des intégrations et des inclusions, une organisation d'une école pour tous les élèves, avec lucidité et sans tabou, est tout à fait possible si la responsabilité et les moyens qui vont avec sont donnés aux équipes (Ibid., p. 22).</i></p>

Un paradoxe dans l'harmonisation

Entre les ambitions et leur mise en œuvre, il y a parfois loin de la coupe aux lèvres et le SER l'a bien senti. Ainsi l'*Educateur* qui publie chaque année un numéro spécial choisissait de consacrer celui de l'année 2010 à « L'école de la différence » (Educateur, 2010). Le SER ne pouvait pas non plus cacher son inquiétude en mesurant les efforts déployés et souvent le désarroi qui prévalait

au moment de la mise en œuvre du Concordat. Au point que l'Assemblée des délégués du 27 novembre 2010 réaffirmait les exigences des thèses de 2006 et insistait sur la délicate mise en pratique entamée dans les cantons. L'inclusion, qui semblait être largement souhaitée, se heurtait souvent au principe de réalité qui était de « tenir compte de l'environnement et de l'organisation scolaires » (SER, 2010). L'école restait

principalement normative et peinait à se réinventer pour être ouverte à tous. De plus, personne n'avait vraiment de vision de la réalité au niveau intercantonal, ni de vision prospective sur le plan régional.

En effet, il est indéniable que le niveau romand (du système éducatif) est resté et reste encore singulièrement absent en matière d'harmonisation de l'enseignement spécialisé. Le Concordat est de niveau national, les mises en œuvre sont du ressort des cantons. La Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP) a ainsi toujours opposé cette manière de voir à toutes les demandes, inquiétudes ou appels à l'aide exprimés par le SER et ses associations.

Cet état de fait constitue pour le SER un véritable paradoxe dans l'harmonisation romande, tant attendue, souhaitée, et réalisée sur bien des plans. En effet, en vertu de l'accord HarmoS et grâce à une solide Convention scolaire romande (CSR) (CIIP, 2007) avalisée par les parlements cantonaux et soutenue par une commission interparlementaire², les systèmes scolaires cantonaux ont atteint un degré de coordination quant aux programmes, moyens d'enseignement et même structures jamais réalisé jusque-là. Le fait que le point le plus sensible et complexe du système éducatif, l'enseignement spécialisé, ne soit pas pris en compte au niveau de la réflexion romande est très déroutant et déconcertant pour les professionnels. La volonté d'intégration et d'inclusion est portée par la CIIP, mais les moyens pour y parvenir et les difficultés rencontrées ne sont pas partagés, dans un espace éducatif pourtant bien harmonisé par ailleurs. Cet évident paradoxe laisse ap-

paraître les limites politiques de l'harmonisation et le rejet sur les épaules des professionnels des quelques irréductibles incohérences entre les intentions exprimées et celles qui ne le sont pas.

Pas de vision romande

Ainsi, un immense travail a été effectué et continué à l'être dans plusieurs cantons, qui sollicite nombre d'enseignants et des responsables à tous les niveaux. Le problème est que cet effort conséquent est demandé à un moment où l'école subit déjà une profonde mutation avec la mise en œuvre de la Convention scolaire romande, celle du Concordat HarmoS, et l'implémentation du Plan d'études romand (PER) (CIIP, 2010). Plusieurs cantons voient leurs lois sur l'enseignement évoluer, de nouveaux moyens d'enseignement apparaissent, la formation initiale et continue se cherche, le tout sur fond de restrictions budgétaires. L'indispensable remise en question de l'organisation du travail scolaire ne semble pas à l'ordre du jour. Là où il faudrait des prises d'initiatives et de responsabilités, un regain d'autonomie pour assurer la saine gestion en équipe d'une évolution difficile et complexe, les systèmes scolaires semblent miser davantage sur une augmentation des échelons et du contrôle hiérarchiques que sur la responsabilisation et la mobilisation de tous les acteurs sur un projet commun.

Le SER ne peut cacher son inquiétude en mesurant les efforts déployés sans grand effet, et l'absence de vision romande en la matière.

