ÉLYSÉE CONSEILS · PROJET 2027

Rendre l’avenir à nos enfants

Ce que PISA 2025 révèle de l’école française, ce que nous savons faire depuis 2018, ce que nous proposons de tenir pendant dix ans

Réussir ensemble

Chapitre Éducation — rapport de référence

Septembre 2026 · Version de travail 1.0

Élysée Conseils, think tank citoyen (association loi 1901) · elysee-conseils.fr · Programme ouvert, adoptable par toute formation et tout candidat.

Toutes les données budgétaires de ce rapport sont présentées hors contribution au compte d’affectation spéciale « Pensions ». Tous les chiffres proviennent de sources institutionnelles primaires citées en annexe. Aucune personne n’est nommée dans le registre du constat.

Sommaire

Ouverture : une génération qui paie

POURQUOI CE RAPPORT

Le 8 septembre 2026, l'OCDE a publié les résultats de l'enquête PISA 2025. Les élèves français de quinze ans n'ont jamais obtenu des scores aussi bas depuis la création de l'enquête en 2000. Ce rapport ne se contente pas de le constater : il explique pourquoi, il montre que nous savons depuis longtemps ce qu'il faudrait faire, et il propose ce qu'un gouvernement peut tenir pendant dix ans.

Les élèves testés en mai 2025 sont nés en 2009. Ils sont entrés au CP en septembre 2015. Ils ont appris à lire sous un gouvernement, découvert le collège sous un autre, passé le brevet sous un troisième, et répondu aux questions de l'OCDE après avoir vu défiler six ministres de l'Éducation nationale entre leur classe de quatrième et le jour du test. Aucune des réformes annoncées depuis 2017 ne les a atteints, le ministre en fonction l'a lui-même reconnu. Ils ont traversé la fermeture des écoles en CM2, l'entrée au collège sous protocole sanitaire, et l'explosion des réseaux sociaux. Ils sont la première génération à avoir été entièrement scolarisée dans une école qui savait, rapport après rapport, qu'elle décrochait.

Ce rapport est construit en trois temps. Le premier établit le constat, sans complaisance et sans sinistrose : ce que PISA mesure, ce qu'il révèle de la distribution des élèves français, ce que le ministère en dit et ce qu'il tait, et ce que le budget de l'école dit une fois qu'on l'a débarrassé de l'artifice comptable qui le gonfle d'un quart. Le deuxième rappelle que la France sait, depuis 2018 au moins, ce qui fonctionne : un rapport de mission, une note du Conseil d'analyse économique, une décennie de comparaisons internationales convergent. Le troisième dit ce que nous proposons, ce que cela coûte, comment on le finance, et à quel critère daté chacun pourra juger si nous avons tenu.

« Le passé nous prive d'avenir. À l'école, ce sont nos enfants qui paient. »

Ce mantra est celui de tout le programme Projet 2027. Il prend ici son sens le plus littéral. La dette publique prive nos enfants d'avenir en hypothéquant leurs revenus futurs ; la dette éducative les en prive en réduisant leur capacité à les gagner. Un tiers des élèves de quinze ans ne lisent pas de façon fonctionnelle. Un tiers ne maîtrisent pas les mathématiques du quotidien. La fraction de ceux qui, à quinze ans, savent modéliser une situation complexe a été divisée par trois en une génération. Ces enfants porteront la dette. Ils la porteront avec deux années d'apprentissage en moins.

RÈGLE DE MÉTHODE DE CE RAPPORT

Toutes les données budgétaires sont présentées **hors contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions »**, c'est-à-dire hors cotisations retraite versées par l'État employeur, dont le taux comptable (82,28 % du traitement indiciaire en 2026) n'a d'équivalent dans aucun pays de l'OCDE et gonfle le budget apparent de l'école d'environ

> 28 %. Les comparaisons internationales sont corrigées de ce biais lorsque la source le permet, et signalées comme non corrigées sinon.
>
> Tous les chiffres proviennent de sources institutionnelles primaires : DEPP, OCDE, INSEE, Sénat, Cour des comptes, Institut des politiques publiques, Conseil d’analyse économique. Les chiffres circulant dans le débat public sans source primaire sont écartés et listés en annexe.
>
> Aucune personne n’est nommée dans le registre du constat. La critique porte sur un système : celui d’une classe politique professionnelle qui a fait de l’école un ministère de passage, où chaque titulaire défait ce que le précédent avait annoncé.

Partie I — Le constat : ce que PISA 2025 mesure

CE QUE MESURE PISA, CE QU'IL NE MESURE PAS

1. Ce que mesure PISA, et pourquoi on ne peut pas récuser le thermomètre

Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves est une évaluation conçue et pilotée par l'OCDE depuis 2000. Elle teste des élèves âgés de quinze ans, quel que soit leur niveau de scolarisation, dans trois domaines : compréhension de l'écrit, culture mathématique, culture scientifique. À chaque cycle, l'un des trois domaines constitue la « majeure » et fait l'objet d'un questionnaire approfondi ; les deux autres sont évalués sur un nombre restreint de questions. En 2025, la majeure était la culture scientifique ; les mathématiques l'avaient été en 2022, la compréhension de l'écrit en 2018. Le cycle 2025, décalé d'un an par la pandémie, ouvre un rythme quadriennal : les prochaines mesures auront lieu en 2029 et 2033.

PISA n'évalue pas les programmes scolaires. Il mesure la capacité d'un élève à mobiliser des connaissances dans des situations qui ne lui sont pas familières. C'est ce qui le distingue de TIMSS, indexé sur les curricula, ou des évaluations nationales françaises, construites sur les attendus de fin de cycle. Cette distinction n'est pas une clause de style : elle explique pourquoi des instruments peuvent diverger sans que l'un d'eux soit faux, et elle éclaire l'un des résultats les plus troublants de 2025, sur lequel nous reviendrons : le test national de positionnement de seconde monte légèrement en mathématiques quand PISA s'effondre.

L'échantillon français compte environ 6 500 élèves dans 289 établissements, représentatifs des élèves de quinze ans. L'échelle est construite de sorte qu'un écart de 100 points corresponde à un écart-type de la distribution initiale des pays de l'OCDE. Le ministère retient une équivalence de 20 points pour une année d'apprentissage. Cette conversion est un ordre de grandeur commode, non une constante physique ; nous l'utilisons comme repère, sans lui accorder plus de précision qu'elle n'en a.

Une remarque sur les classements, enfin. La presse produit à chaque cycle des palmarès à la place près. La DEPP, comme l'OCDE, raisonne par groupes de significativité : un pays dont l'intervalle de confiance recouvre celui de la France ne lui est ni supérieur ni inférieur. En compréhension de l'écrit, la France partage son groupe avec l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, la Hongrie, la Norvège et le Portugal ; 19 pays de l'OCDE lui sont significativement supérieurs, 12 inférieurs. En mathématiques, elle est indiscernable de 11 pays, dont l'Allemagne, les États-Unis, la Suède et la Norvège ; 19 pays la dépassent, 7 lui sont inférieurs. Nous nous tiendrons à cette grammaire, la seule qui résiste à un contradicteur.

L'objection contre PISA lui-même

On entendra, dans les semaines qui viennent, que PISA ne mesure pas grand-chose, ou pas ce qui compte. L'instrument a ses critiques légitimes : conçu par une organisation économique,

il privilégie les compétences décontextualisées sur les savoirs, il dépend d'un échantillon et de l'effort déclaré des élèves, il ne dit rien de la culture, de l'histoire, des langues ni de la formation du citoyen. Cette objection serait recevable si PISA était seul. Il ne l'est pas. La DEPP relève la convergence entre PISA et l'enquête Cedre Sciences 2024, menée en troisième sur la base des programmes français : baisse sur dix ans, persistance des disparités sociales. Le test de positionnement de seconde enregistre une baisse en compréhension de l'écrit depuis 2021. TIMSS 2023 plaçait la France sous la moyenne européenne en mathématiques en CM1 comme en quatrième. Quatre instruments, trois institutions, des méthodologies et des âges différents : ils convergent. On peut discuter l'interprétation. On ne peut pas récuser le thermomètre.

TROIS DOMAINES, TROIS TRAJECTOIRES

2. Trois domaines, trois trajectoires

En 2025, les élèves français obtiennent 456 points en compréhension de l'écrit, 458 en culture mathématique et 483 en culture scientifique. La moyenne de l'OCDE s'établit respectivement à 461, 463 et 482. La France reste donc dans la moyenne dans les trois domaines ; les écarts ne sont pas statistiquement significatifs. Mais cette moyenne est elle-même la plus basse jamais mesurée, et la France y a rejoint ses voisins par le bas.

Scores moyens de la France, PISA 2000-2025

Domaine	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018	2022	2025
Culture mathématique	—	511	496	497	495	493	495	474	458
Compréhension de l'écrit	505	496	488	496	505	499	493	474	456
Culture scientifique	—	—	495	498	499	495	493	487	483

Sources : OCDE-PISA ; DEPP, Notes d'Information n° 26.39 et 26.40, septembre 2026. Séries comparables à partir de 2003 en mathématiques et de 2006 en sciences.

Moyenne OCDE à périmètre constant (24 pays), 2015-2025

Domaine	2015	2018	2022	2025
Sciences	497	493	491	486
Mathématiques	496	496	481	470
Compréhension de l'écrit	497	492	482	466

Source : DEPP, d'après OCDE-PISA. Moyenne à périmètre constant de 24 pays ayant participé à tous les cycles.

La compréhension de l'écrit : une érosion longue qui s'accélère

La baisse de 18 points depuis 2022 suit une baisse de 19 points entre 2018 et 2022. En sept ans, les élèves français ont perdu l'équivalent de près de deux années d'apprentissage selon la conversion ministérielle. La moyenne de l'OCDE recule de 14 points sur la période triennale. Depuis 2000, la trajectoire française épouse approximativement celle de l'OCDE ; cette observation, exacte, masque que la France partait d'un niveau supérieur à la moyenne et s'y est fondue. En 2012, elle atteignait 505 points, la moyenne OCDE 496. Treize ans plus tard, l'écart est de cinq points en défaveur de la France. Elle a rejoint la moyenne par le bas.

Les mathématiques : le décrochage spécifique

C'est en mathématiques que la lecture « baisse commune » atteint ses limites. La France perd 16 points entre 2022 et 2025 quand l'OCDE en perd 9. Surtout, la séquence historique diffère. Le score français était stable entre 2006 et 2018, oscillant entre 493 et 497. Il chute de 21 points en 2022, puis de 16 en 2025 : 37 points en sept ans, après douze ans de plateau. La France, à peu près sur la moyenne OCDE en 2022, est désormais en dessous. L'écart n'est pas encore statistiquement tranché, mais son sens s'est inversé, et le ministre lui-même a concédé que les résultats en mathématiques « creusent l'écart avec la moyenne de l'OCDE ». La différence avec l'Estonie, pays européen de 1,3 million d'habitants, est de 50 points : deux années et demie d'apprentissage.

Les sciences : la stabilité en trompe-l'œil

La stabilité du score en sciences par rapport à 2022 a été présentée comme le point d'appui du bilan. Elle l'est, à deux réserves près. La comparaison pertinente pour un domaine majeur se fait avec le précédent cycle majeur, 2015 : la France y obtenait 495 points, elle en obtient 483, et la DEPP la classe parmi les seize pays de l'OCDE en baisse sur la décennie. Et la stabilité de la moyenne masque un mouvement de la distribution : le score du premier décile recule de 13 points quand celui du neuvième est stable. Le milieu tient, le bas cède. C'est un schéma que l'on retrouve dans les trois domaines.

Deux résultats méritent d'être retenus comme des forces relatives. En sciences de l'environnement, sous-domaine introduit en 2025, la France obtient 486 points contre 480 pour l'OCDE. Dans la compétence « rechercher, évaluer et utiliser des informations scientifiques », les élèves français dépassent la moyenne de 7 points. Le rapport à la science n'est pas le problème français ; la maîtrise des outils l'est.

