
L'École et l'éducation civique

ALAIN BERGOUGNIOUX, inspecteur général de l'Éducation nationale

L'éducation civique ou l'éducation à la citoyenneté, pour prendre une acception plus large admise en Europe, reflète évidemment plus que les disciplines scolaires, l'état d'une société. L'éducation civique n'est justement pas une discipline, c'est un enseignement de valeurs, de principes, de savoirs, de pratiques, estimés indispensables à un moment donné pour préparer les jeunes à participer le mieux possible à la vie démocratique, en assumant et en exerçant leurs droits et leurs devoirs citoyens. Aujourd'hui, face au déficit de participation démocratique constaté, à des degrés divers, dans la jeunesse des pays européens, les formes de l'éducation à la citoyenneté font l'objet d'interrogations.

Le Conseil de L'Europe a consacré 2005 comme une année européenne de la "Citoyenneté par l'éducation", pour faire le point sur les politiques éducatives des pays membres et diffuser des préoccupations communes. Les objectifs apparaissent largement partagés pour inscrire l'éducation à la citoyenneté dans les priorités des politiques actives. Mais chaque pays le fait à partir de ses traditions et des caractères de son système éducatif et définit de la sorte son "modèle". La comparaison des différentes "politiques" permet seule de

déterminer ce qui doit être des exemples à suivre ou non.

L'instruction morale et civique au cœur de l'École républicaine

La Révolution Française, avec Condorcet, avait déjà distingué clairement ce qui devait relever de l'instruction et de l'éducation pour l'élève. Mais la mise en œuvre n'avait pas suivi. La formation du citoyen ne réapparaît réellement comme une priorité qu'au début des années 1880, quand elle est mise au cœur de l'École républicaine. Une "instruction morale et civique" est alors

définie dans les programmes de 1883, relayés sans grands changements par ceux de 1927, et restera en application jusqu'à la fin des années 1960. Cette instruction civique était fortement liée, d'une part, à une instruction morale et, d'autre part à l'histoire et à la géographie.

Ce double ancrage montre l'importance qui lui était accordée pour la formation d'une identité nationale. Le citoyen qu'il s'agissait de former était un individu républicain et français titulaire d'une part de la souveraineté nationale, faite de droits et de devoirs. La dimension politique était volontairement au centre de cet enseignement, et tout particulièrement le vote. À la morale - avec ses célèbres leçons - d'amener les élèves à intérioriser des règles de vie en société conçues comme universelles, car réputées admises par tous. Et, de ce point de vue, les historiens de l'éducation ont souvent mis en évidence que l'enseignement de la morale quotidienne ne différait guère entre les écoles publiques et les écoles privées. Il convient cependant de rappeler que cette institution morale et civique ne concernait pas tous les élèves. Ceux qui étaient destinés à l'enseignement secondaire fréquentaient au primaire les petites classes des lycées où l'apprentissage des "humanités" tenait lieu d'éducation civique.

Ces principes ont perduré jusqu'en 1940. Le régime de Vichy avait fait tomber le terme "d'instruction civique" pour le remplacer par une "action morale", enseignée une heure par semaine aussi bien dans les écoles

primaires que dans les lycées. La Libération a inauguré une autre période. Il est apparu nécessaire, particulièrement aux enseignants résistants, de refonder les valeurs d'une République mise à mal sous l'occupation. Il a été décidé d'enseigner désormais "une instruction civique et morale" dans les écoles primaires et les lycées alors que les petites classes des lycées disparaissaient peu à peu. Ce sont dans les mêmes années que les délégués d'élèves furent instaurés. Les instructions officielles ont mis l'accent sur une pédagogie à base de méthodes actives. Cet enseignement, dans le premier cycle des lycées, a été confié aux professeurs d'histoire et de géographie.

Cet édifice a été cependant profondément ébranlé dans les années soixante. Les changements, considérables de notre société (notamment la fin des guerres coloniales, l'entrée dans la consommation de masse, la réconciliation franco-allemande et la construction européenne, la libéralisation des mœurs, etc.) ont contribué à attribuer moins d'importance à la dimension politique du lien collectif et à mettre en avant les dimensions économiques et sociales de la vie française. Avec la crise de mai 1968 qui plus est, l'instruction civique et morale s'est trouvée victime d'une double méfiance : celle du corps enseignant qui y vit un effet de "l'idéologie dominante" et celle des gouvernements soucieux, avant tout, de modernisation économique et sociale. Dans l'enseignement primaire, l'instruction civique disparaît en 1969 comme discipline autonome, elle est fondue dans des activités d'éveil.



