

# Europe et Intégration

De Jomtien à Salamanque, de Middlefart à...

Alain BONY

Enseignant-formateur au CNEFEI

**L'**ÉVOLUTION des conceptions et des pratiques d'intégration des handicapés et des personnes en grande difficulté d'apprentissage est marquée par des dates et des lieux symboliques. Depuis le début du siècle, comme le décrit Françoise Jan, s'appuyant le plus souvent sur des initiatives associatives (le plus souvent les familles et quelques professionnels), les nations ont tenté d'adapter leurs législations pour prendre en compte les besoins éducatifs spéciaux de certains enfants ou adolescents. C'est surtout à partir des années soixante-dix que des transformations significatives ont été opérées. Si l'expérience italienne est apparue à beaucoup comme la plus radicale, les recommandations du rapport Warnock, comme nous le montre Angela Nurse, ont servi de levier pour dépasser la catégorisation par handicap. Elles ont permis de procéder prioritairement à l'analyse des besoins éducatifs des élèves et d'envisager un placement ultérieur dans le système le plus à même de répondre à leurs besoins.

## De Jomtien à Salamanque

La Conférence de Jomtien (Thaïlande) en 1990 *Conférence mondiale sur l'éducation pour tous : répondre aux besoins éducatifs fondamentaux* a agi comme un « électrochoc » sur les dirigeants du monde. Les constats étaient en effet inquiétants :

- plus de 100 millions d'enfants dont au moins 60 millions de filles, n'avaient pas accès à la scolarité primaire ;

- plus de 100 millions d'enfants et d'innombrables adultes ne suivaient pas jusqu'à leur terme les programmes d'éducation fondamentale ;

- plus de 600 millions d'adultes, dont les deux tiers de femmes, étaient analphabètes ;

- la population mondiale d'enfants en âge d'aller à l'école passera de 508 millions à 724 millions en l'an 2000. Si les taux de scolarisation restent à leurs niveaux actuels, il y aura, en l'an 2000, plus de 160 millions d'enfants qui n'auront pas accès à l'enseignement primaire

- les estimations de l'ONU donnaient à penser que sur les 600 millions de personnes handicapées que compte le monde, 150 millions étaient des enfants de moins de quinze ans. Moins de deux pour cent de ces enfants recevaient un minimum d'éducation ou de formation.

Prenant en compte cette dernière mention, la Conférence de Salamanque en juin 1994, s'appuyant sur l'adoption en 1993, des Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés, qui exhortent les États à garantir que l'éducation des personnes handicapées fasse partie intégrante du système éducatif, s'était donnée les objectifs suivants :

- présenter de nouveaux axes de réflexion sur les difficultés d'apprentissage et les déficiences et sur les rapports entre l'éducation spéciale et la réforme scolaire en général ;

- passer en revue l'évolution récente de l'enseignement destiné aux enfants et

aux adolescents ayant des besoins éducatifs spéciaux ;

- souligner les percées et des expériences significatives faites dans des domaines clés tels que la législation, les programmes, la pédagogie, l'organisation scolaire, la formation des maîtres et la participation de la collectivité ;
- fournir une tribune pour la mise en commun des expériences aux niveaux international, régional ou bilatéral et offrir l'occasion de négocier une collaboration permanente.

Les participants déterminèrent alors un Cadre d'action pour les besoins éducatifs spéciaux, devant servir de référence et de guide aux gouvernements, aux organisations internationales, aux organismes nationaux d'assistance, aux organisations non gouvernementales. Les lecteurs de ce dossier reconnaîtront dans les contributions italienne, portugaise et britannique la mise en application des axes principaux de ce Cadre d'action. Les nouveaux axes de réflexion en matière d'éducation spéciale, les principes directeurs pour l'action nationale (politique et organisation, facteurs scolaires, recrutement et formation des personnels de l'éducation, rôle des services de soutien externes, domaines d'action prioritaires, perspectives communautaires, ressources), les principes directeurs pour l'action régionale et internationale structurent les réflexions des dirigeants de nos pays. Il est passionnant de constater que, tout en réservant toute leur place à la culture scolaire nationale, à l'histoire du système éducatif, aux traditions de recrutement et formation des enseignants, aux attentes des familles, à la grande diversité des situations existantes dans les pays et les régions, des transversalités s'installent peu à peu dans les conceptions théoriques, les législations

et les pratiques. Elles étaient présentes dans les thèmes-clés :

- priorité élevée à donner à la création d'écoles « inclusives » accueillant tous les enfants et répondant à un large éventail de besoins. Diverses mesures sont de nature à faciliter cette action : mise en place d'une structure administrative commune à l'éducation spéciale et l'éducation ordinaire, fourniture aux écoles ordinaires de services de soutien à l'éducation spéciale, adaptation du programme et des méthodes pédagogiques ;
- nécessité d'adapter la formation des enseignants afin de favoriser l'éducation « inclusive » et de promouvoir la collaboration entre les enseignants des classes ordinaires et ceux qui assurent une éducation spéciale. C'est un problème qui concerne à la fois la formation générale des enseignants et la formation de spécialistes en cours d'emploi.

