



UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY
MONTPELLIER 3

Séminaire de l'axe *Travail Formation Professionnalités*
LIRDEF

Généalogie de l'inclusion en Europe : convergences et divergences entre *Integrazione scolastica* en Italie, *special needs* en Angleterre et scolarisation inclusive en France

Hervé BENOIT

Maître de conférences en sciences de l'éducation et de la formation
GRHAPES (UR 7287) INSHEA - Université Paris Lumières (UPL)

PLAN DE L'INTERVENTION

- **Contextualisation/problématisation**
- **I. Le sous-bassement historique : le mouvement intellectuel de désinstitutionnalisation**
- **II. Naissance et maladie infantile des *special educational needs***
- **III. Croissance et distorsion du concept de *special needs***
- **IV. Besoins éducatifs particuliers et inclusion scolaire : antagonisme ou concordance**
- **Conclusion. BEP : une notion qui cristallise des mouvements contradictoires**

Contextualisation/problématisation

- L'objet de cette communication est d'examiner, dans une perspective socio-historique et critique, l'évolution en Europe des politiques publiques inclusives conduites dans ces trois pays à la lumière de la **généalogie d'un concept clé**, mais non moins controversé, celui des *special educational needs*.
- Il est par exemple significatif à cet égard que la traduction officielle en France de *special educational needs* qui est, depuis 2000, *besoins éducatifs particuliers*, diffère de celle qui prévaut en Belgique francophone (fédération Wallonie-Bruxelles), où c'est le terme *enfants ou adolescents à besoins spécifiques* qui a été retenu pour remplacer, suite au décret du 3 mars 2004, *enfants ou adolescents handicapés* (Delsarte, 2012, p.39).

Contextualisation/problématisation

- Cette recherche comparative prend appui sur les textes internationaux relatifs à ce domaine (OMS, ONU, UNESCO), sur les textes législatifs et réglementaires nationaux :
- *Education Act* de 1981 au Royaume Uni ; loi 577/1977 ;
- loi cadre 104/1992, décret présidentiel de 1994 et ministériel de 2006 en Italie ;
- décret du 3 mars 2004 en Belgique,
- lois du 11 février 2005 et du 8 juillet 2013 / 28 juillet 2019 en France,
- mais aussi sur la littérature internationale relative aux débats théoriques autour des concepts d'inclusion et de besoins éducatifs particuliers.

Contextualisation/problématisation

- D'une part, notre projet consiste à montrer en quoi les autres notions du champ que sont le handicap, l'éducation spéciale, l'institution, l'intégration, l'inclusion, l'accessibilité pédagogique, s'articulent à un fil conducteur épistémologique et historique que constituent les besoins éducatifs particuliers, en les éclairant ou en les occultant, en les soutenant ou en les contestant, en les investissant ou en les rejetant.
- D'autre part, il s'agira d'interroger sous ce prisme des besoins le sens des politiques publiques de scolarisation des jeunes handicapés et d'inclusion scolaire de tous les enfants et adolescents.

Contextualisation/problématisation

- On ne manquera pas d'observer que plus important (48 heures) des 5 modules du tronc commun de la nouvelle formation des enseignants spécialisés, le Certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de **l'éducation inclusive** (Cappei), s'intitule « Identifier, analyser et prendre en compte les **besoins éducatifs particuliers** pour leur apporter des réponses pédagogiques et éducatives ».

I. Le sous-bassement historique : le mouvement intellectuel de désinstitutionnalisation

- Au titre de la *Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et de leur vie au sein de la collectivité*, adopté le 3 février 2010, les principes « **d'inclusion et de conception universelle** » devraient s'imposer à « **l'ensemble des organismes publics au service des enfants** » (article 33), en référence à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ONU 2006).
- Il s'agit ici de remonter à la source du mouvement intellectuel qui a conduit de nombreux pays en Europe à mettre en œuvre des politiques non discriminatoires et des pratiques inclusives en matière de scolarisation de l'ensemble des enfants et adolescents.