A la demande du comité du SER, sa Commission de l'enseignement spécialisé (CES) présidée par la Valaisanne Catherine Dayer, a travaillé à faire un état des pratiques d'intégration et d'inclusion à l'œuvre en Suisse romande, en étudiant des me-

² Composée de sept députés de chaque canton (art. 21 de la CSR).

sures très concrètes décidées dans plusieurs cantons, au travers de différents cas d'élèves et des outils utilisés pour chacun (fiches d'intégration). Dans son rapport, (CES, 2013) la CES constate que « les expériences positives sont légion. La philosophie d'une « école pour tous » est une évidence pour les enseignants spécialisés. Mais les enseignants réguliers répondraient-ils eux aussi positivement si on la leur posait ? » (CES, 2013. p. 1). Elle s'emploie aussi à établir les conditions de réussite pour une bonne intégration, tentant d'en faire la seule base romande, à défaut de toute prise de position officielle. Elle insiste enfin sur le fait que les élèves étiquetés « en intégration » posent moins de soucis que ceux qui sont à la limite et qui ne bénéficient pas du système, et conclut que pour ces élèves-là, la situation sera toujours difficile.

Bilan très déconcertant

L'évolution « politiquement correcte » vers une société plus inclusive est loin d'être partagée par tous et semble même faire souvent débat au niveau politique. Par ailleurs, dans plusieurs cantons les mesures sélectives, administratives, les procédures d'évaluation de la qualité se multiplient, compliquent le travail des enseignants, rendent la gestion de l'école moins humaniste et plus technique. *L'Ecole pour tous* est dans tous les discours, mais bien des instructions réglementaires vont exactement à fin contraire. Le SER ne compte plus dans ses associations cantonales, comme dans ses manifestations les témoignages de burnout, d'épuisement, de découragement dus à des intégrations mal gérées, à des attentes d'inclusion irréalistes. Engagés quotidiennement sur le terrain, confrontés aux pressions politiques qui veulent plus de sélection et plus de tri, en bute aux contraintes

administratives qui exigent plus de contrôles pour plus de résultats, les enseignants ont de la peine à comprendre comment on peut à la fois être une école plus « sérieuse » en mettant en échec plus d'élèves, et répondre à la demande « école ouverte à tous » en pratiquant la plus large intégration possible. L'évaluation du travail des élèves continue à être plus importante que la qualité des apprentissages. On réussit à l'école non pas parce qu'on apprend bien, mais parce qu'on est bien noté. Peu importe les progrès faits, le chemin parcouru, le développement réalisé, c'est le résultat qui compte. Et la tendance augmente imperceptiblement ou pas. L'école répond à toutes les demandes, veut suivre tous les courants, certains cantons multiplient les réformes multidirectionnelles et souvent antinomiques et laissent aux enseignantes et aux enseignants la gestion des contradictions.

Le SER ne compte plus les témoignages de burnout, dus à des intégrations mal gérées.

Signe alarmant de ces évolutions paradoxales, le problème dont s'est préoccupée la dernière séance plénière de la CDIP : l'inquiétant accroissement des mesures de pédagogie spécialisée engagées sur l'ensemble du pays et les difficultés de gouvernance des problèmes particuliers qui affectent certains enfants. Ne serait-ce pas le syndrome d'une école exclusive qui cherche à inclure ?

Le courage d'aller jusqu'au bout

« Dans le cas de l'école ordinaire, c'est l'enfant ou le jeune qui doit faire la preuve qu'il peut la fréquenter normalement, sinon il peut y être admis « en intégration ». Dans le cas de l'école pour tous, c'est le système qui doit s'adapter et faire preuve de flexibilité face à l'élève » (Pasquier, 2012, p. 23).

Les Assises romandes de l'éducation du 22 septembre 2012 ont eu pour titre « Ecole fourre-tout ou école pour tous ? Le prix de l'intégration » et ont contribué à montrer le désarroi habitant la profession. Un travail a également été initié à cette occasion avec « Jeunesse débat »³ pour élaborer des fiches de discussion sur la question de l'intégration à l'école. Deux ans plus tard, lors de la journée 2014 de l'enseignement spécialisé, la question de la collaboration et de l'articulation entre enseignants ordinaires et enseignants spécialisés a été abordée.

Vouloir une école pour tous ne passera qu'en faisant le deuil de toute une série de paramètres traditionnels de l'école actuelle.

Si les deux manifestations ont mis en évidence des exemples de fonctionnement et de travail remarquables, elles n'ont pu que constater le paradoxe toujours plus grand entre la nature de l'institution scolaire et les intentions d'inclusion. Vouloir une école pour tous ne passera qu'en faisant le deuil de toute une série de paramètres traditionnels de l'école actuelle. Et cela ne se réalisera qu'au prix d'un courage politique, mais aussi professionnel d'importance.

