

## ***Quelques questions sur la réforme à l'Éducation nationale : pour une philosophie de l'action politique (où il ne suffit pas de vouloir pour réformer).***

### ***Introduction***

Le ministère de l'Éducation nationale n'est, généralement, pas le ministère le plus convoité ; nombreux sont les politiques qui pensent qu'il n'y a que des coups à prendre et peu de profit à tirer. Pire : le temps de l'École étant un temps long alors que celui du politique serait plutôt court, le ministre de l'Éducation nationale risque fort de ne pas pouvoir capitaliser sur ses résultats pour espérer faire carrière. Quel autre choix, alors, entre traverser le moins mal possible cette péripétie ministérielle, en pensant au coup d'après et donc en n'abordant pas les sujets qui fâchent, et, au contraire, vouloir et donc chercher à obtenir des résultats rapides et visibles, quitte à passer à côté de l'essentiel, toujours en pensant au coup d'après ?

L'objectif de cet article est, à partir d'exemples tirés du ministère de Xavier DARCOS<sup>1</sup>, ministère à la fois suffisamment éloigné dans le temps et suffisamment proche, d'essayer de dégager des lignes directrices d'une démarche dans la mise en œuvre d'une politique éducative donnée et d'envisager des rôles possibles pour certains acteurs d'un établissement scolaire.

### ***Célérité ou précipitation ?***

Dès son entrée en fonction, Xavier DARCOS mena un « blitzkrieg » au sein de l'Éducation nationale : nombreux chantiers successivement ouverts, menés à leur terme avec une célérité déconcertante avant d'ouvrir un autre front. Que ce soit la carte scolaire ou l'école élémentaire, cette stratégie se révéla payante, les potentiels opposants étant à chaque fois comme anesthésiés, pris de court ou trop isolés pour pouvoir réagir.

La mise en place du service minimum d'accueil (S.M.A.)<sup>2</sup> marqua, à cet égard, un tournant et se heurta à la fronde des maires qui, au-delà de querelles partisans, durent faire face à des difficultés d'application bien réelles : l'intendance n'avait pas suivi ! Plus de six mois après son adoption, le S.M.A. en était encore à subir des ajustements<sup>3</sup>...

---

<sup>1</sup> Xavier DARCOS, fut ministre de l'Éducation nationale du 18 mai 2007 au 23 juin 2009.

<sup>2</sup> Il s'agit de l'accueil des enfants en cas de grève des enseignants.

<sup>3</sup> Cette situation n'est pas sans faire écho à l'actuelle mise en place de la réforme des rythmes scolaires.

Deuxième illustration, plus parlante encore : la réforme de la classe de seconde<sup>4</sup>. En effet, en s'étant fixé lui-même un calendrier très court pour aboutir, le Ministre prit un risque : celui que le temps joue contre lui. Face aux lobbys disciplinaires puissants, il semble qu'il ait fallu régulièrement empiler, plus qu'intégrer au projet, diverses revendications disciplinaires, quitte à en rabattre sur la nature même du projet afin de tenir les délais et au risque de donner l'impression d'un objectif flou. Moins d'une semaine avant la présentation officielle de la maquette de la nouvelle seconde, le Ministre n'était pas encore capable de définir précisément toutes les disciplines présentes dans le futur tronc commun ni leurs horaires...

En fixant une contrainte de calendrier identique dans la mise en place de la « mastérisation des enseignants », qui chamboulait totalement leur recrutement et leur formation, la même erreur fut commise. D'où le refus de la majorité des universités de rendre leurs maquettes de nouveau master, trop imparfaites à ce stade, sans parler du flou régnant autour du contenu desdits masters.

### ***De l'utilité des rapports officiels***

Pourquoi une telle marche forcée, alors que le succès de cette dernière réforme conditionnait pourtant, en grande partie, l'efficacité des futures évolutions du système éducatif ? Est-ce à dire qu'aucune réflexion préalable, aucun éclairage ne serait venu appuyer la décision gouvernementale ?