I. Le sous-bassement historique : le mouvement intellectuel de désinstitutionnalisation (suite)

Au début des années 1960 se dessine, en Italie, le tournant théorique et pratique du mouvement anti-institutionnel.

- Crise profonde de l'institution asilaire, qui devient la cible de critiques radicales, fondées à la fois sur l'approche phénoménologique et existentielle de la maladie mentale (Di Vittorio, 2010 ; Colucci et Di Vittorio, 2005).
- Analyse foucauldienne de la fonction de contrôle social, de renfermement et de « quadrillage disciplinaire de la société » assurée par l'internement en hôpital psychiatrique (Foucault, 1972).
- Outre-atlantique, Erving Goffman publie en 1961 *Asylums*, étude ethnographique (1954 à 1957) des patients et des personnels soignants de l'hôpital Sainte Élisabeth de Washington et forge le concept d'**institution totale**.

I. Le sous-bassement historique : le mouvement intellectuel de désinstitutionnalisation (suite)

- Ce mouvement de désinstitutionnalisation va par exemple contribuer à mettre un terme à la chronicisation des maladies mentales, (circulaire du 15 mars 1960).
- Ce processus fondé sur le respect des droits des personnes s'étend progressivement à la question du handicap et croise le développement de la notion émergente d'*empowerment* (ou pouvoir d'agir), qui donne la priorité au point de vue des opprimés afin qu'ils puissent reprendre en main leur destin.
- Dès la fin des années 1970, le mot sera utilisé de façon croissante dans les travaux et interventions portant sur les communautés marginalisées comme les Noirs américains, les femmes, les gays et les lesbiennes ou les personnes handicapées (Calvès, 2009, p. 736).

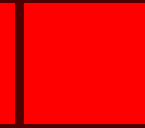
I. Le sous-bassement historique : le mouvement intellectuel de désinstitutionnalisation (suite)

- C'est dans ce contexte de transformation des paradigmes de référence au regard des personnes marginalisées, qu'il faut situer les préoccupations des gouvernements et les avancées législatives qui, à partir des années 1970, au Royaume Uni, en Italie et en France, répondent, à la question particulière que pose, d'une part, l'éducation des jeunes handicapés, et, d'autre part, celle de savoir dans quels lieux, séparés ou communs à tous, ils doivent être scolarisés.
- L'objet de cette étude est d'examiner, dans ce contexte, et en partant de l'hypothèse que le concept de *special educational needs* fonctionne comme *analyseur généalogique*, l'évolution en Europe des politiques publiques inclusives conduites dans ces trois pays.

II. Naissance, maladie infantile et résurgence des *special educational needs*

- A la demande du gouvernement britannique, et plus précisément du ministère responsable de la politique d'éducation du Royaume-Uni, Mary Warnock assure la présidence d'un comité consacré à l'éducation des enfants et adolescents handicapés.
- Après l'abandon officiel en 1972 de la catégorie des enfants « inéducables », il s'agissait de définir des orientations éducatives pour ces jeunes et de déterminer les modalités de leur accueil et de leur enseignement.
- Les propositions du comité vont s'engager dans une voie résolument nouvelle, consistant à s'extraire de la logique médicale de la catégorisation des types de handicap en construisant un modèle plus pragmatique et moins stigmatisant, celui des *special educational needs*.

II. Naissance, maladie infantile et résurgence des *special educational needs* (suite)



- La prise en compte d'un continuum de besoins est indissociable de l'émergence de la notion d'accessibilité pédagogique, en relation avec une conception non médicalisée et scolairement située des difficultés d'apprentissage. Dès lors, **le traitement pédagogique ou didactique peut se substituer au traitement institutionnel et curriculaire** de la différence et de la diversité des élèves. En ce sens, les *special needs* permettent de *penser* la possibilité de l'inclusion
- Deux questions se posent, l'une dans le contexte britannique, l'autre dans le contexte européen :
 - pourquoi la loi anglaise de 1981 (*Education Act*) ignore-t-elle le rapport Warnock ?
 - pourquoi le concept de *special needs* connaît-il un si long sommeil institutionnel durant les 15 années suivantes ?