LE SIGNAL EST DANS LA DISTRIBUTION

3. Le signal est dans la distribution, pas dans la moyenne

Un score moyen est une abstraction. Ce que PISA documente avec une constance remarquable depuis vingt-cinq ans, c'est la déformation de la distribution française : le bas grossit, le haut s'amincit, et la moyenne descend par gravité.

Part des élèves de quinze ans sous le niveau 2 (seuil de compétence fonctionnelle), France

Domaine	2000/2003	2018	2022	2025	OCDE 2025
Compréhension de l'écrit	15 %	21 %	27 %	33 %	30 %
Culture mathématique	17 %	21 %	29 %	36 %	35 %
Culture scientifique	—	—	—	26 %	≈ 26 %

Sources : DEPP, Notes d'Information n° 26.39 et 26.40 ; CAE, Note n° 93 (tableau 1) pour 2003 en mathématiques. En sciences, la part en difficulté est passée de 22 % en 2015 à 26 % en 2025.

En compréhension de l'écrit, un tiers des élèves de quinze ans se situent sous le seuil en deçà duquel l'OCDE considère qu'un élève ne peut utiliser la lecture pour acquérir des connaissances. Ils étaient 15 % en 2000. À l'autre extrémité, la part des élèves au-dessus du niveau 4 recule de 7 % à 4 % en trois ans.

En mathématiques, le mouvement est plus brutal encore. Mais c'est la tête de distribution qui livre le chiffre le plus lourd de conséquences : les élèves très performants, au-dessus du niveau 4, représentaient 15 % de la cohorte française en 2003. Ils en représentent 5 % en 2025, contre 8 % dans l'OCDE. En une génération, la France a divisé par trois sa proportion d'élèves capables, selon la définition de l'OCDE, de modéliser des situations complexes et de comparer des stratégies de résolution.

L'écart interdécile, mesure de l'hétérogénéité, est de 275 points en lecture (264 dans l'OCDE), 272 en sciences (258), 246 en mathématiques (244). La France est un pays d'écarts. Et un élément nouveau doit retenir l'attention : l'OCDE observe qu'en moyenne le resserrement des écarts sociaux entre 2022 et 2025 tient davantage à la baisse des élèves favorisés qu'à la progression des défavorisés. La presse spécialisée relève le même mouvement en France. L'école française ne devient pas plus égalitaire ; elle devient plus uniformément faible.

DEUX ÉCOLES

4. La France, ou l'addition de deux écoles

L'expression « moyenne de l'OCDE » est trompeuse dans le cas français, parce que la France n'est pas un système homogène de niveau moyen. C'est la juxtaposition de deux systèmes de niveaux très différents dont la moyenne pondérée tombe au milieu.

La DEPP le montre par un découpage que l'on lit trop peu. Les élèves de quinze ans scolarisés en seconde générale et technologique, soit 65 % de la cohorte, obtiennent 525 points en sciences, un score comparable à celui de l'Estonie. Les élèves de quinze ans en troisième, ceux qui ont redoublé une fois, obtiennent 376 points. L'écart est de 149 points, soit plus de sept années d'apprentissage selon la conversion usuelle. Entre la seconde générale et la seconde professionnelle, il est de 119 points. En mathématiques, en ne retenant que les élèves de seconde générale et technologique, le score français serait de 493 points au lieu de 458 : c'est le bas de la distribution qui fait la moyenne.

On serait tenté d'en conclure que la seconde générale « fait » la différence par son action pédagogique. La DEPP a testé cette hypothèse grâce à un échantillon complémentaire d'élèves de quatorze ans en troisième, nés en 2010 et donc à l'heure. L'écart entre ces élèves à l'heure et les élèves à l'heure de seconde n'est que de 56 points, contre 92 entre élèves en retard et élèves à l'heure. L'effet de la classe de seconde existe, mais il est minoritaire ; l'essentiel de l'écart est déjà constitué à l'entrée. **Le redoublement, en France, ne rattrape pas ; il enregistre.**

Ce découpage scolaire recoupe le découpage social. La France demeure l'un des pays de l'OCDE où l'écart de score entre le quart d'élèves les plus favorisés et le quart les moins favorisés est le plus élevé.

Écart de score entre élèves très favorisés et très défavorisés (quart supérieur et quart inférieur de l'indice SESC), PISA 2025

Domaine	France	Moyenne OCDE
Compréhension de l'écrit	91	77

Domaine	France	Moyenne OCDE
Culture mathématique	95	83
Culture scientifique	100	85

Sources : DEPP, Notes d'Information n° 26.39 et 26.40. En sciences, les élèves très favorisés obtiennent 543 points, les très défavorisés 443.

La variation d'une unité de l'indice de statut économique, social et culturel se traduit par 39 points d'écart en France contre 36 dans l'OCDE. Une nuance mérite d'être conservée, parce qu'elle montre que rien n'est irréversible : l'effet du milieu social sur le score en mathématiques avait diminué davantage en France que dans tout autre pays entre 2012 et 2022. La trajectoire peut se plier. Elle ne s'est pas pliée assez.

LE VIVIER

5. Le vivier s'assèche : ce que PISA dit de la puissance française

Nous soutenons, dans l'ensemble du programme Projet 2027, que la souveraineté se mesure à la capacité d'un pays à décider et à exécuter sans dépendre d'autrui. Cette capacité repose, en dernière analyse, sur des personnes : des ingénieurs, des techniciens, des chercheurs, des officiers, des enseignants. Un système éducatif n'est pas un service public parmi d'autres. C'est l'infrastructure de toutes les autres infrastructures.

À cette aune, la donnée qui engage la puissance est la trajectoire de 15 % à 5 % des très performants en mathématiques en vingt-deux ans. PISA ne mesure pas des mathématiciens ; il mesure des élèves capables, à quinze ans, de modéliser et de comparer des stratégies. Cette population est trois fois moins nombreuse qu'une génération plus tôt, et près de 40 % moins nombreuse que dans la moyenne des pays comparables. Un pays qui prétend tenir une filière nucléaire appelée à recruter des dizaines de milliers de personnes pour ses nouveaux réacteurs, une base industrielle de défense qui se réarme, une filière numérique qui vise la maîtrise technologique de ses secteurs socles, puise dans ce vivier avec quinze ans de retard. Rien ne garantit que la relation entre le vivier à quinze ans et les effectifs à vingt-cinq soit linéaire ; rien ne permet non plus de supposer qu'un vivier divisé par trois soit sans effet.

Le Conseil d'analyse économique a chiffré l'enjeu macroéconomique dès 2022 (Note n° 75, « Cap sur le capital humain »). Une hausse de 10 points des résultats PISA de la France en mathématiques, soit environ un cinquième de l'écart avec les meilleurs pays et l'équivalent de l'amélioration observée en Allemagne après son « choc PISA » de 2003, correspondrait à une hausse de la croissance de 0,2 point par an à long terme, soit environ 3 % de PIB en quinze ans, de l'ordre de 75 milliards d'euros en euros constants de 2019. La même note rappelle que le ralentissement de la productivité française par rapport à l'Allemagne et aux États-Unis depuis 2004 représente déjà un manque à gagner de 140 milliards d'euros de PIB, et que la contribution du capital humain à ce ralentissement est majeure. Ces estimations reposent sur des régressions inter-pays et portent sur des horizons longs ; la note précise elle-même que l'effet complet d'une réforme éducative se lit à soixante ans. Elles fixent l'ordre de grandeur : ce que l'école perd, l'économie le paie, avec intérêts.

RENVOIS AU PROGRAMME

Chapitre Réindustrialisation et Souveraineté matérielle : les besoins de recrutement des filières nucléaire, défense et semiconducteurs.

Chapitre Numérique : la maîtrise technologique des secteurs socles suppose des ingénieurs formés en France.

Chapitre Économie et fiscalité : la Note CAE n° 75 identifie le capital humain comme premier levier de productivité, devant les subventions aux entreprises — ce qui rejoint notre doctrine « fin des subventions, l'État devient propriétaire ».

FILLES ET GARÇONS

6. Filles et garçons : deux problèmes distincts

La lecture est désormais un problème masculin. En compréhension de l'écrit, l'écart entre filles et garçons atteint 32 points en faveur des filles, contre 30 dans l'OCDE, et il s'est creusé de 12 points en trois ans : le score des filles a reculé de 11 points, celui des garçons de 23. Trente-neuf pour cent des garçons de quinze ans sont sous le niveau 2, contre 26 % des filles. Deux garçons sur cinq, à quinze ans, ne lisent pas de façon fonctionnelle au sens de l'OCDE. Il n'existe en revanche aucune différence de sexe dans les groupes les plus performants.

Les mathématiques restent marquées par un écart en défaveur des filles : les garçons obtiennent 464 points, les filles 451, un écart de 13 points stable et conforme à la moyenne OCDE. Mais la baisse triennale est plus forte chez les filles (18 points) que chez les garçons (15), et plus forte dans les deux cas que la moyenne OCDE (11 et 7). En sciences, aucun écart moyen statistiquement significatif n'est observé depuis 2006. La France se distingue enfin par une donnée contre-intuitive : les garçons y déclarent plus souvent que les filles prendre plaisir à apprendre en sciences, et 34 % d'entre eux, contre 30 % des filles, espèrent exercer un métier scientifique à trente ans, quand la moyenne OCDE inverse ces proportions. Le désir n'est pas la compétence ; la France semble produire l'un sans l'autre.

L'ARGUMENT DU MINISTÈRE

7. Le meilleur argument du ministère, et ses limites

Il faut présenter loyalement la thèse gouvernementale avant de la discuter. Le dossier ministériel du 8 septembre 2026 avance que la baisse observée dans l'OCDE s'explique « notamment par des facteurs extérieurs aux systèmes éducatifs » : exposition aux écrans et aux réseaux sociaux, usage du téléphone à des fins de loisirs dans les établissements, recul du suivi parental. Le ministre a qualifié les réseaux sociaux d'« arme de destruction intellectuelle massive ». Trois faits soutiennent cette lecture.

Premièrement, la baisse est effectivement générale : aucun pays de l'OCDE, la Turquie exceptée, ne progresse en mathématiques entre 2022 et 2025, et huit seulement ne baissent pas en lecture. Deuxièmement, les indicateurs de contexte bougent dans le sens attendu : en France, 49 % des élèves disent que leurs parents s'intéressent à ce qu'ils apprennent en classe, contre 63 % en 2022 ; la persévérance déclarée passe de 72 % à 66 % ; l'effort déclaré au test tombe à 6,4 sur 10, le plus bas de l'OCDE après le Luxembourg, contre 7,2 en 2018.

Troisièmement, les élèves français passent 4,9 heures par jour sur des appareils numériques les jours d'école, dont 3 heures pour les loisirs, et dans l'OCDE les élèves qui consacrent deux à trois heures par jour aux loisirs numériques à l'école obtiennent, après correction du milieu social, un score en sciences inférieur de 24 points à ceux qui y consacrent au plus une heure.

Ces trois faits sont établis. La conclusion qu'en tire le ministère ne l'est pas, pour trois raisons que les données de la DEPP fournissent elles-mêmes.

1. **Le volume d'écran ne discrimine pas la France de ses voisins mieux classés.** Les élèves français déclarent 3 heures d'écran de loisirs par jour ; la moyenne OCDE est de 3,4 heures. Les élèves estoniens en déclarent 4,6, les Polonais 4,9, les Italiens 4,4, les Allemands 3,7. L'Estonie est le meilleur système éducatif européen, la Pologne est stable en lecture. Une corrélation transversale n'isole pas une causalité individuelle, et l'effet négatif d'un usage récréatif en classe est réel ; mais si les écrans pèsent, ils pèsent partout, et ils n'expliquent pas le différentiel français.
2. **Les indicateurs d'engagement sont faiblement corrélés à la performance.** Les élèves déclarant un effort moyen au test obtiennent 450 points en lecture ; ceux qui déclarent un effort maximal en obtiennent 447. Le recul de ces indicateurs est un fait social ; ce n'est pas une explication du score.
3. **Un facteur commun n'explique pas une baisse différentielle.** La France baisse de 16 points en mathématiques quand l'OCDE baisse de 9, de 18 en lecture quand l'OCDE baisse de 14. Ces écarts de 7 et 4 points n'ont pas encore été testés statistiquement, mais leur cumul avec ceux du cycle précédent, de même sens, rend peu probable qu'ils relèvent du bruit d'échantillonnage. C'est cette part, la part française du problème, qu'une politique éducative nationale peut prétendre corriger, et que le cadrage de la « baisse commune » fait disparaître dans la moyenne.