Dans le rapport rédigé par la commission THÉLOT<sup>5</sup>, par exemple, est soulignée l'importance de la question du recrutement et de la formation des professeurs : « [...] *la transformation et la réussite de l'École ne peuvent se réaliser sans prendre appui sur des professeurs mieux recrutés, mieux formés en fonction des attentes renouvelées que le débat national sur l'École a mises en évidence* ». La commission explicite sa pensée en précisant : « *mieux recrutés, grâce à un concours qui se passerait en deux temps, le premier validant notamment des compétences disciplinaires et le second validant, après formation, des compétences professionnelles avérées* » et « *mieux formés* » grâce à « *une formation professionnelle initiale en IUFM (qui) serait organisée sur deux ans et fondée sur l'alternance, en privilégiant la présence dans les classes et les établissements* ». On remarquera que le gouvernement de l'époque prit l'exact contrepied de cette proposition.

---

<sup>4</sup> La classe de seconde se serait articulée autour d'un tronc commun de matières auquel se seraient ajoutés des modules choisis par les élèves.

<sup>5</sup> *Pour la réussite de tous les élèves*, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'École, La documentation française, octobre 2004.

Dans un autre rapport<sup>6</sup>, on peut lire : « *Pour refonder la gestion des ressources humaines, il faut s'entendre sur les missions d'un professeur aujourd'hui et demain, qui sont éloignées de celles qui prévalaient en 1950*<sup>7</sup>. De cette redéfinition des missions, il faut déduire une typologie des métiers, donc des compétences nécessaires à chacun de ces métiers, de manière à asseoir une nouvelle politique de recrutement, de formation initiale et continue, mais aussi à renouveler la réflexion sur les carrières et rémunérations ». La préconisation de celui qui n'était pas encore le ministre de l'Éducation nationale fut-elle été retenue ? Non. Impossibilités ? Réalité de l'exercice du pouvoir qui s'est imposée ?

De manière générale, à quoi servent donc les nombreux rapports dont regorge l'Éducation nationale ? Certes, on objectera que rien n'oblige le commanditaire d'un rapport à le suivre à la lettre. Cependant, à la lumière dont l'État agit, on peut s'interroger sur l'utilité des rapports officiels dans la prise de décision et la définition d'une stratégie politique.

Un ancien recteur résumait ainsi cet étrange paradoxe : « [...] *l'Éducation nationale a fait l'objet, depuis trente ans, de tellement d'études et de rapports rédigés par les personnalités les plus compétentes qu'on est étonné que personne, à ce jour, n'ait eu l'idée d'y faire référence et de consulter les archives du ministère. Il y a là un beau sujet de thèse pour un étudiant en sciences politiques qui permettrait de découvrir ce que tous les spécialistes de l'éducation savent : tout a été dit, écrit et réécrit sur tout.* »<sup>8</sup>. Vœu pieux ?

### ***Préparer et accompagner la décision politique***

Que ce soit la réforme du lycée, le service minimum d'accueil ou la « mastérisation des enseignants », la décision politique était en cause. Plus exactement, le processus qui précède cette décision. Définissons une décision politique comme une série de mesures concrètes prises afin de répondre à un problème. Pour n'obérer aucune chance de succès, toute décision devrait, nous semble-t-il, passer par les étapes suivantes :

- une première phase d'élaboration, qui consiste souvent à faire appel à des expertises. Au ministre et à son cabinet de statuer sur les différents scénarios proposés, en tenant compte de leur faisabilité, des rapports de forces en présence et du degré d'acceptabilité de la future décision par les intéressés et le corps social en général.

---

<sup>6</sup> *Rapport et propositions sur la situation matérielle des professeurs en France*, mars 2007, rapport à Nicolas SARKOZY.

<sup>7</sup> Les missions des enseignants définies statutairement datent de ces années-là.

<sup>8</sup> *Les politiques et l'école, entre le mensonge et l'ignorance*, Maurice NIVEAU, ESF éditeur, novembre 1996.

