

ÉDUCATION, POLITIQUES, SOCIÉTÉS

***Quelles politiques pour l'égalité ?
Savoirs, gouvernances
et obligation de résultats***

Réflexions croisées franco-américaines

Coordonné par

**Romuald Normand
Thierry Bessy
Jean-Louis Derouet**

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE PÉDAGOGIQUE

© INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE PÉDAGOGIQUE, 2009

ISBN : 978-2-7342-1163-1

Réf. BF 073

Introduction

Les premiers échanges franco-américains en recherche, en éducation et en formation

Retour sur la genèse d'un projet

Romuald Normand, Thierry Bessy et Jean-Louis Derouet

La fin du XX^e siècle a vu la crise d'un modèle de démocratisation qui se référait à l'idéal d'égalité des chances. Celui-ci avait été porté par l'OCDE après la seconde guerre mondiale et prônait la mise en place d'une école compréhensive qui rassemble tous les élèves jusqu'aux environs de la quinzième année et un allongement des études pour tous. Le système, qui était devenu partie intégrante des politiques de l'État providence, est partout en crise. L'école compréhensive est un lieu de désordre et de souffrance pour les élèves comme pour les enseignants, l'allongement des études apparaît un mécanisme vide de sens alors qu'il semble avoir créé une inflation scolaire préjudiciable à l'insertion des diplômés.

Le rapport *A Nation at Risk* paru aux États-Unis en 1983 a organisé une critique en règle et proposé un changement de référentiel. Les politiques de soutien aux élèves en difficulté ne sont pas apparues seulement coûteuses et inefficaces ; au regard de nombreux observateurs américains, elles ont détourné les investissements de l'essentiel : la formation d'une main-d'œuvre performante permettant au pays de garder sa place dans la compétition économique mondiale. À partir de ce constat, s'est formulée une nouvelle définition du bien commun, laquelle fut l'objet d'un large accord parmi les responsables politiques et les experts en éducation : le but principal de l'éducation n'est pas seulement l'égalité ou la réduction des différences à l'intérieur d'une société ; c'est de former une force de travail permettant au pays de garder et si possible d'améliorer son rang dans la concurrence internationale. Il s'ensuit une nouvelle régulation de l'éducation, fondée sur l'obligation de résultats et une nouvelle utilisation des comparaisons internationales. Les données des grandes enquêtes (PISA, TIMSS, IEA, etc.) se sont vite traduites en palmarès, parfois contre l'avis de leurs promoteurs. Les pays qui obtiennent de mauvais résultats sont alors invités à s'inspirer des « bonnes pratiques » au sein des systèmes éducatifs performants. Aux États-Unis, la Nouvelle Droite, a voulu montrer les biais d'un État trop interventionniste et redistributeur en valorisant les principes du marché scolaire et de la privatisation, l'exigence d'une montée du niveau des élèves, le retour du religieux. Il n'en demeure pas moins que l'État a été très actif dans l'éducation au cours de ces trente dernières années dans un pays de tradition pourtant décentralisée. Un accord bipartisan s'est construit sur des objectifs d'efficacité, de qualité et d'excellence. La social-démocratie a intégré certains de ces éléments en cherchant à concilier décentralisation/centralisation, marché/privatisation, et performance/obligation de résultats : c'est la Troisième Voie portée au Royaume Uni par Tony Blair. Ce compromis, qui a inspiré certaines des réflexions des grandes organisations internationales, a pu influencer la stratégie mise en œuvre par la Commission européenne à partir de la Conférence de Lisbonne en 2000. De même, la construction européenne de l'éducation et la gouvernance d'un territoire fédéral soulèvent des questions sensiblement identiques pour les décideurs, les chercheurs, et les experts : quel est le bon niveau de régulation de l'action publique en éducation ? Comment tenir compte des différences entre États mais aussi s'inspirer mutuellement ? Quel type d'harmonisation et de convergence paraît conciliable avec le maintien des intérêts nationaux et locaux ?

C'est dans cette conjoncture que Stanley Hilton, chargé de mission aux relations internationales de l'INRP a proposé à la directrice de l'institut, Anne-Marie Perrin-Naffakh, d'établir des échanges réguliers avec le *Consortium for Policy Research in Education* (CPRE) installé à Philadelphie. Les deux établissements partagent plusieurs préoccupations, même si les statuts et les contextes sont différents. Le CPRE regroupe cinq universités américaines (l'Université de Pennsylvanie, l'Université de Harvard, l'Université de Stanford, la Northwestern University du Michigan, l'Université de Columbia). Le CPRE et l'INRP sont tous les deux des lieux de recherche qui assurent aussi des missions d'expertise au service des décideurs politiques et administratifs, de constitution et de mise à disposition de ressources pour les acteurs de l'éducation. Ils ont suivi le cheminement et les tuilages actuels entre plusieurs systèmes de référence en tentant de maintenir une interrogation fondamentale : comment, dans une organisation régulée par l'obligation de résultats et la concurrence, conserver un intérêt pour les élèves issus des milieux populaires et plus largement pour les enfants en difficulté ?