Deux variables, elles, sont internes au système éducatif et n'apparaissent pas dans la liste ministérielle des facteurs extérieurs. Le climat de classe : près d'un élève français sur deux (47 %) déclare qu'il y a du bruit ou du désordre dans la plupart ou la totalité des cours de sciences, contre 31 % dans l'OCDE ; seuls 12 % déclarent qu'il n'y en a jamais, contre 24 %. La relation pédagogique : un élève sur deux seulement déclare que son professeur s'intéresse à l'apprentissage de chaque élève, contre 69 % dans l'OCDE. Ces deux variables relèvent des conditions d'exercice du métier. Le dossier ministériel ne les traite pas.

À QUI APPARTIENNENT CES ÉLÈVES ?

8. À qui appartiennent ces élèves ? Chronologie d'une génération

La tentation, en année préélectorale, est d'attribuer ces résultats à un ministre, à une réforme, à un quinquennat. Les élèves testés en 2025 sont entrés au CP en 2015. Ils ont traversé huit ministres et deux présidents. Cette chronologie permet deux conclusions négatives et aucune conclusion positive.

La cohorte PISA 2025 face aux réformes et aux chocs

Étape	Année	Ce que la cohorte a connu
Entrée au CP	2015-2016	Programmes de 2016. Ni dédoublement des CP-CE1 en éducation prioritaire, ni évaluations nationales : les deux dispositifs arrivent après.
CE2	2017-2018	Les dédoublements commencent au CP ; la cohorte est déjà passée.
CM1-CM2	2018-2020	Premières actions du plan mathématiques. Fermeture des écoles au second semestre de CM2.
6e	2020-2021	Rentrée sous protocole sanitaire. Cadre issu de la réforme du collège de 2016. Pas d'heure de soutien en 6e (introduite en 2023).
5e-4e	2021-2023	Aucune réforme structurelle du collège.
3e	2023-2024	Sortie du collège en juin 2024, au moment où le « Choc des savoirs » annoncé en décembre 2023 commence à se déployer : ni groupes de besoins, ni brevet rénové.
Seconde	2024-2025	Passation de PISA en mai 2025. Entre la 4e et le test : six ministres de l'Éducation nationale.

Sources : ministère de l'Éducation nationale, dossier PISA 2025 ; DEPP ; reconstitution Élysée Conseils.

On ne peut pas attribuer les résultats de 2025 aux mesures postérieures à 2023, qui n'ont pas touché cette cohorte. On ne peut pas non plus créditer les dédoublements, dont les effets, s'ils existent, apparaîtront pour la première fois dans PISA 2029, avec la cohorte entrée au CP en 2019. Ce que l'on peut dire, c'est que la cohorte 2025 a traversé intégralement le collège français des années 2020 à 2024, hors de toute réforme structurelle, sous six ministres. L'analyste de l'OCDE situe là le point aveugle : le collège a été « le parent pauvre » des réformes, et ce qui y a été tenté a généralement été défait avant d'être évalué. Le ministre partage ce diagnostic : il déplore des « objectifs d'apprentissage flous, en particulier au collège » et fait du collège « le grand chantier du prochain quinquennat ».

Nous retenons pour notre part le mécanisme que décrit le président délégué du Conseil d'analyse économique : une dégradation cumulative. Il suffit que chaque niveau scolaire soit deux à trois pour cent moins efficace que l'année précédente pour qu'au bout de dix ans de scolarité la perte atteigne vingt à trente pour cent. Personne n'a cassé l'école un matin ; on l'a laissée s'user, un peu chaque année, à chaque niveau, en changeant de cap avant que rien ne soit mesuré. Le collège est le segment où cette usure est la plus visible et la moins traitée ; il sera notre terrain prioritaire. Il n'est pas la seule cause.

Ce que dit le pouvoir en place, et ce que cela avoue

Le lendemain de la publication, le ministre a déclaré que les élèves testés « n'ont connu quasiment aucune des réformes menées depuis 2017 », et qu'« on aurait dû s'interroger plus tôt sur les mesures à prendre pour le collège ». Il faut prendre ces phrases au sérieux, car elles disent exactement ce que ce rapport soutient. Neuf années de réformes, et pas une n'a atteint une génération entière d'élèves : voilà l'aveu. Le président de la République en exercice a été élu en 2017 sur la promesse de faire de l'école la priorité du quinquennat ; il découvre, à un an de la fin de son second mandat, que le collège est un chantier. Le ministre reconnaît par ailleurs qu'on s'est « beaucoup focalisés sur la réduction du nombre d'élèves

par classe, peut-être au détriment de la réflexion sur la pédagogie ». Et il promet le retour de la France dans la tête du classement en 2033, soit deux quinquennats après le sien.

Ce n'est pas une question de personnes. C'est le fonctionnement d'une classe politique professionnelle pour laquelle l'Éducation nationale est un ministère de passage entre deux autres, où l'on arrive avec ses idées et d'où l'on repart avant qu'elles aient été évaluées. Six ministres entre mai 2022 et le printemps 2025. Un « Choc des savoirs » annoncé en décembre 2023, partiellement défait par le ministre suivant. Une labellisation des manuels lancée, interrompue en 2024, relancée en 2026 « à titre expérimental ». Des groupes de besoins créés puis retournés avant d'avoir été mesurés. Aucun système, si bien conçu soit-il, ne survit à ce rythme d'alternance. La souveraineté éducative, si l'expression a un sens, commence par la capacité de l'État à tenir une politique plus longtemps qu'un gouvernement.

La rentrée 2026, vue du terrain

Le lendemain du pire PISA de l'histoire, la rentrée 2026 s'est faite ainsi. Selon l'enquête du SNES-FSU auprès de 1 033 collèges et lycées, publiée le 9 septembre 2026, 53 % des établissements comptent au moins un professeur manquant, postes fixes et remplacements confondus ; 70,5 % dans l'académie de Versailles, 66,7 % à Toulouse, 61,1 % à Créteil. Les mathématiques sont la discipline la plus touchée : 240 postes n'ont pas été pourvus au CAPES externe. Dix-sept pour cent des établissements manquent d'au moins un accompagnant d'élève en situation de handicap, alors même que l'élève a été notifié ; seize pour cent n'ont pas de psychologue de l'Éducation nationale. Les rectorats ont choisi de ne pas renouveler un nombre important de professeurs contractuels en CDD. Le SE-UNSA résume : fermetures d'écoles et de classes, RASED affaiblis, formation continue en recul, développement du privé sur fonds publics, « l'École doit toujours faire plus avec toujours moins ». Nous ne reprenons pas la grille syndicale ; nous constatons que la photographie de la rentrée coïncide avec le diagnostic de l'OCDE. Un établissement sur deux ouvre sans tous ses professeurs, et l'enfant handicapé notifié attend son accompagnant.

LE BUDGET, HORS PENSIONS

9. Ce que le budget dit, une fois retirées les pensions

On entend depuis vingt ans que la France dépense plus que ses voisins pour son école et que l'argent n'est donc pas le problème. Cette affirmation repose sur un artifice comptable qu'il faut décrire précisément, parce qu'un contradicteur pourra détruire une version approximative.

Ce ne sont pas « les retraites des enseignants » qui sont comptées dans le budget de l'école. C'est la contribution employeur de l'État au compte d'affectation spéciale « Pensions », calculée à un taux d'équilibre comptable sans équivalent : 74,28 % du traitement indiciaire de 2014 à 2024, 78,28 % en 2025, 82,28 % depuis le 1er janvier 2026 (décrets n° 2025-61 et n° 2025-1341). À titre de comparaison, le taux CNRACL des collectivités territoriales est de 37,65 %, et le taux employeur du régime général, qui s'applique aux enseignants du privé sous contrat, est de l'ordre de 17 %. Ce taux n'est pas un effort contributif réel : il est fixé chaque année pour équilibrer le compte, comme l'exige la loi organique relative aux lois de

finances. Il gonfle artificiellement le coût apparent de chaque enseignant, sans qu'un euro de plus n'aille ni à la classe ni au salaire net.

Mission « Enseignement scolaire », lois de finances initiales, crédits de paiement (Md€)

Année	Avec pensions	CAS Pensions	Hors pensions	Taux CAS	% PIB avec	% PIB hors
2022	77,80	≈ 22,6	55,25	74,28 %	2,93 %	2,08 %
2023	82,32	≈ 23,5	58,82	74,28 %	2,92 %	2,08 %
2024	86,08	22,4	63,65	74,28 %	2,95 %	2,18 %
2025	≈ 88,64	24,3	64,33	78,28 %	2,96 %	2,15 %
2026	89,64	25,16	64,49	82,28 %	2,93 %	2,11 %

Sources : rapports du Sénat sur les PLF 2022 à 2026 (mission Enseignement scolaire, six programmes) ; INSEE, PIB en euros courants base 2020 (2 655 ; 2 823 ; 2 920 ; 2 991 Md€), prévision 2026 ≈ 3 060 Md€ ; décrets fixant le taux de contribution au CAS Pensions. Contribution 2022-2023 calculée par différence.

Lu ainsi, le budget de l'école n'est pas 89,6 milliards d'euros mais 64,5 milliards, soit 2,11 % du PIB, en recul depuis 2024. La « hausse » affichée pour 2026, un milliard d'euros, se décompose en 835 millions de cotisations retraite supplémentaires et 167 millions de moyens réels : c'est une écriture comptable, pas un effort éducatif. Le budget hors pensions stagne en euros courants pendant que la contribution retraite bondit de 22,4 à 25,2 milliards en deux ans, et pendant que l'école perd des élèves.

L'Institut des politiques publiques a chiffré la surévaluation en juin 2025 : 10,6 milliards d'euros sur le budget du ministère en 2023, soit 13,4 %, et une dépense intérieure d'éducation ramenée de 5,4 % à environ 5,0 % du PIB une fois le biais corrigé. Le Conseil d'analyse économique arrive au même ordre de grandeur, un demi-point de PIB, et utilisait déjà en 2022 la convention hors pensions (52 milliards d'euros en 2019). Le point le plus lourd de conséquences : le premier degré, déjà peu doté, se retrouve après correction dans le quart des pays de l'OCDE qui dépensent le moins par élève. C'est précisément le niveau où la recherche situe le levier principal. Le rapporteur général du budget a repris ce constat devant la commission des finances le 24 septembre 2025 et propose, comme la Cour des comptes dès 2016, une caisse autonome pour le régime des fonctionnaires de l'État, le seul régime qui n'en dispose pas. Un économiste de l'IPP a résumé la situation dans la presse à la fin du mois d'août 2026 : le taux implicite « autour de 80 % » explique plus de la moitié de l'écart de coût par élève entre public et privé.

CE QUE CELA CHANGE

La France ne dépense pas « plus que l'OCDE » pour son école : après correction, elle est autour de la moyenne, et nettement en dessous pour le primaire.

Le salaire des enseignants, surévalué en brut « chargé » dans les comparaisons internationales, est en réalité faible en net : le rapport du Sénat de 2021 sur l'enseignement des mathématiques estime la perte de rémunération réelle des enseignants entre 15 et 25 % en vingt ans.

Notre chapitre Fonction publique traite la question du régime de retraite des fonctionnaires de l'État (caisse autonome, transition de la CNRACL vers un pôle privé avec soulte étalée). Ce rapport ne présente aucune mesure comme une économie budgétaire ; il rétablit une vérité comptable.