- ■ ■ Une évolution analogue a lieu dans l'enseignement secondaire, où, en 1975, la réforme Haby instaure en lieu et place un "enseignement d'initiation à la vie économique et sociale".

Cet enseignement ne réapparaît, sous le terme désormais non plus d'instruction, mais d'éducation civique, qu'en 1985. Il faut voir là principalement l'effet d'une prise de conscience des difficultés d'intégration dans la société d'une jeunesse diverse culturellement. Par ailleurs, le débat sur l'enseignement de l'histoire avait marqué, au début des années 80, une interrogation sur l'identité collective et la crise scolaire de 1984 avait ajouté au climat de la division. Dans les mesures "simples et pratiques" d'après crise qu'il prit, le ministre Jean-Pierre Chevènement réintroduisit l'éducation civique à l'école primaire et au collège. Les programmes reprenaient les thématiques classiques, en privilégiant l'étude des institutions et l'apprentissage des valeurs républicaines.

Cette réinstauration n'a pas été discutée dans son principe. Mais elle allait quelque peu à contre-courant de la réflexion pédagogique dominante qui privilégiait plutôt un enseignement fondé sur les droits de l'homme, en cette période de crise des grandes idéologies, lié davantage aux pratiques scolaires de type coopératif, débordant la seule approche disciplinaire. Le débat sur la place de l'éducation civique s'est donc poursuivi dans les années 1990. Entre 1993 et 1996, les programmes du collège ont été rénovés. De la consultation lycéenne qui a suivi le mouvement lycéen de 1998 est

sorti un enseignement "d'éducation civique, juridique et sociale" pour le lycée. Enfin, des programmes pour l'école primaire ont été redéfinis en 2002.

De ces rapides rappels, il ressort que l'enseignement de l'éducation civique dépend de la manière dont sont conçus la citoyenneté et le rôle de l'École dans la société. C'est finalement depuis peu que l'éducation civique est présente à tous les niveaux du système éducatif. L'ensemble constitue cependant une nébuleuse assez complexe.

Une éducation civique à tous les niveaux de la scolarité

Un état des lieux permet de cerner les caractères du "modèle" français. À l'école primaire, bien qu'instituée dans un programme, l'éducation civique s'enseigne rarement seule. Elle est liée aux apprentissages fondamentaux, à l'enseignement de l'histoire et de la géographie, aux premières démarches scientifiques. Le programme s'organise autour de deux valeurs fondamentales : le respect de soi et la responsabilité individuelle. Il a pour but de faire découvrir les droits universels de la personne humaine et de donner sens à l'exercice des responsabilités au sein de l'école et de son environnement. Il prévoit également la présentation des principes d'organisation de la République et de quelques grandes institutions dans le dernier cycle de l'école.

Au collège, à raison d'une heure hebdomadaire par niveau, l'éducation civique fait l'objet d'un enseignement cohérent et progressif. Les programmes ont été rénovés entre 1993 et 1996. Ils sont enseignés essentiellement par

les professeurs d'histoire et de géographie. En classe de sixième sont étudiés les droits et les devoirs de la personne, en mettant notamment en évidence la vie au collège, le droit à l'éducation, les droits et les obligations de l'élève, les principes de la citoyenneté, la responsabilité vis-à-vis de l'environnement et du patrimoine. En classe de cinquième, le programme est structuré par les concepts d'égalité, de solidarité et de sécurité en mettant l'accent sur l'égalité devant la loi, le refus des discriminations, la dignité de la personne, la solidarité entre proches, la solidarité sociale, la sécurité et les risques majeurs. En classe de quatrième, sont étudiés la liberté, les droits et la justice en France, les droits de l'homme et la citoyenneté en Europe. En classe de troisième sont abordés les questions de la citoyenneté et de la démocratie, l'organisation des pouvoirs en France, les différentes dimensions de la citoyenneté, quelques grands débats de la démocratie (parité hommes-femmes, information et médias...) et les réalités de la défense et de la paix.

Trois aspects caractérisent ces programmes du collège : la distinction entre la personne et le citoyen pour que l'enseignement ne reste pas abstrait ; un choix pédagogique qui privilégie l'étude de cas pour permettre le passage du particulier au général ; la connaissance des textes fondateurs des déclarations des droits de l'homme, toutes les questions étudiées se fondant sur des références précises. Depuis 2000, une épreuve spécifique de brevet comporte la rédaction d'un court texte argumenté à partir de

documents et, à partir de 2006, une note de "vie scolaire" sera prise en compte dans cet examen.