- une seconde phase d'anticipation des conséquences de la décision politique et de sa mise en œuvre dans le temps, pouvant prendre appui, notamment, sur les services déconcentrés de l'État, et qui visera à rendre la décision applicable.

Dans ces deux étapes, le gouvernement doit pouvoir compter sur des organes capables d'éclairer et d'appuyer la décision politique. C'est théoriquement le cas du Centre d'analyse stratégique, par exemple. Au ministère de l'Éducation nationale, les organes consultatifs ou de réflexion ne manquent pas. Mais, pour être pleinement efficaces, de tels organes doivent pouvoir faire preuve d'indépendance d'esprit et de capacité à dépasser les clivages politiques.

La décision ayant été rendue publique, peut alors s'ouvrir le temps des débats, des négociations et la bataille de l'opinion qui consistera à emporter l'adhésion publique. Cette dernière étape sera d'autant plus délicate que la phase d'élaboration précédemment décrite aura été négligée : objectifs mal définis, contenu imprécis, opposants et partisans mal identifiés, surgissement de nouveaux éléments qui n'avaient pas été pris en compte, sont autant de sources d'échec, sans compter le rôle délétère que pourront tenir certains médias. L'affaire se complique sérieusement si, en outre, une date de terminaison a été fixée. Le risque de radicalisation se fait alors de plus en plus pressant. Quelle autre issue sinon céder ou passer en force ? La décision politique, présente mais surtout à venir, en sortira affaiblie. Or, par temps de crise, quand le bateau tangue, il n'est jamais bon que l'équipage se mette à douter du capitaine.

### ***L'École, la démocratie et le ministre***

École et Démocratie sont intimement liées. La formation d'un citoyen éclairé est toujours d'actualité. « *La démocratie est l'organisation sociale qui tend à porter au maximum la conscience et la responsabilité civique de chacun.* » écrivait Marc SANGNIER<sup>9</sup>. Si l'École faillit dans cette mission qui consiste, précisément, à élever la conscience, alors, n'est-ce pas la démocratie elle-même qui risque d'en pâtir ? Or, dans ce domaine, les résultats de l'École sont préoccupants, comme le montre différentes études.

Il faut, sans doute, abandonner l'idée d'un « grand soir » à l'Éducation nationale. D'une part, le temps politique et l'ampleur de la tâche ne le permettraient pas. D'autre part, trop de politiques se sont succédées, l'une chassant l'autre, sans que l'on sache vraiment ce qui avait fonctionné ou non. Il serait donc prudent de ne pas tout chambouler à la faveur d'un changement ministériel afin de laisser aux précédentes politiques le temps de se mettre en place et de donner leurs premiers effets. Ceci n'exclut nullement la possibilité de les évaluer et encore moins celle de les ajuster.

---

<sup>9</sup> *L'esprit démocratique*, Paris, Perrin, 1905.

Il ne suffit pas de vouloir pour réformer

Dans ce domaine, la nomination d'un ministre de l'Éducation nationale pour la durée d'un quinquennat devrait être acquise, sauf problème majeur. A voir s'il est opportun d'en faire publiquement l'annonce ou s'il convient de simplement se fixer, implicitement, cette ligne de conduite.

Cette durée de vie devrait donner le temps nécessaire au ministre pour mettre en place sa politique, travailler avec le Parlement et les organisations syndicales et, *last but not least*, ferrailer avec Bercy au sujet du budget de son ministère.

### ***Le temps : un acteur politique***

Dans une démocratie, on ne devrait pas pouvoir faire l'économie d'un débat parlementaire approfondi. Pas plus celle du dialogue (et pas seulement une information) ni de l'écoute réciproque entre le ministre et les diverses organisations représentatives, parce qu'elles sont supposées être la voix de ceux qui auront à appliquer ou à subir la politique souhaitée. Même si (hélas) ce dialogue en France est délicat, tant les centrales syndicales entre-elles ont tendance à jouer la surenchère. Bien sûr, il serait naïf de croire que tout dialogue débouchera sur un consensus. Le but n'est pas de renoncer à ses convictions mais de permettre à chacun d'exposer ses vues et, ainsi, de faire progresser une politique dans l'intérêt du plus grand nombre. En dernier ressort, et c'est là son rôle et sa légitimité, au responsable politique de trancher !