LE DIVIDENDE DÉMOGRAPHIQUE

10. Le dividende démographique, déjà capté

La génération née en 2023, qui est entrée en petite section en septembre 2026, compte 678 000 enfants, contre 828 000 pour la génération 2008 : la plus petite depuis 1945. La France a enregistré 645 000 naissances en 2025. La DEPP attend 1,7 million d'élèves de moins d'ici 2035. Le Conseil d'analyse économique estime qu'en gardant un nombre fixe d'élèves par classe, la baisse du nombre d'élèves en primaire et au collège, environ 15 % d'ici 2035, dégagerait au moins 5 milliards d'euros par an, et jusqu'à 13 milliards en comptant les personnels non enseignants, le matériel, les cantines et les bourses.

C'est ce que l'on appelle le dividende démographique. La question politique est : qui le perçoit ? La réponse, à ce jour, est : tout le monde sauf l'élève.

4. **Le Trésor.** Les lois de finances rendent les postes à proportion des élèves perdus, autour de 4 000 suppressions par an, et le budget hors pensions reste figé en euros courants. Le dividende n'est pas réinvesti ; il est encaissé.
5. **Le CAS Pensions.** Les 835 millions d'euros de « hausse » de 2026 vont au compte de pensions, pas aux classes.
6. **Le privé sous contrat.** La baisse des naissances se déverse presque intégralement sur les effectifs du public. À Paris, où les naissances ont chuté de 32 % depuis 2010, les CP publics ont perdu un quart de leurs élèves entre 2016 et 2024, ceux du privé moins de 4 %. La part du privé à l'entrée en sixième y est passée de 35 % en 2020 à près de 39 % en 2024 ; sans mécanisme correctif, elle atteindrait 50 % en 2035. Le privé sous contrat reçoit environ 10 milliards d'euros de fonds publics par an, sans régulation de son recrutement, cas unique en Europe occidentale ; 0,07 % de ses 7 500 établissements font l'objet d'un contrôle budgétaire chaque année, dix fois moins que le public. Les collèges privés parisiens accueillaient à la rentrée 2024 78 % d'élèves très favorisés et 3 % de défavorisés, contre 41 % et près d'un quart dans le public.

Nous n'ouvrons pas ici une guerre scolaire. Nous constatons qu'un instrument financé aux trois quarts par la puissance publique échappe à toute règle de composition sociale et à tout contrôle sérieux, et qu'il absorbe une part croissante d'un dividende démographique qui devrait aller à l'école de tous. Les études de cohorte de l'Institut national d'études démographiques montrent par ailleurs qu'au primaire, l'écart de résultats entre public et privé existe déjà à l'entrée du CP et ne se creuse pas en cinq ans : l'école élémentaire privée n'a pas creusé l'écart, elle en a hérité. À quinze ans, une fois l'origine sociale neutralisée, PISA ne trouve plus de différence significative. Ce que les familles achètent, ce n'est pas une pédagogie ; c'est un entre-soi. Et c'est l'État qui paie.

CE QU'IL FAUT RETENIR DU CONSTAT

La France n'a jamais eu des scores aussi bas ; elle a rejoint la moyenne de l'OCDE par le bas, et elle s'en détache en mathématiques.

Le signal est dans la distribution : un tiers des élèves sous le seuil fonctionnel, deux garçons sur cinq en lecture, un vivier d'excellence en mathématiques divisé par trois.

> La France est deux écoles ; le redoublement enregistre l’écart, il ne le rattrape pas.
>
> Les facteurs extérieurs sont réels, mais ils n’expliquent pas la part française du problème ; le climat de classe et la relation pédagogique, internes, ne sont pas traités.
>
> Nous savons depuis 2018 ce qui marche ; la durée a manqué : huit ministres pour une cohorte, des réformes défaites avant d’être mesurées.
>
> Le budget réel de l’école est de 64,5 milliards d’euros, pas 89,6 ; il stagne pendant que les pensions absorbent la hausse et que le dividende démographique part au Trésor et au sous-contrat.

Partie II — Nous savons depuis 2018

LE RAPPORT DE 2018

11. Villani-Torossian : vingt et une mesures, huit ans, et rien au bout

Le 12 février 2018, une mission composée d'un mathématicien de renommée mondiale, alors député, et d'un inspecteur général de l'Éducation nationale remettait au ministre un rapport intitulé « 21 mesures pour l'enseignement des mathématiques ». Ce rapport n'était pas un manifeste ; il s'appuyait sur les comparaisons internationales, sur les résultats de TIMSS 2015, qui plaçaient déjà la France en dernière position des pays européens en CM1, et sur une consultation étendue. Il formulait vingt et une mesures principales, complétées de préconisations détaillées, dont l'essentiel tient en quelques axes.

- **La formation initiale des professeurs des écoles**, dès la licence, avec un renforcement de la maîtrise disciplinaire en mathématiques.
- **Le développement professionnel en équipe** : formation continue ancrée dans la classe, par petits groupes, avec observation et co-préparation, en rupture avec les animations pédagogiques descendantes.
- **Un référent mathématiques dans chaque circonscription**, chargé d'accompagner les enseignants du premier degré au plus près de leurs classes.
- **La labellisation des manuels scolaires** sur des critères pédagogiques explicites, pour que les professeurs disposent de ressources fiables.
- **Une expérimentation à grande échelle** de méthodes structurées, inspirées notamment de Singapour, avec évaluation.
- **Une évaluation de la mise en œuvre à trois ans**, pour mesurer l'effet des mesures avant de les généraliser ou de les corriger.

Huit ans plus tard, le bilan est le suivant. Le plan mathématiques a été lancé, puis étendu au français ; le Conseil d'analyse économique constate en 2026 qu'il « n'a pas été porté et déployé à plein ». Les référents mathématiques existent, à raison d'un conseiller pédagogique pour cent enseignants, peu déclinés par matière et par niveau. La labellisation des manuels a été annoncée en décembre 2023 dans le « Choc des savoirs », interrompue en 2024, et relancée en septembre 2026 « à titre expérimental » pour les seuls livres de lecture et de mathématiques du CP et du CE1. L'évaluation à trois ans n'a pas eu lieu. La formation continue des professeurs des écoles est restée fixée à 18 heures annuelles.

Le plus frappant n'est pas que le rapport ait été enterré ; c'est qu'il ne l'a pas été. Il est cité, salué, invoqué. Ses mesures reviennent, presque mot pour mot, dans la note du Conseil d'analyse économique de septembre 2026 et dans le dossier ministériel du 8 septembre 2026. Nous n'avons pas un problème de connaissance. Nous avons un problème d'exécution.

CE QUE LES AUTRES ONT FAIT

12. Ce que les pays qui ont remonté ont fait

Le Conseil d'analyse économique (Note n° 93, « École : un plan d'action pour rattraper le retard français », septembre 2026) a examiné les systèmes éducatifs qui, confrontés à des difficultés comparables, ont inversé la tendance en une dizaine d'années. La mesure conventionnelle est l'écart-type (ET), indépendant de l'échelle de chaque test ; 0,6 ET correspond à peu près à une année d'apprentissage supplémentaire en fin de scolarité.

Comparaisons internationales de l'évolution du niveau en mathématiques

Pays / État	Période	Test	Progression (ET)	Part sous le seuil minimal
Angleterre	1995-2007	TIMSS, CM1	+ 0,57	18 % → 6 %
Portugal	1995-2015	TIMSS, CM1	+ 0,99	30 % → 3 %
Portugal	2003-2015	PISA	+ 0,26	30 % → 24 %
Mississippi (USA)	2003-2019	NAEP, CM1	+ 0,64	38 % → 16 %
Pologne	2003-2012	PISA	+ 0,27	22 % → 14 %
France	1995-2019	TIMSS, 4e	− 0,47	3 % → 12 %
France	2003-2018	PISA	− 0,15	17 % → 29 %

Source : CAE, Note n° 93, tableau 1, d'après PISA, TIMSS et NAEP. Les évolutions PISA et TIMSS portent sur des périodes et des populations différentes.

Les scores TIMSS en mathématiques en fin de collège en France ont reculé de 530 points en 1995 à 483 en 2019, soit 0,62 ET. Ce que le Portugal, l'Angleterre ou le Mississippi ont gagné en une décennie, la France l'a perdu en vingt-cinq ans. Le CAE en tire un objectif : relever le niveau de 0,6 ET en dix ans, ce qui ramènerait la France, sur l'échelle TIMSS, de 479 points (2023) à environ 528, au-dessus de la moyenne internationale actuelle. Formulé en trajectoire de cohorte, cela signifie que chaque cohorte doit faire 0,06 ET mieux que la précédente à chaque niveau, du CP à la troisième. Ce n'est pas un saut, c'est une transformation graduelle et cumulable, cohorte par cohorte, exactement l'inverse de la dégradation cumulative décrite plus haut.

Cinq leviers convergents

L'examen comparé des trajectoires de redressement ne révèle pas seulement que des progrès sont possibles, mais qu'ils reposent sur un ensemble de cinq leviers récurrents.

7. **Un objectif simple, traduit en attentes précises par matière et par niveau.** « Maîtriser la lecture en fin de grade 3 » au Mississippi ; le niveau 4+ au Key Stage 2 en Angleterre ; les « metas curriculares » au Portugal. Un cap lisible pour les enseignants, les familles et l'encadrement.
8. **Des approches pédagogiques fondées sur les preuves, parfois standardisées.** Enseignement explicite (je fais, nous faisons, tu fais), leçons structurées en trois temps, manuels certifiés. La méta-analyse de Stockard et al. (328 études) estime l'effet de l'enseignement explicite à +0,50 à +0,60 ET en conditions expérimentales.

9. **Une formation et un accompagnement intensifs des enseignants.** Jusqu'à 160 heures sur deux ans au Mississippi, quatre à cinq fois les standards français ; des enseignants spécialisés qui accompagnent leurs collègues en Angleterre. Effet mesuré : +0,12 ET pour une formation intensive, +0,2 ET lorsqu'elle est couplée à un accompagnement individuel en classe (Kraft, Blazar et Hogan).
10. **Une mesure régulière des acquis pour cibler les moyens.** Trois évaluations par an au Mississippi, avec suivi des élèves « à risque » ; Key Stage 2 et inspections en Angleterre.
11. **Un soutien ciblé des élèves fragiles, notamment par le tutorat.** Effet de +0,50 ET pour le tutorat par des enseignants qualifiés, +0,40 par des paraprofessionnels formés (Nickow, Oreopoulos et Quan) ; +0,3 ET pour les petits groupes.

Où la France se situe sur chacun

Sur la formation continue, la France se distingue par un volume faible : 3,5 jours effectifs par an contre 8 en moyenne dans l'OCDE au collège ; 18 heures obligatoires au primaire quand Singapour en offre une centaine. Ces heures sont en outre théoriques, peu ancrées dans la classe et rarement centrées sur des compétences précises. Seuls 17 % des enseignants débutants disposent d'un mentor attitré, contre 26 % dans l'OCDE. Sur les ressources, la France souffre d'une grande hétérogénéité des pratiques et des manuels, faute de certification. Sur le soutien aux élèves fragiles, les dispositifs existent (RASED, aide aux devoirs, groupes de besoins) mais restent dispersés, mal ciblés, et rarement évalués ; le tutorat en très petits groupes, dont l'efficacité est la mieux documentée, est marginal. Sur les évaluations, enfin, la France dispose d'un atout que peu de pays possèdent : les évaluations nationales de la DEPP couvrent le CP, deux fois, puis chaque rentrée du CE1 à la quatrième, puis la seconde. Ce n'est pas l'existence des évaluations qui pose problème, c'est leur usage : les résultats sont restitués aux enseignants sans protocole d'intervention, sans temps collectif d'analyse, sans déclenchement automatique d'un soutien sous un seuil minimal.