Au lycée, des programmes d'éducation civique, juridique et sociale (ECJS) ont été rédigés de 1997 à 2000 pour les classes de seconde, de première et de terminale. En seconde, les élèves doivent réfléchir à la citoyenneté ; en première, l'accent est mis sur les institutions et les pratiques de la citoyenneté ; en terminale, il s'agit d'étudier la citoyenneté à l'épreuve du monde contemporain. Le projet global, malgré la prudence de l'intitulé, est bien une éducation politique. La pédagogie choisie est celle du débat argumenté à raison de deux heures par quinzaine, ce qui suppose une préparation préalable. Ces heures sont assurées par des professeurs volontaires de différentes spécialités ; dans la pratique, il s'agit des professeurs d'histoire et de géographie et des professeurs de sciences économiques et sociales.

Il est à noter que c'est par les programmes d'éducation civique que l'Éducation nationale répond à deux obligations fixées par la loi. En effet, la loi du 27 octobre 1997 suspendant la conscription pour le service militaire lui fait obligation d'assurer un enseignement des principes et de l'organisation de la défense nationale et européenne et un décret du 20 août 1998, relevant de la loi relative à la nationalité du 16 mars de la même année, lui confie une mission d'enseignement des principes fondamentaux qui régissent la nationalité française. L'enseignement d'éducation civique a donc connu une vraie rénovation durant ces



“ L’éducation civique a connu ces dernières années une profonde rénovation ”

■ ■ ■ dernières années. Il tente d’éviter une simple présentation des institutions pour être une éducation à la responsabilité individuelle à différentes échelles. Il ne se veut pas une inculcation. À partir des connaissances nécessaires, il tente de prendre appui sur l’expression des élèves, notamment l’expression orale. C’est dans cette perspective que le débat lié à l’argumentation est la démarche privilégiée à tous les niveaux de formation.

Il y a cependant des fragilités qui tiennent aux difficultés de cet enseignement pour lequel nombre de professeurs ne se sentent pas préparés. L’introduction dans les épreuves sur dossier des concours externes de recrutement des professeurs de l’enseignement secondaire (CAPES, CAPEPS, CAPLP2) d’une réflexion sur la dimension civique de l’enseignement demeure largement formelle. Les instituts universitaires de formation des maîtres ne donnent, pour le moment, qu’une place réduite aux “modules” d’éducation civique. De plus, la place de l’éducation civique dans les lycées professionnels est plus restreinte que dans les lycées généraux et elle est absente dans les séries technologiques en classe terminale, ce qui n’est guère compréhensible. Enfin, l’articulation se fait mal entre les approches pédagogiques effectuées en classe et les activités éducatives à portée civique menées en dehors de l’établissement.

L’essentiel de l’éducation civique est assuré par les enseignants. Mais un partenariat tend à se développer avec les différents représentants des pou-

voirs publics, en particulier les magistrats qui participent à l’information des élèves (sur la justice, la nationalité, etc.) ou qui traitent des problèmes personnels et familiaux des élèves, avec les personnels sociaux, médico-psychologiques ou de santé, avec les personnels de police ou de gendarmerie intervenant au sein de l’École à titre d’information et de prévention (ou à l’extérieur au titre de la répression). Ce travail n’est pas régulier, ni continu. Mais il apparaît de plus en plus nécessaire que l’éducation civique puisse être appuyée par des personnels qualifiés qui apportent leurs savoirs juridique, médical ou psychologique.

Les associations de parents d’élèves sont nécessairement représentées dans l’École et elles participent statutairement aux conseils de classe et aux conseils d’établissement. Elles prennent part aussi à de nombreuses activités parascolaires. Mais les réticences sont encore fortes pour entrer dans une réflexion générale et une activité pour l’amélioration des comportements des élèves. Elle se fait au coup par coup sans politique d’ensemble. Il existe également un partenariat avec les associations et les mouvements d’éducation populaire, qui sont dépositaires de savoir-faire et d’informations et offrent des ressources variées. Une collaboration régulière suppose que des cahiers des charges précis soient établis entre les établissements scolaires et les partenaires associatifs. D’une manière générale, il manque souvent une coordination avec les différents partenaires possibles du système éducatif. Une évaluation est donc difficile à faire et, sans

aucun doute, il reste encore à définir une politique d'ensemble.