II. Naissance, maladie infantile et résurgence des *special educational needs* (suite)

- Il faudra en effet attendre 16 années pour que la *Déclaration de Salamanque* (UNESCO, 1994) les remette sur le devant de la scène éducative internationale.
- Une dynamique ascensionnelle entraîne alors ce concept résurgent. Deux ans plus tard, en 1996, la création par la commission de l'Agence européenne l'installe durablement au cœur de la politique éducative de l'Union. Suivra dans le même mouvement le *Forum mondial sur l'éducation* de Dakar au Sénégal (UNESCO, 2000).
- Du côté du législateur britannique, les choix de 1981 font bon marché de la continuité entre tous les élèves en difficulté d'apprentissage, en instaurant deux procédures distinctes :
 - *assessment*
 - *statementing*

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* *L'impact délétère du modèle biomédical*

- En adoptant en 1980 la Classification internationale du handicap (CIH), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) établissait au niveau mondial, pour 20 ans, le modèle biomédical du couple du handicap-déficiência comme référence institutionnelle et scientifique.
- Une telle définition du handicap, fondée sur la référence à la causalité, sur la centration sur l'individu et sur la recherche de l'étiologie favorisait le recours au diagnostic et à la catégorisation médicale.
- Elle ne pouvait qu'exercer une action délétère sur la notion de *special educational needs*, dans leur acception de continuum de diversité, et renforçait la dimension de l'écart à la norme et de l'attribution du problème à l'enfant.

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* *L'impact délétère du modèle biomédical*

- Cette évolution s'inscrit dans l'expansion d'un discours médical de répercussion/remédiation du trouble, adossé à la CIH, postulant que les difficultés d'apprentissage sont d'origine neurobiologique et découlent d'un trouble constitutionnel ou d'un dysfonctionnement primaire (par exemple les troubles Dys).
- L'installation, dans le champ des pratiques pédagogiques et des sciences de l'éducation, du concept de trouble, porté par le discours médical dominant a conduit à superposer les deux noyaux de discours du *besoin* et du *trouble* : il en est résulté *une hybridation du concept des besoins, qui dès lors se trouvent le plus souvent conçus comme intrinsèques* à l'élève concerné, puisqu'ils équivaldraient à la compensation de la répercussion de son trouble, c'est-à-dire à son envers positif.

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* France et Italie : des démarrages divergents

- A la fin des années 1970, la France et l'Italie se positionnent de façon diamétralement divergente sur l'échiquier des politiques publiques du handicap.
- En France, la loi d'orientation du 30 juin 1975 « en faveur des personnes handicapées » répond à la demande sociale de reconnaissance des grandes associations gestionnaires.
- L'*obligation* éducative, qui est instaurée, conduit à la création de milliers de postes d'enseignants dans l'enceinte des institutions et favorise la constitution d'écoles internes.
- Comment l'intégration scolaire, timidement recommandée, aurait-elle pu prendre quelque essor dans une situation où affluaient vers les institutions spécialisées des enseignants qualifiés mis à leur disposition ?

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* France et Italie : des démarrages divergents

- La situation en Italie dans les années 1970 apparaît diamétralement opposée à celle de la France. Le mouvement de désinstitutionnalisation, va conduire à la suppression des institutions spéciales (Vadalà, Medeghini et D'Alessio, 2013).
- La loi 577/1977 généralise la politique de scolarisation de tous les jeunes handicapés dans les écoles ordinaires. Des personnels spécialisés en appui à l'*integrazione scolastica* sont attribués à toutes les écoles publiques.
- Il s'agit des *insegnants specializzati di sostegno* nommés qui interviennent dans le milieu ordinaire auprès des élèves handicapés dans le cadre du « soutien institutionnalisé ».
- Quant aux personnels des anciennes écoles spécialisées, ils sont agrégés au milieu scolaire ordinaire, apportant avec eux la culture professionnelle de la remédiation du handicap