Le CAE chiffre un bouquet de mesures prioritaires à environ 4 milliards d'euros par an à horizon 2035, pour un gain de 0,53 à 0,60 ET en dix ans, une baisse de 25 points de la part d'élèves sous le seuil minimal, et un retour sous la moyenne européenne en matière d'écart social. Un sondage représentatif de 800 enseignants de l'élémentaire et du collège, conduit en juillet 2026, mesure l'adhésion : 81 % pour la formation continue et l'accompagnement, 74 % pour l'amélioration des ressources pédagogiques, 83 % pour le tutorat, 93 % pour la réduction de la taille des classes, 85 % pour une loi de programmation décennale sanctuarisant les moyens. Le corps enseignant n'est pas l'obstacle. Il attend.

L'IRRESPONSABILITÉ STRUCTURELLE

13. L'irresponsabilité structurelle : la connaissance existe, la durée manque

Nous employons dans l'ensemble du programme Projet 2027 l'expression « irresponsabilité structurelle » pour désigner un système qui incite financièrement et électoralement ceux qui

décident à annoncer plutôt qu’à exécuter, et à promettre sur un horizon que leur mandat ne couvre pas. L’école en est le cas d’école.

Depuis 2018, tout est connu : le diagnostic (TIMSS, PISA, Cedre, DEPP), les leviers (Villani-Torossian, CAE, comparaisons internationales), leur coût (4 milliards), leur financement (le dividende démographique), l’adhésion des enseignants (mesurée), et même l’horizon nécessaire (dix ans). Ce qui a manqué n’est pas la connaissance, c’est la stabilité pour la mettre en œuvre. Les programmes de l’école primaire ont connu plusieurs vagues de réécriture depuis 2018, jusqu’aux textes de 2024 pour la maternelle et le cycle 2, là où les systèmes performants s’inscrivent dans des cycles longs. Les enseignants français se distinguent, selon TALIS, par un faible sentiment de reconnaissance et par un niveau de stress lié aux réformes supérieur à celui des pays comparables. Ce n’est pas la réforme qui épuise le corps enseignant ; c’est la réforme de la réforme.

Le président de la République en exercice avait fait de l’école la priorité annoncée de son premier quinquennat. Neuf ans plus tard, son ministre déclare que le collège sera le grand chantier du prochain. Entre les deux, une génération entière a été scolarisée. On ne demandera pas à ceux qui ont gouverné de répondre de résultats qu’ils attribuent à leurs prédécesseurs et dont ils reportent la correction à leurs successeurs. On demandera à ceux qui gouverneront de s’engager sur dix ans, avec des critères datés, et de laisser leur ministre exécuter le plan plutôt que d’en inventer un autre.

« Le passé nous prive d’avenir. À l’école, ce sont nos enfants qui paient. »

Le passé, ici, a un nom : c’est la succession de décisions prises par une classe politique professionnelle qui a fait de l’école un ministère de passage, où chaque titulaire annonce, où personne n’évalue, et où le suivant défait. Ce passé prive nos enfants d’avenir en les laissant sortir du collège sans lire, sans compter, sans ce vivier de talents dont le pays aura besoin. La partie qui suit dit comment le leur rendre.

Partie III — Rendre l'avenir à nos enfants

CE QUE NOUS VOULONS

Un million d'élèves en moins d'ici 2029, des postes supprimés à proportion, un budget hors pensions figé : le dividende démographique est rendu au Trésor, pas à l'école. Nous proposons l'inverse. Moins d'élèves, autant de professeurs, mieux formés, mieux payés là où cela compte, dans des établissements qui décident, sous un cap national tenu pendant dix ans.

Ce que nous voulons tient en une phrase : une école qui sait ce qu'elle veut apprendre à chaque enfant, qui s'en donne les moyens, et qui le tient assez longtemps pour qu'on puisse la juger. Une école qui n'est plus l'addition de deux écoles. Une école dont on ne sort pas sans lire ni compter, et dont on peut sortir en sachant modéliser, raisonner, inventer. Une école où le professeur enseigne, où le chef d'établissement décide, où le ministre exécute et où le président tient.

L'éducation a un coût ; c'est un investissement, et c'est le meilleur. Le Conseil d'analyse économique estime que les mesures prioritaires engendreraient à long terme des recettes publiques supérieures à leur coût, par l'insertion professionnelle et les salaires futurs des élèves. Une hausse de 10 points PISA vaut 0,2 point de croissance par an ; à quinze ans, environ 75 milliards d'euros de PIB. Au-delà des chiffres : des métiers plus intéressants, une vie qui a plus de sens, et, accessoirement, davantage de pouvoir de bien vivre. Nous ne sommes pas des consommateurs qu'on indemnise ; nous sommes des citoyens qui veulent que leurs enfants vivent bien.

LES SIX MESURES PHARES DU CHAPITRE ÉDUCATION

1. Une loi de programmation décennale de l'école, élaborée avec les professionnels, votée avant 2028, avec des objectifs falsifiables, un financement sanctuarisé et un ministre qui l'exécute.

2. L'établissement décide : un chef d'établissement à tous les niveaux, y compris au primaire, qui recrute avec son conseil éducatif, choisit les méthodes et les moyens, dans le cadre des programmes nationaux.

3. Le contrat de service public pour tous les nouveaux enseignants, ouvert à la société civile, avec un temps de présence annualisé, une rémunération concentrée sur le primaire, le collège et le milieu de carrière, et un complément local.

4. Enseigner mieux : 80 heures de formation par an, en petits groupes et en présence ; enseignement explicite ; manuels labellisés ; tutorat automatique sous un seuil ; programmes resserrés sur les fondamentaux au primaire.

5. Moins d'élèves, mêmes professeurs : la moitié des postes libérés par la démographie est conservée au primaire et au collège ; 19 élèves par classe au primaire ; le lycée professionnel réinvesti.

6. Le handicap : l'État construit une capacité — des places en IME et ITEP, des enseignants spécialisés garantis dans chaque unité d'enseignement, pour que plus aucun enfant français ne soit placé en Belgique faute de place.

LE CAP

15. Le cap : une loi de programmation décennale, et un ministre qui l'exécute

La première mesure n'est pas pédagogique ; elle est institutionnelle. Le système éducatif français souffre d'abord d'instabilité. Nous proposons une loi de programmation décennale de l'école, sur le modèle des lois de programmation militaire, votée au cours de la première année du mandat après une consultation des professionnels : enseignants, chefs d'établissement, parents, collectivités financeuses, spécialistes. L'État est en soutien ; il ne dicte pas le plan, il en garantit l'exécution.

Cette loi fixerait pour dix ans : des objectifs chiffrés de progression du niveau moyen et de réduction des inégalités ; les indicateurs de suivi, publiés chaque année ; une évaluation indépendante ; et le financement pluriannuel des mesures. Elle contiendrait une règle de sanctuarisation : tout euro libéré par la baisse démographique reste dans la mission Enseignement scolaire hors pensions. Elle inscrirait le principe, tiré de notre chapitre Institutions, selon lequel le ministre chargé de l'Éducation nationale est nommé pour sa compétence dans le domaine et pour la durée du plan, et non comme étape d'une carrière ministérielle. Finis les passages de l'Éducation aux Armées et à l'Agriculture : ces postes étaient éminemment politiques, ils seront éminemment techniques.

MESURE 1 — LA LOI DE PROGRAMMATION DÉCENNALE DE L'ÉCOLE

Objectifs à 2036 : +0,6 écart-type en fin de collège (soit plus d'une année d'apprentissage, cible CAE) ; part d'élèves sous le niveau 2 divisée par deux en lecture et en mathématiques ; part des très performants en mathématiques ramenée à 8 % (moyenne OCDE actuelle) ; écart entre quarts favorisé et défavorisé ramené sous 85 points dans les trois domaines.

Règle de sanctuarisation : le dividende démographique (5 à 13 Md€/an à horizon 2035 selon le CAE) reste intégralement dans la mission hors pensions.

Gouvernance : ministre compétent nommé pour la durée du plan ; conseil d'évaluation indépendant ; publication annuelle des indicateurs ; clause de revoyure à cinq ans.

Coût : nul en soi ; c'est le véhicule des mesures suivantes.

Critère de réfutation : PISA 2029 (publié fin 2030) et TIMSS 2027 (fin 2028) fournissent une première mesure ; les évaluations nationales de quatrième et de seconde des rentrées 2027 et 2028 des signaux intermédiaires. Si en 2033 la France n'a pas retrouvé au moins 478 points en mathématiques et 476 en lecture, la loi aura échoué et devra être refondue.

Nous reprenons ici la méthode que nous appliquons à chaque chapitre : chaque mesure est assortie d'un critère daté qui permettrait de conclure qu'elle a échoué. Un programme qui ne peut pas être contredit n'est pas un programme, c'est une promesse.

L'ÉTABLISSEMENT DÉCIDE

16. L'établissement décide : chef d'établissement, conseil éducatif, autonomie réelle

Les leviers pédagogiques ne produisent d'effets durables que s'ils trouvent dans l'établissement un lieu d'appropriation et d'action. Le CAE le montre ; les systèmes qui ont remonté le confirment ; et, en France même, ce qui distingue les établissements privés sous contrat qui accueillent bien les élèves différents n'est pas leur caractère confessionnel mais leur autonomie : un chef d'établissement qui recrute, forme ses personnels et organise le travail avec les rééducateurs. Nous proposons de donner cette autonomie à l'école publique, à tous les niveaux.

Un chef d'établissement partout, y compris au primaire

Le premier degré n'a pas de chef d'établissement. Le directeur d'école, depuis la loi du 21 décembre 2021, dispose d'une « autorité fonctionnelle » et d'une délégation de compétences ; il n'a ni pouvoir hiérarchique ni pouvoir de recrutement. L'Éducation nationale a tenté, en 2019, de créer des « établissements publics des savoirs fondamentaux » regroupant écoles et collège sous l'autorité du principal ; introduite par amendement sans concertation, l'idée a été abandonnée en deux mois devant l'opposition des directeurs, des syndicats et des maires ruraux, qui craignaient l'absorption de l'école par le collège et l'éloignement du décideur. La leçon est double : ne pas absorber l'école dans le collège, et décider avec le financeur. Nous créons un véritable chef d'établissement du premier degré, à l'échelle de l'école ou d'un regroupement d'écoles décidé avec la commune ou l'intercommunalité, doté de la capacité de recruter, d'organiser et de décider des méthodes.

Qui décide de quoi

- **Les programmes restent nationaux.** Ce que chaque enfant doit savoir à la fin de chaque année est fixé par l'État, publié en langage clair pour les familles, et évalué nationalement.
- **Les méthodes, les moyens et l'organisation sont décidés dans l'établissement**, par le chef d'établissement avec son conseil éducatif : enseignants, représentants des parents, représentants du financeur (commune, département, région). Au collège, la marge d'autonomie horaire, aujourd'hui de trois heures par division contre douze au lycée, est portée à douze heures en cinq ans, en mobilisant les marges démographiques.
- **Le recrutement est fait par le chef d'établissement**, accompagné de son conseil éducatif, selon la procédure objective de notre chapitre Fonction publique : avis de vacance public, jury pluraliste, décision motivée, voie de recours. C'est la garantie contre l'arbitraire, et la fin de l'affectation par barème d'un professeur qui ne connaît ni l'établissement ni l'équipe.

- **Les établissements peu attractifs** disposent d'un bonus de recrutement décidé localement et abondé par l'État sur critères de pauvreté et de résultats scolaires, souvent liés.
- **L'inspection change de mission** : moins de contrôle, plus d'accompagnement des équipes, à l'exemple allemand.

MESURE 2 — L'ÉTABLISSEMENT DÉCIDE

Chef d'établissement à tous les niveaux ; conseil éducatif (enseignants, parents, financeur) ; recrutement local par procédure objective ; méthodes et moyens locaux, programmes nationaux ; marge d'autonomie du collège portée de 3 à 12 heures par division en cinq ans ; inspection réorientée vers l'accompagnement.

Coût : CAE, budget de l'ordre de 500 M€/an pour la formation, l'accompagnement et les moyens des chefs d'établissement ; la marge horaire du collège est financée par le dividende démographique.