Le corollaire de cette pratique politique serait de pouvoir s'appuyer sur des médias qui, au sens étymologique du terme, joueraient les intermédiaires entre les acteurs concernés et le reste de la population, et poseraient les termes du débat sans monter les personnes les unes contre les autres. Sans médias pédagogues, comme l'a justement souligné Michel ROCARD, une réforme, pour aboutir, doit se réaliser dans le secret, sous peine d'être diffusée en termes simplificateurs voire racoleurs, et donc de virer à la querelle passionnelle, germes d'échec.

De manière générale, le temps doit redevenir un acteur politique. C'est-à-dire qu'il faut accorder aux politiques, donc à leurs initiateurs, le temps de se mettre en place et le temps nécessaire pour qu'elles donnent des résultats. Or, en abusant de la communication tous azimuts et en accentuant le culte du résultat immédiat, ce besoin vital de respiration politique ne saurait être satisfait. Dans le prolongement de ce point, se profile le choix des pratiques démocratiques dont nous voulons nous doter pour faire face aux sujets politiques sensibles qui appellent d'urgentes et, pour beaucoup, douloureuses réponses pour les avoir trop longtemps différées.

### ***Les professeurs : des acteurs incontournables***

N'est-il pas plus productif et plus efficace d'associer les gens à la mise en place d'une politique plutôt que de vouloir l'imposer par oukase ? Dans le cas de l'Éducation nationale, il serait probablement vain d'espérer le succès d'une politique sans, sinon une totale acceptation, du moins une appréhension et compréhension suffisantes de cette politique par les professeurs. Par nature, l'École est plutôt rétive au changement : chargée de transmettre, entre autres, le savoir et les œuvres pérennes, comment s'étonner de cette tendance conservatrice ? Il importe donc de réussir à dépasser cette première réaction de scepticisme voire de rejet.

Le dialogue avec les syndicats enseignants prend, alors, toute son importance. Les mots choisis le seront tout autant : à quoi bon agiter le chiffon rouge devant des organisations syndicales sinon pour le plaisir de se tirer une balle dans le pied. Ce dialogue devrait être, en outre, relayé sur le terrain par les explications nécessaires (souvent insuffisantes) à la mise en place des mesures souhaitées. Aux corps d'Inspection de jouer ce rôle de médiateurs au sein des établissements scolaires, ce qu'ils ne font ou ne peuvent pas suffisamment faire aujourd'hui.

De même, tout changement, particulièrement si celui-ci devait être profond, devrait s'accompagner d'une formation adaptée et suffisante des professeurs. Cette affirmation pourrait passer pour une évidence. Or, à bien y regarder, cela n'est pas si sûr. Citons, par exemple, la mise en œuvre de la réforme HABY en 1975-1977, plus connue sous le nom de « collège unique ». La massification, qu'elle induisait, allait complètement changer la nature de l'École en permettant à des élèves, qui n'auraient pas pu le faire auparavant, d'entrer au collège. Cette massification impliquait d'adapter la façon d'enseigner, peut-être même de modifier l'architecture du système éducatif, afin de tenir compte de ces nouveaux publics et d'une hétérogénéité de niveaux sans commune mesure avec ce qu'avait connu les professeurs jusque là. Impossible de généraliser ce qui n'était destiné, à l'origine, qu'à des élèves qui avaient été sélectionnés pour cela. Cela a-t-il été fait ? On peut en douter.