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* *France et Italie : des démarrages divergents*

- En France, un grand nombre de maîtres spécialisés sont nommés au sein des établissements médico-éducatifs et **concourent à l'institutionnalisation** des jeunes handicapés dans un cadre séparé d'éducation spéciale.
- En Italie, **c'est le soutien qui est institutionnalisé** par l'affectation systématique des maîtres spécialisés à l'intégration en milieu scolaire ordinaire.
- **Les flux de personnels dans les deux pays sont en relation diamétralement inverse**, de même que le processus d'institutionnalisation.
- Cette organisation est confirmée par la loi cadre de 1992 (104/1992), qui introduit le PEI (Projet individualisé d'éducation).

III. Croissance et distorsion du concept de *special needs* France et Italie : des démarrages divergents

- Dans ces deux pays, les évolutions de la législation renvoient plus à des enjeux politiques généraux qu'à des préoccupations éducatives et pédagogiques, ce qui explique que la référence aux *besoins des enfants et adolescents* n'apparaisse pas comme centrale dans leur mise en œuvre.
- L'*integrazione scolastica* ne résultait pas d'un projet en matière d'éducation, mais procédait d'une volonté politique de reconstruction d'un pays pauvre et d'unité nationale après la Seconde Guerre mondiale. L'objectif était d'intégrer les populations qui avaient émigré de Sicile et de Calabre vers les villes prospères du Nord (D'Alessio, 2009 ; Canevaro, 2002).
- Dans la loi française de 1975, l'usage du terme « *besoin* » en fait un critère différentiateur, un outil d'orientation et de ségrégation et non pas le moyen de concevoir un continuum de réussite dans le milieu ordinaire.

IV. Besoins éducatifs particuliers et inclusion scolaire : antagonisme ou concordance ?

- En 2007 (Watkins) , des travaux montrent que les pratiques évaluatives des jeunes handicapés consistent le plus souvent à identifier, dans une optique réparatrice, les besoins en matière d'interventions rééducatives ou thérapeutiques, au détriment d'une évaluation des besoins d'apprentissage.
- L'évolution à la fin du 20^{ème} siècle et au tournant des années 2000, des politiques relatives à la scolarisation des jeunes handicapés en Europe, notamment en Italie et en France, peut être analysée sous le prisme de cette **double valence de la notion de besoins éducatifs particuliers**.
- C'est en Belgique que la conception des « besoins spécifiques » est la plus médicalisée. L'enseignement spécialisé y est conçu pour répondre à des « besoins éducatifs généraux et particuliers des élèves (...) déterminés en fonction du handicap principal commun à un groupe ».

IV. Besoins éducatifs particuliers et inclusion scolaire : antagonisme ou concordance ?

- Dans le contexte international, on considère que la politique d'*integrazione scolastica* comme « progressiste » du point de vue de l'inclusion. Les chercheurs italiens sont nombreux à affirmer qu'elle constitue l'un des leviers déterminants pour le développement de l'éducation inclusive (Canevaro *et al.*)
- Néanmoins, des études récentes soutiennent l'idée que les références théoriques des politiques et des pratiques d'*integrazione scolastica* et d'éducation inclusive, relèvent de paradigmes distincts, voire antagoniques. La question s'est cristallisée autour des *Special Needs* qui, aux yeux de certains chercheurs, n'appartiennent pas au paradigme inclusif, renvoient à la compensation individuelle et conduisent à la **neutralisation des contextes** (Vadalà *et al.* 2013).
- Pour D'Alessio (2009), le principal problème est que « les besoins sont toujours attribués à l'enfant ».