Adhésion mesurée : 63 % des enseignants pour le renforcement du rôle d'animation pédagogique du chef d'établissement, 73 % pour l'évolution de l'inspection vers l'accompagnement (CAE, juillet 2026).

Critère de réfutation : si, cinq ans après le vote de la loi, moins de la moitié des collèges utilisent effectivement leur marge d'autonomie, ou si les établissements en éducation prioritaire n'ont pas pourvu leurs postes à la rentrée, la mesure aura échoué.

LE VIVIER

17. Le vivier : le contrat de service public, et de quoi vivre du métier

L'investissement le plus efficace, selon l'OCDE, porte sur les enseignants, leur rémunération et leur formation, plus que sur la taille des classes ou la quantité d'enseignement. Le dossier ministériel de septembre 2026 touche à la formation ; il ne dit rien de la rémunération ni de l'attractivité. Or c'est là que se joue l'avenir : si les prochaines cohortes d'enseignants sont recrutées faute de mieux, le décrochage deviendra irrattrapable. À la rentrée 2026, 240 postes n'ont pas été pourvus au CAPES de mathématiques ; les enseignants ont perdu entre 15 et 25 % de rémunération réelle en vingt ans ; le corps se renouvelle de 3 % par an.

Le contrat de service public

Conformément à notre chapitre Fonction publique, tous les nouveaux entrants dans l'enseignement sont recrutés sous contrat de droit public à durée indéterminée. Les titulaires conservent leur statut ; ceux qui le souhaitent peuvent opter pour le contrat. Le concours est remplacé par la procédure objective décrite plus haut. Le statut protégeait la carrière ; nous protégeons l'acte d'enseigner.

Ce contrat ouvre l'école à la société civile. Un ingénieur, un chef d'entreprise, un chercheur, un étudiant qui a terminé des études de mathématiques, peut venir enseigner deux, trois, cinq ans, sans en faire une carrière entière. Il reçoit avant d'entrer en classe une formation pédagogique obligatoire, courte et pratique, car les contractuels actuels, six pour cent des enseignants, sont aujourd'hui les moins formés, et la formation est le premier levier

d'efficacité. Les établissements recevront des candidats parce que nous améliorons leurs conditions d'exercice : c'est la logique du chapitre précédent.

La rémunération : concentrée là où l'écart se creuse

L'écart de rémunération avec l'Union européenne se creuse à 10-15 ans de carrière, où il atteint près de 10 000 dollars par an à parité de pouvoir d'achat ; c'est aussi au primaire et au collège que la France dépense moins que l'OCDE par élève (respectivement 13 % et 5 % de moins), alors qu'elle dépense 24 % de plus au lycée. L'effort salarial sera donc ciblé : primaire et collège, milieu de carrière, pour combler l'écart avec la moyenne de l'OCDE. Ce ciblage incitera de nombreux titulaires à opter pour le contrat.

Le financement est partagé. L'État garantit la grille : tout ce qui est indiciaire relève de lui. Les collectivités financeuses, communes et intercommunalités au primaire, départements au collège, régions au lycée, peuvent verser un complément salarial. Cela crée une concurrence entre territoires ; elle peut n'être que bénéfique. Pour les zones vraiment tendues ou en difficulté majeure, l'État ajoute une rallonge, sur critères de pauvreté ou de résultats scolaires. Pour les petites communes, l'intercommunalité joue et l'État complète : les enfants et leur éducation sont l'avenir de notre société.

Le système des primes, aujourd'hui opaque et cumulatif, est simplifié et rendu lisible. Un certifié qui empile éducation prioritaire renforcée, fonction de professeur principal, missions du Pacte et heures supplémentaires touche plus de 1 100 euros bruts par mois au-dessus de sa grille ; un certifié hors éducation prioritaire sans mission touche 2 550 euros par an. Le système récompense la disponibilité plus que l'acte d'enseigner. Le contrat de service public y substitue une rémunération liée au niveau enseigné, au territoire, à la formation suivie et aux responsabilités effectivement exercées (liste des indemnités actuelles en annexe B).

Le temps : la présence en établissement, annualisée

Un fait doit être posé avant toute discussion sur le temps de travail des enseignants : ils font plus d'heures devant élèves que la moyenne de l'OCDE, à tous les niveaux, et nettement plus au primaire (900 heures par an contre 784 à 806 selon l'édition de Regards sur l'éducation ; 720 heures au collège et au lycée contre 707 à 712 et 684). Ce qui est différent en France, ce n'est pas le nombre d'heures mais leur concentration : 36 semaines contre 38 en moyenne, et, dans le second degré, aucun temps de présence en établissement défini au-delà des cours (tableau complet en annexe C). Nous ne demanderons donc pas « plus d'heures devant élèves » ; nous annualisons le temps de service sur la base d'un nombre d'heures, en y intégrant un temps de présence en établissement : formation, temps collectifs, tutorat, mentorat des débutants, conseil éducatif. C'est ce que les systèmes qui ont remonté ont fait.

Nous sommes favorables au passage de 36 à 38 semaines de classe, ce qui rapproche la France de la moyenne de l'OCDE et allège chaque semaine. Les modalités, quelles vacances raccourcir, Toussaint passée de dix à quinze jours en 2012 ou été, seront décidées en concertation avec les enseignants, les parents, les chefs d'établissement et les spécialistes des rythmes de l'enfant, et conditionnées à l'état du bâti : on ne fait pas classe à 35 degrés (renvoi au chapitre Bâti et énergie).

MESURE 3 — LE CONTRAT DE SERVICE PUBLIC ET DE QUOI VIVRE DU MÉTIER

Contrat de droit public pour tous les nouveaux entrants ; ouverture à la société civile avec formation pédagogique préalable obligatoire ; grille garantie par l'État, complément par les collectivités, rallonge d'État sur critères ; effort salarial ciblé sur le primaire, le collège et le milieu de carrière ; primes simplifiées ; temps de service annualisé avec présence en établissement ; orientation favorable à 38 semaines, modalités en concertation.

Coût : l'effort salarial est calibré dans la loi de programmation ; ordre de grandeur pour combler l'écart OCDE au primaire et au collège à mi-carrière : 2 à 3 Md€/an à terme, financés par la part du dividende démographique non affectée au maintien des postes et par la fin des primes cumulatives. Le chiffrage définitif suppose les données de rémunération statutaire de Regards sur l'éducation 2025, en cours de consolidation.

Critère de réfutation : si, à la rentrée 2030, plus d'un tiers des collèges et lycées comptent encore un poste non pourvu, ou si le CAPES de mathématiques laisse plus de 100 postes vacants, la mesure aura échoué.

ENSEIGNER MIEUX

18. Enseigner mieux : formation, méthodes, tutorat, fondamentaux

Quatre-vingts heures de formation, en présence et en petits groupes

Dans le premier degré, les 108 heures annualisées se répartissent en 36 heures d'activités pédagogiques complémentaires, 48 heures de travail en équipe et de relations avec les parents, 18 heures de formation, 6 heures de conseils d'école. Ce sont les seules 18 heures de formation du système, et leur format est indigne : des formations en visioconférence à 200 participants, caméras coupées, où l'on se connecte, fait autre chose et revient trois heures plus tard valider ; un formateur qui débite ou une vidéo qui se déroule, sans qu'aucune question soit possible. Il y a de grandes disparités dans le primaire ; la formation pêche partout.

Nous portons la formation continue à 80 heures annuelles, ciblées sur les mathématiques et la lecture, et nous changeons son format : petits groupes, en présence, ancrés dans la classe (observation, analyse de leçons, co-préparation), avec des rencontres inter-écoles et inter-académies. Cela coûte : un déplacement, une nuit d'hôtel, un repas. C'est jouable, et c'est ce qui fonctionne ailleurs. Un réseau de conseillers pédagogiques spécialisés assure 20 heures d'accompagnement annuel par professeur, et chaque débutant dispose d'un mentor.

Enseigner explicitement, avec des manuels fiables

L'enseignement explicite (expliquer la règle et le raisonnement, montrer comment faire, faire pratiquer, vérifier la compréhension, reprendre sans attendre ce qui n'est pas acquis) devient le langage commun de la formation initiale et continue. Les manuels sont labellisés sur critères pédagogiques, comme le proposait le rapport de 2018 ; des guides et des fiches de cours de qualité sont mis à disposition. Le rapport coût-effet de cette mesure est le plus favorable de tous : 90 millions d'euros par an pour +0,05 à +0,12 ET.

Le tutorat, déclenché automatiquement par les évaluations

Les évaluations nationales couvrent déjà le CP, le CE1, le CM1, la sixième, la quatrième et la seconde. Nous en faisons un outil de pilotage : restitution en moins d'un mois, et déclenchement automatique d'un tutorat en petits groupes de deux à quatre élèves, assuré par des paraprofessionnels formés, pour les 10 à 15 % d'élèves sous un seuil de compétence, du CP au CM2. L'adhésion des enseignants à l'usage des évaluations comme outil de pilotage n'est que de 48 % ; c'est la mesure la moins populaire et l'une des plus efficaces. Nous l'assumons, et nous en confions la mise en œuvre à l'établissement, pas à l'administration centrale.

Les fondamentaux d'abord

Les programmes du primaire sont resserrés sur les fondamentaux : lire, écrire, compter, raisonner. Ce qui s'y est accumulé au fil des années d'éducations à ceci et à cela est reporté après acquisition des fondamentaux, ou hors du temps scolaire. Il vaut mieux savoir lire et écrire avant de passer le permis vélo. Ce resserrement est décidé par le Conseil supérieur des programmes, avec les enseignants, dans le cadre de la loi de programmation ; les objectifs annuels sont publiés en langage clair pour chaque famille.

MESURE 4 — ENSEIGNER MIEUX

80 heures de formation continue par an, en présence, en petits groupes, inter-écoles et inter-académies (CAE : 715 M€/an, +0,23 ET) ; réseau de conseillers pédagogiques (720 M€/an, +0,16 ET) ; enseignement explicite et labellisation des manuels (90 M€/an, +0,05 à +0,12 ET) ; tutorat automatique sous un seuil (240 à 360 M€/an, +0,07 à +0,11 ET) ; programmes resserrés sur les fondamentaux au primaire.

Coût total : environ 1,8 à 1,9 Md€/an à horizon 2035, auquel s'ajoutent les frais de déplacement du nouveau format de formation, à chiffrer dans la loi de programmation.

Critère de réfutation : si les évaluations nationales de CE1 et de sixième ne montrent pas, à cohorte comparable, une baisse de la part d'élèves sous les seuils de maîtrise trois ans après le déploiement, la mesure aura échoué.

LE TEMPS DES ENSEIGNANTS

19. Libérer le temps des enseignants

Un enseignant doit se concentrer sur trois choses : ses heures devant les élèves, ses heures de présence en établissement, ses heures de préparation. Tout ce qui s'ajoute autour, saisies, encodages, formulaires, plateformes qui plantent, doit être allégé au maximum. Ce n'est pas une mesure secondaire : la charge administrative est l'une des premières causes d'épuisement, et chaque heure qu'elle consomme est une heure retirée à la classe.

- **Allègement des tâches administratives.** Recensement, avec les enseignants, de toutes les tâches non pédagogiques qui leur incombent ; transfert au secrétariat d'établissement, au rectorat ou à l'automatisation de tout ce qui peut l'être.
- **Des outils qui marchent.** Le corps enseignant a droit à des outils performants, qui ne plantent pas et ne se font pas pirater, pour gérer la classe et l'après-classe. Ces outils

sont hébergés en France, sous référentiel de sécurité de l'État, conformément à notre doctrine de maîtrise technologique des secteurs socles (renvoi aux chapitres Numérique et Cybersécurité).