Sans vouloir idéaliser l'École de la Troisième république, reconnaissons que sa mise en place nous fournit une bonne illustration d'une décision politique qui se donna les moyens de sa mise en œuvre. Citons la création des écoles normales d'instituteurs et celle des écoles normales supérieures de Fontenay et Saint-Cloud afin de former les instituteurs, les professeurs et les formateurs. Les politiques éducatives des années 1880 surent s'appuyer sur une évaluation de la politique menée sur le terrain grâce, entre autres, à un corps d'Inspection. Des inspecteurs allèrent d'écoles en écoles afin de vérifier la bonne application de la loi et en firent rapport à leur hiérarchie<sup>10</sup>. Un dispositif local fut même mis

---

<sup>10</sup> « En 1868, Octave GREARD impose aux écoles de l'académie de Paris une division en trois cours (élémentaire, moyen et supérieur). En 1882, Jules FERRY étend ce modèle au pays tout entier. Les écoles normales, les tournées d'inspection, les revues professionnelles et les conférences pédagogiques contribuent à sa diffusion », tiré de *La France à l'école*, Yves GAULUPEAU (Découvertes Gallimard Histoire, 1992).

Il ne suffit pas de vouloir pour réformer

au point, comme en témoigne l'article 5 de la loi n° 11,696 du 28 mars 1882 : « *Une commission municipale scolaire est instituée dans chaque commune pour surveiller et encourager la fréquentation des écoles* ».

### ***L'autonomie : un chiffon rouge ?***

« *Les propositions d'évolution de la profession enseignante, telles qu'elles ressortent des rapports officiels, se caractérisent depuis au moins un siècle par une remarquable continuité : il s'agit d'engager les professeurs à travailler collectivement, surtout dans le second degré, de les amener à être davantage présents, à s'investir dans la dimension éducative, à adapter leur pédagogie à leurs élèves. Pour y parvenir il est proposé de renforcer le rôle des directeurs et des inspecteurs ainsi que l'autonomie des écoles et des établissements. La loi d'orientation de 1989 insiste sur la nécessité pour chaque établissement scolaire d'avoir un projet validé par le niveau académique. Il n'est pas moins remarquable de constater la résistance que rencontre cette stratégie continue de changement de la part des acteurs comme de la technocratie, à tel point d'ailleurs qu'on peut s'interroger sur sa pertinence* » écrit Jean-Pierre OBIN, Inspecteur général de l'Éducation nationale<sup>11</sup>.

La question de la pertinence de cette stratégie aurait pu d'autant plus se poser avec le mouvement de contestation qui secoua le monde universitaire en 2007 et qui porta, entre autres, sur le rôle du président d'université et sur la loi L.R.U., dite de « l'autonomie des universités ». Cette contestation reposait probablement sur des craintes plus que sur des faits, craintes que l'on retrouve dans le cadre de l'enseignement scolaire : pouvoir discrétionnaire d'un directeur se comportant davantage comme un chef d'entreprise que comme un administrateur ou encore risques de concurrence entre établissements, tout ceci pouvant se résumer par la remise en cause du cadre républicain de l'enseignement, de l'égalité de traitement et, *in fine*, l'instauration d'un marché de l'enseignement.

Autonomie. De qui ? De quoi ? Par rapport à qui et à quoi ? Ce mot qui, au sens littéral, signifie « *se gouverner selon ses propres règles* », n'est pas fait pour dissiper les craintes d'instauration d'une concurrence généralisée et de règles de fonctionnement différentes d'un endroit à un autre. Ajoutons à cela la concomitance avec la remise en cause de la carte scolaire et les suppressions massives de postes pendant le quinquennat précédent, et l'on comprendra que le climat n'ait guère été propice à l'acceptation des changements proposés. Coïncidences malheureuses ?

---

<sup>11</sup> *Améliorer la direction des établissements scolaires*, rapport de base national de la France présenté par Jean-Pierre OBIN, Inspecteur général de l'Éducation nationale, dans le cadre de l'activité de l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.), mai 2007.