#### **Nouveaux enjeux, nouvelles analyses**

Ainsi sommes-nous tous aujourd'hui des « enfants de Salamanque », « *centre traditionnel d'érudition réputé dont la gloire a toujours été de mettre le savoir au service de l'humanité* » (F. Mayor : discours de la cérémonie d'ouverture).

Comment l'Europe a-t-elle relevé les défis engagés dans ce Cadre d'Action ?

Invité à présenter au CNEFEI de Suresnes lors du Colloque de mai 1995 « L'Éducation spécialisée en Europe », son analyse des politiques nationales, Seamus Hegarty, Directeur de la National Foundation for Educational Research (UK), avait remercié ses hôtes de lui avoir suggéré l'idée de mosaïque européenne :

*« Une mosaïque est un motif constitué d'un grand nombre de petites pièces colorées. De près, les éléments séparés prédominent, et aucune figuration n'ap-*

paraît. Avec un certain recul, toutefois, on distingue aisément l'architecture de l'ensemble ».

Trois sujets constituaient les bases de son analyse et la source de questions qui restent totalement d'actualité six ans après Salamanque :

1. L'école ordinaire doit faire face à de nouvelles exigences. Le monde (en particulier les élites) a pris conscience de l'importance d'une scolarisation réussie. L'OCDE y contribue et le Traité de Maastricht accorde des financements substantiels aux programmes d'éducation et de formation, avec pour objectif l'élévation du niveau de certification des élèves et étudiants. L'école a dû prendre en considération d'autres urgences : développer l'enseignement technique et professionnel, favoriser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, répondre aux challenges linguistiques et culturels posés par les élèves des minorités ethniques, affronter le problème de la toxicomanie, trouver des solutions pour les plus défavorisés. Elle a dû se mettre à l'écoute des hommes politiques, des médias et du public en général pour trouver des solutions au malaise social, pour devenir plus efficace, et plus généralement pour préparer les jeunes à vivre et travailler dans une société postindustrielle. C'est dans ce contexte que l'éducation spécialisée s'est développée et, en particulier dans les pays où l'on exigeait du système scolaire d'être rapidement compétitif et en phase avec les lois du marché, cela constituait un défi majeur.

2. La conception de l'éducation spéciale a évolué : autrefois, le mot clé était *handicap*. Les enfants handicapés étaient éduqués (à l'exception de ceux

déclarés « inéducables »), mais avec des objectifs généralement limités et inférieurs à ceux prévus dans le curriculum des autres élèves. Cette période était caractérisée par l'utilisation de nombreuses catégories de handicaps, variables dans leur définition et leur prise en charge d'un pays à l'autre, souvent référées à des approches médicales ou pseudo-médicales, qui déterminaient l'organisation des institutions ou classes spécialisées. Le système était fondé sur la distinction claire et qualitative de ceux qui étaient handicapés et ceux qui ne l'étaient pas. La remise en question de cette approche s'est fondée sur deux arguments majeurs :

- la caractérisation par type de handicap n'est pas pertinente sur le plan de l'éducation (des enfants présentant le même handicap peuvent avoir des besoins éducatifs très différents)
- les difficultés d'apprentissage ne peuvent être attribuées aux seules caractéristiques personnelles de l'enfant ; elles sont, dans de nombreux cas, principalement en résonance avec des facteurs qui lui sont extérieurs.

Ces considérations ont été à l'origine du concept de « besoins éducatifs spécifiques ». On estime qu'un enfant a des « besoins éducatifs spécifiques » si l'importance de ses difficultés d'apprentissage (définies par rapport à la classe d'âge habituelle) est amplifiée par une incapacité qui l'empêche de bénéficier des dispositifs éducatifs accessibles à ses pairs.

Il s'agit alors, en donnant tout son sens à cette nouvelle approche, de définir un cadre institutionnel novateur - réforme du système éducatif, école unique, éducation « inclusive » - qui traduise la détermination d'inscrire

tous les élèves, quelle que soit leur incapacité ou leur difficulté d'apprentissage, dans un cadre éducatif commun.

3. L'avenir des institutions ou écoles spécialisées doit être problématisé. Elles constituent dans la plupart des pays un sous-système substantiel de l'appareil éducatif national et représentent un capital majeur de professionnels et d'experts, de programmations pédagogiques, de locaux et d'équipements. De fait, la plupart de ces écoles sont devenues des lieux d'expertise et de spécialisation, riches de ce qui fait défaut aux écoles « ordinaires », accueillant des élèves en difficulté d'apprentissage.

Depuis les années 60-70, des courants politiques, idéologiques et sociaux divers se sont opposés au risque de ségrégation : en Italie, l'antipsychiatrie et la désinstitutionnalisation, en Scandinavie la « normalisation », reconceptualisée plus tard en Amérique du Nord en « valorisation des rôles sociaux », au Royaume-Uni, l'accent mis sur « l'éducation inclusive », aux États-Unis la diffusion du concept d'environnement stimulant.