- **La correction assistée.** Un formalisme normé pour les devoirs écrits, un scanner par établissement, et la reconnaissance assistée par l'intelligence artificielle pour la pré-correction ; l'enseignant vérifie et note, il ne recopie plus. Les évaluations nationales, dont les cahiers représentent des dizaines de pages par élève, sont corrigées et encodées par des cellules rectorales ou par la DEPP, quitte à ce que le résultat prenne quelques semaines : ce n'est pas aux enseignants de se taper le boulot.
- **Les secondes carrières.** Un enseignant de plus de 55 ans, fatigué de la classe, peut passer deux ou trois jours par semaine dans une cellule de correction et de soutien, attitré à des enseignants dont il connaît la façon de noter, en symbiose avec les jeunes qui arrivent. Des temps mixtes, mi-temps devant élèves et mi-temps sur la correction, le support ou l'administratif, sont ouverts. Il faut être malin, flexible, s'adapter.
- **L'intelligence artificielle et la robotique, par expérimentation.** L'enseignant reste central. Mais nous n'ignorons pas l'avènement de ces outils : les établissements volontaires expérimentent, dans le cadre des appels à manifestation d'intérêt du CAE (50 M€/an), avec évaluation indépendante avant toute généralisation.

Ces mesures relèvent de l'organisation plus que du budget. Leur coût est faible ; leur effet sur le temps disponible pour enseigner et sur l'attractivité du métier est immédiat.

MOINS D'ÉLÈVES, MÊMES PROFESSEURS

20. Moins d'élèves, mêmes professeurs

Le drame démographique qui touche la France est une occasion pour son école. Perdre un million d'élèves en dix ans avec un budget constant, c'est mécaniquement plus de moyens par élève ; c'est ce que le CAE appelle le dividende démographique, et c'est ce que l'État rend aujourd'hui au Trésor. Nous conservons au moins la moitié des postes libérés par la baisse des effectifs au primaire et au collège, là où ça blesse, et nous les affectons à l'allègement des classes. La réduction de la taille des classes n'est pas le levier le plus efficace par euro dépensé ; c'est la demande la plus forte des enseignants (93 % d'adhésion), ses effets sont robustes au primaire, et elle facilite tout le reste : la gestion de classe, la différenciation, le tutorat.

L'objectif est de 19 élèves par classe au primaire, la moyenne européenne, contre 22 en France. La baisse démographique étant inégale sur le territoire, un rééquilibrage sera nécessaire pour éviter que les disparités territoriales ne se renforcent.

Le lycée est traité différemment. La France y dépense 24 % de plus que l'OCDE par élève ; nous n'y ajoutons pas de moyens généraux. Nous réinvestissons en revanche le lycée professionnel, en particulier ses filières industrielles, abandonnées faute de moyens parce qu'elles coûtent cher : des machines-outils, des ateliers, de l'informatique. Un lycée technique qui héberge des filières de bac professionnel avec un vrai plateau technique forme les

techniciens dont la réindustrialisation a besoin ; c'est un investissement, pas une dépense (renvoi au chapitre Réindustrialisation).

MESURE 5 — MOINS D'ÉLÈVES, MÊMES PROFESSEURS

Conservation d'au moins 50 % des postes libérés par la démographie au primaire et au collège ; cible de 19 élèves par classe au primaire à 2035 ; rééquilibrage territorial ; réinvestissement des plateaux techniques du lycée professionnel.

Coût : environ 2,5 Md€/an à horizon 2035, soit la moitié du dividende démographique minimal (CAE : 1,9 Md€ pour la seule cible de 19 au primaire) ; plateaux techniques à chiffrer dans la loi de programmation avec les régions.

Critère de réfutation : si la taille moyenne des classes de primaire n'est pas passée sous 20 élèves à la rentrée 2031, la mesure n'aura pas été tenue.

LE HANDICAP

21. Le handicap : l'État construit une capacité

L'école inclusive partait d'une très bonne intention. Elle a été mal pensée et mal mise en œuvre, et elle a servi, dans les faits, à ne pas ouvrir de places dans les instituts médico-éducatifs et les instituts thérapeutiques. Nous sommes pour que l'école accueille les enfants porteurs d'un handicap léger, pour lesquels elle est un lieu d'intégration, avec l'aide des accompagnants. Nous sommes contre l'accueil forcé, en classe ordinaire, d'enfants porteurs de handicaps lourds qui devraient être dans des structures spécialisées.

Personne n'y gagne. Ni les parents, qui n'ont pas le choix faute de place, et qui préféreraient souvent une structure où leur enfant reçoit l'attention de spécialistes et des méthodes adaptées. Ni l'enseignant, qui doit gérer, avec ou sans accompagnant, un élève dont il ne connaît pas la pathologie et à laquelle il n'a jamais été formé. Ni les autres élèves, qui suivent les cours dans ces conditions. Ni l'enfant handicapé lui-même, qui n'est pas dans un cadre adapté, qui ne reçoit pas les soins qui lui seraient nécessaires, et qui ressent qu'il n'est pas à sa place. Si l'on sondait les enseignants, ils seraient contre ; les parents, ils seraient contre ; et les enfants, s'ils pouvaient s'exprimer, seraient contre. On fait semblant de faire de l'intégration, et cela ne profite à personne.

Ce que le terrain confirme. Une professeure de lettres, quinze ans en lycées de Seine-Saint-Denis puis quinze ans dans un collège-lycée sous contrat accueillant des élèves sourds, dyslexiques, autistes ou porteurs de troubles de l'attention, décrit ce qui fonctionne : de petits effectifs, des professeurs formés au handicap, un rythme adapté, des aménagements systématiques, et cent pour cent de réussite au baccalauréat général ; et ce qui ne fonctionne pas : un professeur non formé, face à trente-cinq élèves, qui ne peut pas s'occuper décemment de l'élève en difficulté. Le désastre humain et scolaire, écrit-elle, est alors programmé.

Le scandale belge

Faute de places en France, les familles partent. Au 31 décembre 2021, 8 258 Français en situation de handicap étaient accompagnés dans près de 230 établissements wallons, dont 1

250 enfants dans 25 établissements conventionnés. En 2023, la branche autonomie de la Sécurité sociale a versé 309 millions d'euros à des établissements belges. La Cour des comptes, dans un rapport de septembre 2024 mené avec son homologue belge, décrit des ruptures de parcours (passage à l'âge adulte sans place, présence en Belgique depuis l'enfance, exclusion du secteur médico-social français pour troubles graves du comportement) et établit que le nombre de places en France est structurellement insuffisant. L'engagement de la Conférence nationale du handicap de février 2020, mille places dans trois régions pour « stopper l'exil en Belgique », s'est traduit dans les Hauts-de-France par un seul appel à projets pour 36 places permanentes ; un moratoire franco-belge de janvier 2021 a ensuite fermé les créations de places wallonnes pour adultes, verrouillant le problème au lieu de le résoudre. C'est un scandale pour la France. Trois cent neuf millions d'euros par an payés à la Belgique, c'est de quoi financer des places en France.

Ce que nous construisons

Le dispositif existe déjà en droit : depuis l'arrêté du 2 avril 2009, chaque établissement médico-social ou sanitaire comporte une « unité d'enseignement » où enseignent des professeurs de l'Éducation nationale, titulaires d'une certification spécialisée (CAPPEI), mis à disposition par convention ; l'établissement est financé par l'assurance maladie et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, les enseignants sont payés par le ministère. Ce n'est pas disruptif. Ce qui manque, ce sont les places, et le nombre d'enseignants spécialisés. Nous n'ajoutons pas un droit ; nous donnons les moyens de faire.

MESURE 6 — LE HANDICAP : L'ÉTAT CONSTRUIT UNE CAPACITÉ

Augmentation significative du nombre de places et d'établissements médico-sociaux (IME, ITEP), suffisamment proches des familles pour ne pas ajouter un traumatisme, financée par l'assurance maladie et la CNSA en partenariat avec le budget de l'école ; objectif : zéro placement en Belgique faute de place à l'horizon du plan.

Un nombre garanti d'enseignants spécialisés par unité d'enseignement, recrutés sous contrat de service public, y compris depuis le privé après formation, et rémunérés par l'Éducation nationale ; unités d'enseignement externalisées en école ordinaire comme voie médiane.

Maintien des AESH pour le handicap léger, professionnalisés et formés ; fin de l'accueil forcé des handicaps lourds en classe ordinaire.

Coût : à calibrer dans le chapitre Santé et dans la loi de programmation ; les 309 M€ annuels versés à la Belgique en sont la première ressource.

Critère de réfutation : si le nombre d'enfants français accueillis en Belgique n'a pas diminué de moitié en 2031, et si à la rentrée 2030 plus de 5 % des établissements manquent d'un AESH notifié (17 % en 2026), la mesure aura échoué.

LE SOUS-CONTRAT

22. Le sous-contrat : un financement sans contrepartie

Le privé sous contrat scolarise 13 % des élèves du primaire et 21 % des collégiens. Il reçoit environ 10 milliards d'euros de fonds publics par an. La loi Debré de 1959 lui impose

d'accueillir tous les enfants sans distinction d'origine et de respecter la liberté de conscience. En pratique, son recrutement n'est soumis à aucune régulation, cas unique en Europe occidentale ; 20 % seulement des établissements pratiquent une tarification progressive selon le revenu, quand l'engagement pris était de 50 % ; 0,07 % des 7 500 établissements font l'objet d'un contrôle budgétaire chaque année et 14 % d'un contrôle pédagogique (plus de 20 % dans le public). Les commissions d'enquête parlementaires de 2024 et 2025 ont documenté des manquements graves et peu sanctionnés. Une loi votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 1er juin 2026 prévoit un contrôle de chaque établissement au moins tous les cinq ans ; elle attend le Sénat.

Nous ne rouvrons pas la guerre scolaire de 1984. Nous appliquons au sous-contrat la règle que nous appliquons à toute dépense publique : pas de financement sans contrepartie ni contrôle. Les conditions du contrat d'association deviennent : une plateforme publique d'inscription permettant de comparer le profil social des candidats et des admis ; une tarification progressive obligatoire ; un contrôle budgétaire et pédagogique quinquennal ; et, en cas de baisse démographique dans un territoire, une règle de fermeture proportionnelle des classes entre public et privé, pour que le dividende démographique ne soit plus capté par un seul secteur. Ces conditions s'appliquent à tous les établissements sous contrat, quel que soit leur caractère propre.

CE QUE NOUS NE PROPOSONS PAS

23. Ce que nous ne proposons pas, et pourquoi

- **La taille des classes comme mesure phare.** Elle figure dans la mesure 5, mais comme accompagnement : 1,9 milliard d'euros pour +0,035 ET est le rendement le plus faible du tableau du CAE. En faire l'alpha et l'oméga, comme l'ont fait les gouvernements successifs avec les dédoublements, c'est refaire l'erreur que le ministre reconnaît lui-même.
- **« Vingt milliards par an ».** Le chiffre circule ; il n'est ni sourcé ni décomposé. Nous chiffrons mesure par mesure, à partir du CAE, et nous finançons par le dividende démographique.
- **L'interdiction des écrans comme réponse.** Le gouvernement l'a déjà étendue au lycée ; nous n'y apporterions rien, et les données montrent que les écrans n'expliquent pas la part française du problème.
- **La généralisation de l'intelligence artificielle en classe.** Les effets mesurés sont très disparates ; on expérimente, on évalue, on généralise ce qui marche.
- **Une nouvelle réforme des programmes.** Il faut changer la façon d'enseigner, pas les programmes tous les trois ans ; le resserrement sur les fondamentaux se fait une fois, dans la loi de programmation, puis on tient.
- **La polémique confessionnelle sur le sous-contrat.** Hors registre de ce programme ; la règle est la même pour tous les établissements sous contrat.

LA RÉPONSE GOUVERNEMENTALE

24. La réponse gouvernementale de septembre 2026 : ce que nous reprenons, ce que nous complétons

Le dossier ministériel du 8 septembre 2026 a une qualité qu'il faut lui reconnaître : il fixe un objectif daté et chiffré, dépasser la moyenne de l'OCDE dès 2029 avec 20 points de plus, et revenir dans le groupe de tête en 2033. Il annonce des mesures immédiates et peu coûteuses (document d'une page aux familles sur les objectifs de l'année, règles de notation du brevet et du baccalauréat publiées, listes de lectures, coupure des espaces numériques de travail le soir et le week-end, labellisation expérimentale des manuels de CP-CE1) et des orientations structurelles (marge d'autonomie des collèges augmentée de moitié en cinq ans, formation continue des professeurs des écoles portée de 18 à 36 heures, pédagogie explicite dans la formation initiale, 800 « Collèges en progrès »).