Remarquons que la commission du débat sur l'avenir de l'École<sup>12</sup> avait pesé ses mots dans ses recommandations et ne recourait pas à ceux précédemment cités. « *Seule la contractualisation est susceptible de permettre une véritable diversification maîtrisée, en renforçant la capacité d'action des établissements dans le cadre d'un système d'Éducation nationale unifié ». La « *diversification maîtrisée* » remplace « *l'autonomie* », l'adjectif « *maîtrisée* » insistant sur l'idée de régulation et de contrôle. Allons plus loin : « *dans un cadre national clairement connu de tous, chaque établissement propose, à partir d'une évaluation de sa situation, les objectifs et les actions qu'il considère souhaitables et nécessaires de réaliser à horizon de trois ans ; la proposition de l'établissement débouche après une phase de concertation sur un contrat tripartite<sup>13</sup> passé par l'établissement avec l'autorité académique et la collectivité territoriale ; au cours de la mise en œuvre du contrat triennal, les objectifs et les moyens peuvent être revus en cas de besoin ; au terme des trois ans, le contrat, c'est-à-dire la politique de l'établissement, donne lieu à une évaluation et à une révision des moyens qui avaient été affectés au titre du contrat* ».*

### ***Du chef d'établissement au chef d'équipe***

Dans ce dispositif, c'est au chef d'établissement que revient la responsabilité d'indiquer les grandes orientations pour l'établissement et d'arbitrer les décisions. Cela suppose, d'une part, que les professeurs reconnaissent et acceptent la légitimité pédagogique du chef d'établissement ; d'autre part, qu'ils le voient comme un partenaire garant de l'efficacité de leur établissement scolaire et non comme un élément du pouvoir central visant avant tout à les contrôler ; enfin, qu'ils acceptent de participer à la prise de décision dans les instances prévues à cet effet, ce qui est moins confortable que de se voir imposer une décision venue « *d'en haut* » et qui peut, de fait, plus aisément être contestée.

En contrepartie, et afin de limiter les querelles d'intérêt ou de personnes, le chef d'établissement ne devrait peut-être plus « noter » les professeurs<sup>14</sup> mais plutôt émettre un avis pris en compte dans l'évaluation réalisée au cours de l'inspection<sup>15</sup>. On objectera, peut-être, que cette proposition a toutes

---

<sup>12</sup> *Pour la réussite de tous les élèves*, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'École, La documentation française, octobre 2004.

<sup>13</sup> Signalons, au passage, que les actuels contrats d'objectifs engagent essentiellement les établissements scolaires...

<sup>14</sup> Actuellement, un professeur se voit attribuer une note pédagogique sur 60 par un inspecteur de son champ disciplinaire et une note administrative sur 40 par son chef d'établissement.

<sup>15</sup> Un entretien professionnel, basé sur un référentiel de compétences attendues d'un professeur (le cahier des charges de la formation des maîtres paru en 2006, par exemple), pourrait se substituer à l'actuelle notation administrative. Cette pratique existe d'ailleurs pour tous les personnels travaillant dans un établissement scolaire du secondaire (personnels de direction compris), à l'exception notable des professeurs.

les chances de faire du chef d'établissement un « roi nu ». Certes. Mais, ce peut être aussi un pari de l'intelligence et de l'intérêt bien compris de tous à ne pas opposer les unes aux autres les différentes catégories de personnes d'un établissement qui constituent, en fait, une seule et même équipe.

Enfin, au pouvoir exécutif de la direction de l'établissement devrait répondre un pouvoir législatif : celui du conseil d'administration, vu comme le parlement des différents acteurs de l'établissement.

Malgré tout, et quoi qu'on en pense, le rôle du chef d'établissement est probablement appelé à se renforcer pour passer d'un rôle autrefois essentiellement administratif à celui de pleine direction. Deux raisons au moins à cela.

La première est liée à la loi organique sur les lois de finances (L.O.L.F.). En effet, cette loi fait passer le budget de l'État d'une logique budgétaire, organisée par types de moyens, à une logique définie par type d'actions, fondée sur la définition d'objectifs associés à des indicateurs donnant lieu à une évaluation *a posteriori*. Comme une grande part des moyens d'un établissement scolaire (notamment les moyens d'enseignement en personnels) provient de l'État, l'établissement doit dorénavant passer des « contrats d'objectifs » avec le représentant local de l'État (le recteur) et peut-être bientôt la collectivité territoriale de rattachement (Région ou Conseil général) dont la subvention de fonctionnement constitue le cœur du budget de l'établissement.