Anne-Marie Perrin-Naffakh a participé dès 2001 aux rencontres organisées par le CPRE et Stanley Hilton a organisé en novembre 2002 à Paris les premiers entretiens franco-américains sur la recherche en éducation « Gouvernance et éducation ». Ces échanges ont été poursuivis par Emmanuel Fraisse à partir de 2003. Ce directeur a participé à la rencontre organisée en janvier 2004 à Philadelphie « Une culture de l'évaluation » et a associé à cette manifestation différents partenaires, en particulier Roger-François Gauthier, Inspecteur général de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche et Dominique Raulin, ancien secrétaire du Conseil national des programmes. Emmanuel Fraisse, aidé par les successeurs de Stanley Hilton, Michel Digne et Hervé Tugaut, a lui-même organisé une nouvelle rencontre à Lyon en mai 2005 : « Les politiques des savoirs. Réflexions croisées », avec d'autres invités : Anne-Marie Bardi et Marc Fort pour l'Inspection générale, Jean Louis Martinand pour l'Unité mixte de recherche STEF, etc.

C'est de ces rencontres que le présent ouvrage souhaite rendre compte. L'esprit général est simple : comment maintenir le principe d'égalité dans un contexte d'obligation de résultats ? À partir de ce principe, les résultats des échanges peuvent s'organiser autour de trois centres d'intérêt principaux.

Le premier porte sur l'étude du changement de référentiel des politiques éducatives dans différents registres : les politiques, les modes de gouvernance et les savoirs. Dans cette mise en perspective des quarante dernières années, une attention particulière est accordée à la reformulation du projet curriculaire. Le nouveau référentiel s'accompagne de la définition de standards de compétences qui permettent le développement des comparaisons nationales entre les établissements scolaires et celui des comparaisons internationales entre États. Pour conserver une certaine perspective d'égalité, cette orientation définit un certain nombre de compétences que tous les citoyens devraient posséder à l'issue de la scolarité obligatoire. En France, la loi d'orientation de 2005, a donné à cette orientation la forme du socle commun de connaissances et de compétences. Il faut à la fois prendre au sérieux ce projet et l'interroger. Les politiques fondées sur la définition de compétences clés et l'élévation des standards permettent-elles de conserver un projet de formation global ? Ne laissent-elles pas des points aveugles ?

Ces évolutions amènent à revisiter la tradition établie par Tocqueville. La France déconcentre et décentralise partiellement son système éducatif. Les États-Unis mettent en place des standards fédéraux alors qu'ils bénéficient d'une grande expérience de la décentralisation. Peu à peu les deux pays convergent sur une interrogation concernant les échelles de la gouvernance. Qu'est ce qui relève des classes, des établissements, des régions, de l'État, national ou fédéral ? Au-delà, qu'est ce qui relève des recommandations propres aux organisations internationales ? Dans ces évolutions, on le sait, l'établissement scolaire occupe une place centrale.

Enfin dans un système gouverné par l'obligation de résultats, l'évaluation devient essentielle : évaluation des résultats des élèves, de l'efficacité des enseignants et des établissements, des effets des réformes... L'INRP et le CPRE développent une expertise et mettent des outils à la disposition des acteurs de l'éducation. Toutefois leurs interventions ne se limitent pas à cet aspect instrumental. Ils souhaitent tous les

deux contribuer au développement d'une culture de l'évaluation, et de la capacité des acteurs à réajuster leur action en fonction des indications qu'ils reçoivent. Le niveau de l'établissement est apparu le plus pertinent pour développer cette politique. Aux États-Unis, le mouvement du *School improvement* intègre la démarche évaluative au développement professionnel des enseignants et procède par des interventions sur site, en contact avec la recherche. Il préconise en même temps un nouveau type de management. Le débat se concentre sur diverses propositions de leadership : instructionnel, transformationnel, distribué... Quels sont les résultats de cette politique ? Quelles sont ses articulations avec la notion française de projet d'établissement ?

Au travers de ces rencontres c'est une nouvelle définition de l'approche comparatiste qui s'élabore. Celle-ci a connu une forte évolution à la fin du XX^e siècle. La démarche traditionnelle partait des États et des politiques nationales. Elle tentait de dégager les convergences et les divergences, voire les « tendances lourdes ». Cette conception doit être complétée par une autre qui s'intéresse à l'élaboration des recommandations internationales, aux instruments qui portent leur diffusion et à leur mise en œuvre dans des contextes différents. Ce premier bilan doit générer de nouveaux projets. Des programmes de modernisation se développent des deux côtés de l'Atlantique entre lesquels il existe à la fois des convergences et des divergences. De nouvelles rencontres devront analyser cette situation nouvelle et dégager ses enjeux.