³ www.jugenddebattiert.ch/fr

« Dans une école qui vit l'hétérogénéité comme une malédiction et rêve de classes homogènes, l'inclusion accroît sensiblement l'hétérogénéité et met donc le système de travail en difficulté. Les professeurs peuvent accepter ce surcroît d'hétérogénéité et de difficulté pour des raisons éthiques, mais cela ne garantit ni la qualité de l'inclusion ni l'absence d'effet sur les élèves « ordinaires ». L'inclusion ne prend tout son sens que si l'enseignement ordinaire peut absorber des élèves « très différents » sans changer de logique, ni entrer en crise. [...] L'inclusion des élèves différents deviendrait alors, en quelque sorte, un « bénéfice secondaire », un « bien collatéral », la pédagogie différenciée visant tous les élèves en difficulté » (Perrenoud, 2010, p. 14).

Dans un système éducatif suisse romand harmonisé sur le papier, il faut avoir le courage politique et l'audace professionnelle d'aller jusqu'au bout de la démarche et de repenser complètement l'organisation du travail scolaire, en différenciation, en équipes, en cohérence, en gestion professionnelle de l'inclusion et en administration humaine de l'école. Sans se prendre la tête, sans attentes irraisonnées, sans tabou, et surtout sans injonctions paradoxales.

Références

- Comité du Syndicat des enseignants romands (CoSER). (2011). *Pour un humanisme scolaire*.
- Commission de l'enseignement spécialisé (CES) (2013). *Rapport de la CES au Comité du SER*.
- Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP). (2007). *Convention scolaire romande*. Texte adopté le 21 juin.
- Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP). (2010). *Plan d'études romand*. Texte adopté le 27 mai 2010.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). (2007a). *Accord intercantonal du 14 juin sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire* (Concordat HarmoS). Berne : CDIP.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). (2007b). *Accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée*. Berne : CDIP.

Educateur (2010). A l'école de la différence, *no spécial*, 7.

Organisation des nations unies (ONU). (2006). *Convention relative aux droits des personnes handicapées*. Repéré à www.un.org/french/disabilities/default.asp?id=1413

Pasquier, G. (2012). Billet du président : intégration ou inclusion. *Educateur*, 7, 23.

Perrenoud, P. (2010). De l'exclusion à l'inclusion : le chaînon manquant. *Educateur*, *no spécial*, 13-16.

Syndicat des enseignants romands (SER). (2006). *Thèses sur l'intégration scolaire des élèves ayant des besoins particuliers*. AD du 29 mars 2006.

Syndicat des enseignants romands (SER). (2010). *Vers une école inclusive, prise de position*. AD du 27 novembre 2010.



Georges Pasquier
Président du SER
president@le-ser.ch
www.le-ser.ch

Impressum

Revue suisse de pédagogie spécialisée
3 / 2015, septembre 2015, 5^e année
ISSN 2235-1205

Editeur

Fondation Centre suisse
de pédagogie spécialisée (CSPS)
Maison des cantons
Speichergasse 6, CH-3000 Berne 7
Tél. +41 31 320 16 60, Fax +41 31 320 16 61
cspss@cspss.ch, www.cspss.ch

Rédaction et production

redaction@cspss.ch
Responsables : Béatrice Kronenberg
Coordination et rédaction : François Muheim
Relecture : Céline Joss Almassri et Géraldine Ayer
Layout : Monika Feller

Parution

Mars, juin, septembre, décembre

Délai rédactionnel

Pour décembre 2015 : 1^{er} septembre 2015
Pour mars 2016 : 1^{er} décembre 2015

Annonces

annonces@cspss.ch
Délai : le 10 du mois précédent la parution
1/1 page : CHF 660.–
1/2 page : CHF 440.–
1/4 page : CHF 220.–
TVA exclue

Tirage

450 exemplaires

Impression

Ediprim SA, Bienne

Abonnement annuel

Suisse : CHF 35.90 (TVA incluse)
Etranger : CHF 42.00

Numéro isolé

Suisse : CHF 9.20 (TVA incluse)
Europe : CHF 9.00 (+ CHF 4.90 port)
Autres pays : CHF 9.00 (+ CHF 6.30 port)

Reproduction

Reproduction des articles autorisée avec
accord préalable de l'éditeur.

Responsabilité

Les textes publiés dans cette revue sont de
la responsabilité de leurs auteurs. Ils ne
reflètent pas forcément l'avis de la rédaction.

Informations

www.cspss.ch/revue
cspss@cspss.ch