Or, par sa position, le chef d'établissement est celui qui dispose de la vision la plus complète de la situation. En outre, comme le souligne Jean-Pierre OBIN, « *l'observation des établissements comme les recherches sur l'effet établissement, tout porte à affirmer aujourd'hui que la manière de diriger une école ou un établissement est un élément déterminant dans la compréhension de la réussite différenciée des élèves. Cela est une évidence en matière d'apprentissages comportementaux, cela n'en est pas moins vrai en matière d'apprentissages cognitifs* »<sup>16</sup>.

Deuxième raison : l'uniformité de fonctionnement du système éducatif a probablement atteint ses limites et ne permet plus de répondre efficacement à l'hétérogénéité des besoins des établissements scolaires<sup>17</sup>. On ne saurait croire à l'augmentation indéfinie des moyens, particulièrement lorsque les finances publiques sont mises à mal.

---

<sup>16</sup> *Améliorer la direction des établissements scolaires*, rapport de base national de la France présenté par Jean-Pierre OBIN, Inspecteur général de l'Éducation nationale, dans le cadre de l'activité de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mai 2007.

<sup>17</sup> Les lois de décentralisations du début des années 80 l'ont déjà bien montré pour ce qui est de la gestion matérielle des établissements scolaires.

### ***L'évaluation comme base de toute politique***

L'évaluation d'une politique est souvent double : interne et externe. A l'Éducation nationale, l'évaluation interne est déjà double : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (D.E.P.P.), d'une part ; Inspection générale, d'autre part (du reste, pourquoi deux entités ? Dualité ou complémentarité ?). Et l'évaluation externe ? Certes, la Cour des comptes a rendu différents avis et produit des rapports très précis sur le fonctionnement de l'Éducation nationale. Certes, le Conseil national d'évaluation du système scolaire aura aussi ce rôle d'évaluateur externe. Mais à quoi tout cela servira-t-il si personne, politiquement, ne s'empare de cette évaluation externe ? Autrement dit, croit-on que le pouvoir exécutif, quelle que soit sa couleur politique, sera suffisamment sage pour tenir compte de ce qui serait éventuellement susceptible de le déranger dans son action ?

En fait, ce sont l'équilibre des pouvoirs et la notion de contre-pouvoir, si vital dans un système démocratique, qui sont sous-jacents à cette question.

Notre pays, très prolifique en matière législative comme en matière d'évaluation, l'est beaucoup moins lorsqu'il s'agit d'en tirer des enseignements. Pourtant, un organe se trouve être parfaitement légitime dans cette action : le Parlement. La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 l'y autorise, par l'article 24 de la Constitution désormais ainsi rédigé : « *Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques* ». De plus, dans cette tâche, il peut explicitement s'appuyer sur la Cour des comptes (article 47-2 de la Constitution).

En outre, si le Parlement devait avoir besoin d'un sujet pour contrôler et évaluer l'action gouvernementale en matière d'éducation, il est au moins une phrase des lois Fillon du 23 avril 2005 et Peillon du 8 juillet 2013 qui le lui fournirait : « *La scolarité obligatoire doit garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture [...]* ». Cette garantie et ces moyens, qui, mieux que la Représentation nationale ayant voté leur principe, devrait vérifier leur bien-fondé et leur mise en œuvre ?

Dans un cadre budgétaire de plus en plus contraint, l'évaluation est et sera un enjeu politique de premier ordre, parce que, bien menée, elle devrait permettre de vérifier l'atteinte des objectifs fixés et, le cas échéant, d'orienter la politique à venir. A condition de tenir compte de ces évaluations et de s'en servir ! Sans cela, toute nouvelle entité de réflexion ou d'évaluation risque bien de n'être qu'un « *comité Théodule* » de plus. Le Parlement a donc un rôle clé à jouer en la matière. Tout l'y incite : les circonstances, la loi et les outils à sa disposition. Mais les parlementaires le veulent-ils et l'éducation est-elle pour eux un sujet digne d'intérêt et de premier ordre ?