Un modèle français ?

C'est pourquoi un examen des politiques suivies dans les autres pays européens peut être utile. Les travaux du Conseil de l'Europe permettent d'en prendre une vue commode. La tendance est de donner à l'éducation à la citoyenneté une conception englobante, puisqu'il s'agit, le plus souvent, de favoriser la participation à la vie démocratique, de reconnaître les diversités culturelles et de pratiquer la tolérance, mais également de permettre le développement de la personnalité des élèves, en cultivant leur potentiel. De manière plus volontaire qu'en France, l'enseignement "formel" et l'éducation "informelle" sont fortement liés. L'accent est mis sur l'apprentissage coopératif dans la vie des établissements. Les pays de culture anglo-saxonne, en effet, accordent une grande importance à la décentralisation des prises de décision, à l'organisation "démocratique" des établissements, au développement du partenariat avec les associations et les collectivités locales.

Ces traits constituent pour l'essentiel le "modèle" dominant en Europe. Mais les études et les débats dans les colloques européens font apparaître plusieurs problèmes communs. D'abord, l'accent tend à être mis, aujourd'hui plus qu'hier, sur la nécessaire définition de programmes qui apportent des connaissances. Et là, trois manières existent pour faire apparaître l'éducation à la citoyenneté, soit en instituant une matière distincte, comme dans l'enseignement secondaire

français, soit en intégrant les connaissances civiques dans d'autres disciplines (l'histoire bien sûr, les sciences sociales ou encore la philosophie), soit en développant des thématiques transversales, les combinaisons mixtes étant fréquentes. Presque partout aussi les écarts entre les intentions portées par les directives officielles et les pratiques réelles sont notables. L'éducation à la citoyenneté occupe partout une place secondaire par rapport aux disciplines. Les heures allouées demeurent faibles. Dans de nombreux pays, elle a un statut non obligatoire. Le risque du conformisme intellectuel ou du "politiquement correct" est fort.

La "démocratie scolaire" trouve souvent ses limites, même dans les pays scandinaves où elle est le plus en honneur. La "participation" demeure le fait de minorités d'élèves. La formation initiale comme continue des enseignants apparaît trop limitée. L'évaluation, non pas des élèves, mais de l'efficacité des politiques d'éducation à la citoyenneté demeure une question non résolue. Ceci ne remet pas toutefois en cause les grandes tendances des politiques d'éducation à la citoyenneté - les fondements de cet enseignement, les droits de l'homme, la recherche d'une participation active et responsable des élèves dans la vie quotidienne des établissements - mais pose des problèmes réels, qui sont l'objet de réflexions dans chaque pays.

Finalement, le "modèle" français n'apparaît pas exceptionnel en Europe. Au fil des décennies, il a acquis les différentes dimensions que l'on retrouve, certes dans des proportions distinctes,



■ ■ ■ dans les autres pays européens. Il n'est évidemment pas étonnant que le caractère "formel" y soit plus important qu'ailleurs, compte tenu de la force des disciplines dans notre enseignement scolaire. Il est regrettable, mais non surprenant, que l'éducation civique ne soit pas nettement liée à la vie scolaire. Les dispositifs dans les différents degrés et les niveaux scolaires se sont additionnés, sans que jamais jusqu'à présent une cohérence d'ensemble n'ait été pensée nationalement. Pourtant, depuis maintenant presque deux décennies, une réflexion approfondie s'est menée sur la nature de ce que doit être une éducation civique de notre temps pour assurer le passage d'un "savoir national" aux valeurs d'un "vivre ensemble". La conscience a été prise clairement qu'il faut unir fortement des valeurs, des savoirs, des comportements.

Dans un "âge" du scepticisme, où les institutions sont l'objet, le plus souvent, d'une crise de confiance largement partagée, une éducation civique authentique ne doit pas être le moyen d'instrumentaliser les futurs citoyens, ni une sorte de "thérapie" sociale ; elle doit permettre la reconnaissance de l'élève comme une personne responsable dans sa vie et au sein de la Cité. Certes, l'École ne peut remédier seule aux problèmes de la société, mais elle est désormais le seul lieu où, pendant plusieurs années, les jeunes Français peuvent se retrouver, même si les inégalités territoriales créent déjà des différenciations notables. La manière dont l'École s'y prend et doit s'y prendre pour remplir la mission qui lui est confiée de préparer à l'exercice effectif de la citoyenneté, devrait être une des préoccupations majeures des éducateurs.