L'intégration, le maintien en école ordinaire, « une école pour tous », agissent comme slogans pour une éducation spécifique parfois envisagée de façon manichéenne (intégration = bon, ségrégation = mauvais).

Les écoles spécialisées, conçues initialement comme solutions à ces problèmes, apparaissent alors parfois comme des sources de difficulté.

Les politiques systématiques de fermeture de ces institutions en Italie ou dans certains pays scandinaves ont montré leurs limites. C'est la nature même de l'institution spécialisée qui doit être repensée : comment utiliser le capital d'expertise et de ressources accumulées pour

permettre aux écoles ordinaires d'offrir une éducation de haute qualité aux élèves à besoins éducatifs spécifiques ?

**Des ressources pour évoluer : les programmes d'éducation et de formation et l'Agence européenne pour l'Éducation spécialisée**

Avant Maastricht, la Communauté européenne avait depuis 1986 mené des actions d'échanges et de partenariats dans le cadre de programmes européens tels ERASMUS, LINGUA, COMETT au niveau universitaire, PETRA, FORCE pour la formation initiale et continue, TEMPUS pour les pays d'Europe centrale et orientale, EUROTECNET pour l'adaptation à l'innovation technologique ou JEUNESSE POUR L'EUROPE, hors cadre scolaire. Le Traité de l'Union européenne (Maastricht novembre 1993) a élargi à tous les niveaux d'enseignement, du préélémentaire au supérieur, la gamme des programmes avec SOCRATES, JEUNESSE POUR L'EUROPE III (adoptés tous deux en mars 1995) et LEONARDO DA VINCI (adopté en décembre 1994). Les mots-clés sont, d'une part, mobilité et transnationalité et, d'autre part, communication et information. Leurs objectifs sont les suivants :

- stimuler les échanges et la coopération entre les institutions et les acteurs de l'éducation et la formation dans tous les États-membres ;
- faciliter la communication grâce à une meilleure connaissance des langues ;
- favoriser le développement de l'éducation ouverte et à distance ;
- assurer une transparence grâce à la diffusion de l'information, d'études comparatives, la constitution de bases de données ;
- encourager la reconnaissance des diplômes et qualifications.

Viviane Reding, commissaire européen pour l'Éducation et la Culture fixe dans

son article les nouveaux enjeux et les innovations du nouveau programme Socrates (2000-2006).

Une autre initiative essentielle a été la création en novembre 1996 de l'Agence européenne pour le développement de l'éducation des élèves à besoins spécifiques. Organisme indépendant, dont le siège est à Middelfart au Danemark, soutenu par les ministères de l'Éducation des 17 pays participants (15 membres de l'Union européenne, la Norvège et l'Islande) et la Commission européenne, elle répond au besoin d'une structure permanente pour la coopération pan-européenne. Ses objectifs principaux sont de promouvoir une philosophie particulière dans le domaine des besoins éducatifs spécifiques, de développer la qualité dans ce domaine, de recueillir, traiter l'information issue de chaque pays et de la disséminer vers les autres pays. Elle a en particulier réalisé pour le compte de la Commission européenne un rapport sur l'intégration en Europe – *Dispositions concernant les élèves à besoins éducatifs spécifiques : tendances dans 14 pays européens* – qui constitue une nouvelle évaluation de l'in-

tégration et des évolutions suivies par les politiques et les pratiques depuis le précédent « Rapport de la Commission sur les progrès de la mise en œuvre de la politique d'intégration scolaire dans les États membres (1988-1991) » publié en 1992. Ce nouveau rapport, achevé en 1998 apporte des données nouvelles et pertinentes et se conclut par « une évaluation des développements et des tendances ayant marqué l'Europe au cours des six ou sept dernières années, en mettant l'accent d'une part sur les progrès et d'autre part sur les défis ».

À l'aube du nouveau millénaire, dix ans après Jomtien, six ans après Salamanque, toutes ces analyses justifient une nouvelle initiative pour permettre à tous les acteurs de confronter leurs réussites et leurs difficultés. La route est encore longue pour, comme le rappelait Bengt Lindqvist à Salamanque « *formuler les spécifications d'une école pour tous. Car ce sont tous les enfants et les adolescents du monde qui ont droit à l'éducation et non nos systèmes éducatifs qui ont droit à certains enfants* ».

#### **Sources documentaires**

*Rapport final - Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spécifiques* - Salamanque, juin 1994 - Unesco et ministère de l'Éducation et des Sciences Espagne.

*L'Éducation spécialisée en Europe* - Colloque international du CNEFEI, mai 1995.

Commission of the European Communities - *Report of the Commission on the progress with regard to the implementation of the policy of school integration in the Member states* - Brussels EC.

*Intégration en Europe : dispositions concernant les élèves à besoins éducatifs spécifiques : tendances dans 14 pays européens* - Cor J.W. Meijer.

European Agency for Development in Special Needs Education, 1998.

site internet de l'Agence européenne : <http://www.european-agency.org>.