La description précédente porte sur une évaluation macroscopique. Elle ne dispense nullement d'une évaluation microscopique : celle à l'échelle d'un établissement scolaire. « *L'évaluation de*

Il ne suffit pas de vouloir pour réformer

*l'établissement procédera d'un double regard. D'une part la crédibilité de l'évaluation requiert une intervention de l'extérieur, ce qui se pratique déjà dans le cadre des audits pilotés par les corps d'inspection, dont le rôle en la matière doit être renforcé ; une forme d'autoévaluation intégrant le regard de tous les acteurs de l'établissement (personnels, élèves) doit d'autre part être prise en compte. L'évaluation des établissements doit s'appuyer largement sur les résultats qu'il obtient. Il est évident qu'elle ne doit pas porter sur un niveau absolu de résultats (comme les résultats aux examens) mais sur la « valeur ajoutée » par l'établissement – à savoir le progrès réel des élèves ou, à défaut, les résultats rapportés aux caractéristiques des élèves. L'estimation de la valeur ajoutée des établissements prend ainsi en compte l'environnement local et intègre des indicateurs à la fois qualitatifs (relatifs au climat de vie dans l'établissement, à son fonctionnement, à l'expression des besoins des élèves, etc.) et quantitatifs (les résultats des évaluations ou des examens, etc.) »<sup>18</sup>.*

### **Conclusion**

Les questions d'éducation étant par nature des questions sensibles, l'application de toute nouvelle politique d'éducation devrait donc reposer sur une stratégie mûrement réfléchie<sup>19</sup> : en amont, évaluation de la faisabilité, des moyens à mettre en œuvre et des coûts ; en aval, accompagnement de la décision politique, évaluation de l'efficience et de l'efficacité des politiques menées. Aucune politique ne devrait être abandonnée avant d'en avoir déterminé ses échecs et ses réussites.

Pour avoir les meilleures chances d'aboutir, une politique devrait être expliquée et rencontrer *a minima* l'assentiment de ceux qui auront à l'appliquer. Cela suppose aussi de pouvoir s'appuyer sur des médias qui ne chercheront pas à tout prix à jouer sur le registre de l'émotionnel et du sensationnel, transformant ainsi un débat d'idées en querelle passionnelle.

Le ministre est, bien évidemment, un acteur incontournable. Doté d'une surface politique suffisante afin de pouvoir affronter les organisations syndicales, le Parlement et Bercy et d'être capable d'emporter des arbitrages politiques, il est plus que souhaitable qu'il attende peu de son action politique en termes de rentabilité à court terme, puisque le temps de la réforme scolaire est un temps long. Un peu comme les poissons volants, il faut espérer que cette espèce politique existe, même si elle n'est pas nécessairement représentative du genre.

---

<sup>18</sup> *Pour la réussite de tous les élèves*, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'École, La documentation française, octobre 2004.

<sup>19</sup> Dans *France : la réforme impossible* (Flammarion, septembre 2004), Nicolas TENZER a plaidé pour une méthode de la réforme en politique.

Il ne suffit pas de vouloir pour réformer

Le but de cet article n'était pas d'être exhaustif : ainsi, plusieurs points n'ont pas été abordés, tels que la « gouvernance » du système lui-même. Il s'agissait avant tout d'établir que, plus que de moyens financiers à mettre à sa disposition, l'Éducation nationale a surtout besoin d'une stratégie qualitative de l'action et d'une implication de toute la société dans l'œuvre éducative. Finalement, ne reste-t-il pas « [...] *seulement à inventer une nouvelle stratégie pour l'action si l'on veut libérer l'École des combats politiques, de ses leurre et de ses artifices* »<sup>20</sup> ? Seulement...

Jean-Christophe GARDE  
Chef d'établissement scolaire

---

<sup>20</sup> *Les politiques et l'école, entre le mensonge et l'ignorance*, Maurice NIVEAU, ESF éditeur, novembre 1996.