IV. Besoins éducatifs particuliers et inclusion scolaire : antagonisme ou concordance ?

- Dans le même esprit, Ebersold et Detraux rejettent la notion de besoins, comme inséparable d'une approche diagnostique de l'élève et des prestations d'aide qui lui seraient nécessaires ; ils préfèrent s'intéresser au « devenir de la personne et (à) l'effet capacitant des pratiques » dans le cadre d'une approche « polycentrée » (Ebersold et Detraux, 2013).
- Or le décret présidentiel italien de 1994 (confirmé en 2006) subordonne l'attribution d'un maître de soutien aux enfants handicapés à la délivrance d'un *certificazione di handicap* par une commission composée exclusivement de médecins.
- Pour Simona D'Alessio (2011) « le décret n'a pas seulement institué le handicap comme un problème individuel, mais il a également renforcé la position hiérarchique des professionnels de santé en matière [...] de reconnaissance (*statement*) des besoins éducatifs particuliers ».

IV. Besoins éducatifs particuliers et inclusion scolaire : antagonisme ou concordance ?

- En s'appuyant sur la participation sociale, la loi française de 2005 s'est éloignée de la conception technique du handicap par le taux d'incapacité ; elle le définit, en référence à la CIF, comme une résultante de l'interaction des facteurs environnementaux et des caractéristiques personnelles prenant la forme d'obstacles rencontrés dans la vie quotidienne.
- Mais le principe d'action en vigueur (PPC) **consiste à dégager les besoins de la personne dans son environnement plutôt que de dégager les besoins d'accessibilisation de l'environnement.** On est encore loin du renversement du processus de normalisation consistant à passer du « modèle d'intégration réadaptatif, fondé sur la normalisation des individus » au modèle d'accessibilisation des « milieux de vie tels que l'école, l'entreprise, la cité » (Sanchez, 2000).
- Une **casuistique des besoins** continue de prévaloir sur le principe d'accessibilisation.

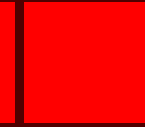
Conclusion

- Le caractère inclusif des politiques éducatives relatives aux jeunes handicapés gagne sans doute tout autant à être éclairé sous le prisme de la double valence de la notion de besoins éducatifs particuliers qu'à être jugé à l'aune de la présence plus ou moins massive des élèves handicapés dans le milieu scolaire ordinaire.
- D'un côté, **le type de compréhension des besoins éducatifs**, selon qu'on estime pouvoir les évaluer a priori en les référant à la répercussion d'un trouble diagnostiqué ou qu'on les considère comme des besoins d'aide résultant de la rencontre d'obstacles ou de barrières dans la situation d'apprentissage, **semble bien être en relation avec les modes d'organisation de la scolarité des élèves handicapés**. On peut en effet observer qu'un système très ségrégatif est souvent aussi celui qui a des besoins la représentation la plus médicalisée.

Conclusion

- Mais, d'un autre côté, l'exemple de l'Italie, premier pays à avoir accueilli tous les élèves handicapés à l'école ordinaire, montre qu'un tel transfert massif de population, lié à un projet politique national, peut cohabiter avec des conceptions et des pratiques fortement ancrées dans l'approche diagnostique et clinique du handicap, susceptibles de générer **des micro-exclusions dans une macro-inclusion**.
- D'un autre côté, la notion de besoins éducatifs cristallise des mouvements contradictoires, dans la mesure où ses composantes épistémologiques se sont forgées à la fois dans un contexte de contestation du pouvoir médical, celui de la désinstitutionnalisation, et dans l'installation au niveau mondial du modèle bio-médical du handicap porté par la CIH.

Conclusion



- La notion de besoin reste donc au regard du contenu de sens qu'on lui prête et de l'usage politique qu'on en fait une notion instable et mouvante, toujours susceptible de nouveaux avatars, mais justement pour cette raison une notion dont l'étude peut éclairer, car elle semble concentrer en elle la quintessence de la problématique inclusive.



Merci de votre attention

FDE Montpellier
Vendredi 8 octobre 2021