Nous reprenons l'essentiel de ces orientations, qui sont celles du rapport de 2018 et du CAE, et nous les portons plus loin : 80 heures de formation et non 36, une autonomie de recrutement et non seulement d'horaires, un chef d'établissement au primaire, le tutorat automatique, la conservation des postes, les places médico-sociales, les conditions du sous-contrat. Nous ajoutons ce que le dossier ne traite pas : la rémunération et l'attractivité du métier, le climat de classe, et la stabilité institutionnelle.

Nous divergeons sur l'horizon de jugement. La cohorte testée en 2029 est née en 2013 ; elle est entrée au CP en septembre 2019 et a subi le confinement de mars 2020 au milieu de son année d'apprentissage de la lecture. Lui demander vingt points de plus, c'est tester une stratégie sur le scénario le moins favorable. Les rattrapages documentés, Portugal, Pologne, se sont étalés sur une décennie et ont traversé plusieurs alternances. Le bon horizon est 2033, et la condition de possibilité de la stratégie est extérieure à la stratégie : c'est la durée. Un ministre encore en fonction rue de Grenelle en septembre 2028 serait la première fois depuis 2022 que cette condition est remplie.

OUTRE-MER

25. Outre-mer : des spécificités réelles

Conformément à la règle que nous appliquons à chaque chapitre, nous examinons les spécificités ultramarines. Elles sont ici réelles, sur trois points.

12. **La mesure.** À notre connaissance, les résultats PISA publiés par la DEPP portent sur un échantillon métropolitain ; les évaluations nationales montrent dans les départements et régions d'outre-mer des écarts très supérieurs à ceux de la métropole. On ne pilote pas ce qu'on ne mesure pas : nous demandons que l'échantillon PISA France couvre les DROM, et que les indicateurs de la loi de programmation soient publiés par territoire.
13. **La démographie inverse.** Mayotte et la Guyane gagnent des élèves quand la métropole en perd. Il n'y a pas de dividende démographique à y redistribuer ; il y a des écoles à construire (25 millions d'euros de constructions scolaires à Mayotte dans la loi de finances 2026) et des enseignants à attirer, ce qui appelle une rallonge d'État majorée au titre de la mesure 3.

14. **Le handicap et le tutorat.** L’offre médico-sociale et le tutorat sont à dimensionner spécifiquement, l’éloignement rendant l’exigence de proximité des structures plus contraignante encore.

Récapitulatif : coûts, financement, critères

Chiffrage des mesures à horizon 2035 (ordres de grandeur, Md€/an)

Mesure	Coût	Financement et source du chiffrage
1. Loi de programmation	—	Véhicule des autres mesures ; sanctuarisation du dividende démographique.
2. L’établissement décide	≈ 0,5	CAE (Focus 139, annexe 2) ; marge horaire du collège sur dividende.
3. Contrat de service public, rémunération	2 à 3	Part du dividende non affectée aux postes ; fin des primes cumulatives ; complément des collectivités. À calibrer dans la loi.
4. Enseigner mieux	≈ 1,9	CAE, tableau 3 (formation, conseillers, manuels, tutorat) ; frais de déplacement à ajouter.
5. Moins d’élèves, mêmes professeurs	≈ 2,5	Moitié du dividende démographique minimal (CAE : 5 Md€).
6. Handicap	à calibrer	Assurance maladie et CNSA ; 309 M€/an versés à la Belgique en première ressource.
Total ordre de grandeur	7 à 8	Dividende démographique : 5 à 13 Md€/an (CAE). Rendement : +0,2 pt de croissance/an, ≈ 75 Md€ de PIB à quinze ans (CAE n° 75).

Les chiffres du CAE sont des ordres de grandeur destinés à structurer le débat, non des prédictions. Le chiffrage définitif est arrêté dans la loi de programmation, avec les professionnels.

Nous ne présentons aucune de ces mesures comme une économie budgétaire. L’école coûte ; nous choisissons de la payer, et nous disons avec quoi.

Annexes

Annexe A — Sources primaires

- DEPP, Notes d'Information n° 26.39 et 26.40, « PISA 2025 », septembre 2026.
- OCDE, PISA 2025 Results (Volume I), septembre 2026 ; Regards sur l'éducation 2024 et 2025 ; TALIS 2024.
- Ministère de l'Éducation nationale, « PISA 2025 : une baisse des résultats commune à l'OCDE, un relèvement à poursuivre », dossier du 8 septembre 2026.
- Conseil d'analyse économique, Note n° 93, « École : un plan d'action pour rattraper le retard français », septembre 2026 ; Focus n° 138, 139, 140 ; Note n° 75, « Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité », septembre 2022.
- Villani C., Torossian C., « 21 mesures pour l'enseignement des mathématiques », rapport au ministre, 12 février 2018.
- Sénat, rapports spéciaux sur la mission Enseignement scolaire, PLF 2022 à 2026 ; rapport n° 649 (2022) sur la comparaison européenne des conditions des enseignants ; rapport n° 691 (2021) sur l'enseignement des mathématiques ; question écrite sur l'accueil en Belgique, octobre 2023.
- Institut des politiques publiques, note sur le CAS Pensions et la dépense d'éducation, juin 2025 ; Charousset P., Grenet J., note sur la baisse démographique et les dynamiques public-privé, mars 2026.
- Cour des comptes, rapport sur l'accueil de personnes handicapées françaises en Belgique, septembre 2024 ; rapports sur le régime de retraite des fonctionnaires de l'État (2016).
- INSEE, comptes nationaux, PIB en euros courants base 2020 ; Institut national d'études démographiques, séries de naissances.
- Décrets n° 2025-61 et n° 2025-1341 fixant le taux de contribution employeur au CAS Pensions ; décret n° 2008-775 (obligations de service des professeurs des écoles) ; décret n° 84-431 (enseignants-chercheurs) ; arrêté du 2 avril 2009 (unités d'enseignement).
- SNES-FSU, enquête de rentrée 2026 auprès de 1 033 collèges et lycées, 9 septembre 2026.
- Le 1 hebdo, n° 606, « Public / privé : la lutte des classes ? », 26 août 2026 (dossier de lecture Élysée Conseils, synthèse séparée).

Annexe B — Les indemnités actuelles d'un professeur certifié

Principales indemnités cumulables (ordres de grandeur bruts annuels, à consolider sur le Bulletin officiel)

Indemnité	Montant annuel brut
ISOE part fixe (tous les enseignants du second degré)	2 550 € (doublée en 2023)

Indemnité	Montant annuel brut
Prime d'attractivité (début et milieu de carrière, dégressive)	jusqu'à ≈ 2 400 €
Éducation prioritaire : REP / REP+	1 734 € / 5 114 € + jusqu'à 702 € modulables
Professeur principal (ISOE part modulable)	≈ 1 425 €
Pacte enseignant (missions complémentaires)	1 250 € par mission, jusqu'à 3 750 € usuels
Heures supplémentaires annualisées (HSA)	≈ 1 300 à 1 500 € par heure hebdomadaire, la première majorée de 20 %
Indemnités pour missions particulières (IMP)	312,50 € à 3 750 €
Tuteur de stagiaire	≈ 1 250 €
Prime d'équipement informatique	176 €
Prime d'entrée dans le métier	1 500 € (une fois)
Correction d'examens, jurys	à l'acte

Lecture : un certifié en REP+, professeur principal, avec trois missions du Pacte et deux HSA, perçoit environ 13 000 à 14 000 € bruts par an au-dessus de sa grille, soit plus de 1 100 € par mois ; un certifié hors éducation prioritaire sans mission perçoit 2 550 € par an et la prime d'attractivité.

Annexe C — Temps de travail des enseignants : France et OCDE

Obligations de service et heures d'enseignement annuelles

Niveau	Obligation devant élèves	Heures/an	OCDE	UE	Temps total déclaré
Professeur des écoles	24 h/semaine + 108 h annualisées	900	784-806	738-754	≈ 42-43 h/semaine hors vacances (DEPP)
Collège (certifié)	18 h/semaine (15 h agrégé)	720	707-712	660-673	≈ 41-43 h/semaine (DEPP)
Lycée (certifié)	18 h/semaine (15 h agrégé)	720	≈ 684	629-642	idem
Université (MCF, PR)	192 h éq. TD/an (128 h CM)	192	n.d.	n.d.	1 607 h statutaires, enseignement et recherche

Sources : décrets de 1950, 2008 et 2014 ; décret n° 84-431 ; Sénat, rapport n° 649 (2022) ; OCDE, Regards sur l'éducation 2024-2025, tableau D4 ; DEPP. Les moyennes OCDE et UE varient légèrement selon l'édition. Les 108 heures se répartissent en 36 h d'activités pédagogiques complémentaires, 48 h de travail en équipe et relations avec les familles, 18 h de formation, 6 h de conseils d'école.

Ce qui distingue la France n'est pas le volume d'heures devant élèves, supérieur à la moyenne OCDE à tous les niveaux, mais leur concentration sur 36 semaines contre 38 en moyenne, et l'absence de temps de présence en établissement défini dans le second degré.

Annexe D — Chiffres écartés faute de source primaire

- « La France consacre 4,6 % du PIB à l'éducation contre 4,7 % dans l'OCDE » : non retrouvé dans Regards sur l'éducation 2025 ; la France est habituellement au-dessus de la moyenne OCDE avant correction du biais CAS Pensions, autour après.
- « Un plan à 20 milliards d'euros par an » : non chiffré, non décomposé.

- « Baisse de 38 points en lecture et 44 en mathématiques sur dix ans » : ne correspond ni à 2015 (−43 et −35) ni à 2012 (−49 et −37).
- « 4 % de très performants en mathématiques » : la DEPP publie 5 %.
- « 5 % contre 15 % en 2023 » : la comparaison est avec 2003.
- « Les professeurs français enseignent moins d'heures » : faux pour les heures statutaires (annexe C).
- « Les classes sont plus chargées dans le privé » et « la part du privé est plus forte dans le rural éloigné » : plausibles, à confirmer sur le Repères et références statistiques de la DEPP avant usage.

Annexe E — Critères de réfutation datés

Ce qui permettrait de conclure que nous avons échoué

Mesure	Échéance	Critère
Loi de programmation	2030 / 2033	PISA 2029 puis 2033 : moins de 478 en mathématiques et 476 en lecture en 2033 ; part sous niveau 2 en mathématiques non repassée sous 30 %.
L'établissement décide	2031	Moins de la moitié des collèges utilisent leur marge d'autonomie ; postes non pourvus en éducation prioritaire à la rentrée.
Contrat de service public	2030	Plus d'un tiers des collèges et lycées avec un poste non pourvu ; plus de 100 postes vacants au CAPES de mathématiques.
Enseigner mieux	2029-2030	Pas de baisse de la part d'élèves sous les seuils de maîtrise aux évaluations de CE1 et de sixième, à cohorte comparable, trois ans après déploiement.
Moins d'élèves, mêmes professeurs	2031	Taille moyenne des classes de primaire non passée sous 20.
Handicap	2030-2031	Enfants français en Belgique non réduits de moitié ; plus de 5 % des établissements sans AESH notifié.

Signaux intermédiaires : évaluations nationales de quatrième et de seconde des rentrées 2027 et 2028 ; TIMSS 2027 (publication fin 2028).

ÉLYSÉE CONSEILS · PROJET 2027 — RÉUSSIR ENSEMBLE

Ce chapitre est publié sous licence ouverte. Il peut être repris, amendé et adopté par toute formation politique et tout candidat. Le programme complet est présenté dans le livre : https://elysee-conseils.fr/le-livre/. Contributions et critiques : mesidees@elysee-conseils.fr.