Idéologie et pragmatisme dans le gouvernement des systèmes scolaires

Denis Meuret

Entre idéologie et pragmatisme comme inspiration du gouvernement de l'éducation, il est difficile de ne pas préférer le second. Pourtant, le pragmatisme, au sens de l'adoption de politiques ou de pratiques que la recherche ou l'expérience ont montré avoir des résultats positifs, ne peut à lui seul servir de guide à ce gouvernement, malgré la dévotion qui l'entoure actuellement. Il y faut un récit plus large, plus risqué aussi.

Dans une acception relâchée, « idéologie » est plus ou moins synonyme d'idée reçue. Pour le marxisme, l'idéologie dominante est la pensée de la classe dominante, une représentation du monde qui sert ses intérêts au détriment de l'intérêt collectif. Une politique éducative fondée sur l'idéologie sert les intérêts des classes dominantes. L'idéologie est donc un instrument critique, un peu facile en ce sens qu'il est toujours possible de prétendre qu'une politique qu'on veut critiquer sert les intérêts des classes dominantes, mais, bien sûr, on ne peut s'en revendiquer pour fonder un gouvernement de l'éducation.

Cependant, qui veut gouverner l'éducation de façon pragmatique, disons en mettant en œuvre des politiques « qui marchent », rencontre un certain nombre de limites. D'abord il peut ne retenir des recherches que celles qui confirment ses a priori, prétendre que la meilleure façon de résoudre les problèmes révélés par une évaluation est de mettre en œuvre une politique qu'il avait déjà en projet. Cela a pour effet de border les potentiels dégâts de l'idéologie mais on ne peut parler à ce compte d'un gouvernement « pragmatique ». Un gouvernement de ce type devrait en réalité montrer qu'il met en œuvre les politiques les plus efficientes pour traiter les problèmes les plus urgents du système scolaire, et pas seulement que les politiques qu'il met en œuvre sont efficaces. Ensuite, les recherches ne balaient pas tout le champ des décisions à prendre, en particulier celles qui portent sur des problèmes nouveaux. Par ailleurs, les résultats des recherches sur les effets de telle ou telle politique peuvent changer, sous l'influence de meilleures données ou de meilleures méthodologies. Ce caractère révisable n'est pas un défaut de la recherche, c'est même un de ses avantages par rapport aux croyances ou à l'idéologie, mais cela signifie que, comme c'est le cas aujourd'hui du traitement ou de la prévention des maladies, les recommandations de la recherche peuvent changer, suscitant ainsi des critiques. Par ailleurs encore, les effets des décisions en éducation visent en réalité un effet à long terme, disons sur la qualité de la vie des élèves devenus adultes et sur leur contribution à la société. Or la plupart des recherches ne portent que sur les effets immédiats des politiques ou des pratiques. On commence à disposer d'études sur des effets à long terme. Or, si l'on trouve qu'en général ces effets sont positivement corrélés aux effets à court terme, on a aussi mis en évidence ce que, dans un blog récent, Robert Slavin (2017) appelle « effets dormants » (*sleeper effects*) , soit des effets qui ne se manifestent qu'à long terme, par exemple parce qu'ils résultent d'effets à court terme restés inaperçus. Ainsi, écrit-il, les élèves pris en charge dans leur petite enfance par le très célèbre *Perry Preschool Project*[1] ont-ils eu de meilleures performances en fin de maternelle, puis des salaires plus élevés que ceux des élèves témoins à l'âge de trente ans, mais après que leurs résultats au

[1] Dans les années soixante, une centaine d'enfants pauvres tirés au sort a bénéficié d'une prise en charge préscolaire de grande qualité (un enseignant qualifié pour six élèves, un enseignement actif orienté vers la prise de décision et la résolution de problèmes) pendant deux ans, à 3 et 4 ans, pour un coût d'ailleurs assez conséquent (11000$ 2007 par an). A 40 ans, ces personnes ont un revenu plus élevé, ont commis moins de délits, sont moins souvent au chômage, que les élèves tirés au sort pour faire partie du groupe témoin.

secondaire ne furent pas meilleurs que ceux de ces derniers, au nom de quoi un gouvernement pragmatique aurait pu supprimer ce dispositif ? Enfin, même les politiques les mieux fondées sur les résultats de recherche peuvent échouer. Par exemple, Jacob (2017a) observe que les élèves qui ont bénéficié d'un programme d'enseignement de la lecture fondé sur les recherches les plus récentes (*Evidence Based Literacy Instruction, EBLI*) ne lisent pas mieux que les élèves témoins. L'interrogation des enseignants concernés lui a montré qu'en réalité ils n'avaient pas vraiment mis en œuvre des pratiques qui leur avaient été enseignées, sans doute de façon trop rapide. Suite à cette étude, la formation ad hoc a été renforcée. Une autre évaluation dira si cela a suffi à résoudre le problème. D'une façon générale, d'ailleurs, l'évaluation négative d'une politique peut être interprétée par les partisans de cette politique, de bonne foi ou non, comme le signe d'une mise en œuvre trop timorée ou trop à l'économie, ou encore comme le signe qu'on ne lui a pas laissé le temps de rodage nécessaire, tandis que ses adversaires incrimineront la nature même de cette politique.

Tout ceci n'empêche, évidemment, que la recherche empirique est fort utile au gouvernement des systèmes scolaires. Les évaluations bornent et enrichissent les débats sur les politiques (voir les vifs débats entre chercheurs sur la régulation proposée par la loi *No Child Left Behind*[2] aux Etats-Unis), mais ne les suppriment pas.

Un regard en arrière montre que des orientations positives ont été prises, ni par idéologie, ni de façon pragmatique, mais simplement à partir d'une réflexion de qualité sur ce qu'une société moderne réclamait de l'école. En France, le collège unique dans les années soixante-dix, l'allongement des scolarités planifié dans les années 80 se sont avérées des options positives et durables. Au Québec, le rapport Parent (1963-65), qui est la matrice d'un des systèmes éducatifs les plus efficaces et équitables du monde, aurait été bien en peine de se fonder sur des recherches ou sur des évaluations (Meuret, 2013). Les caractéristiques les plus heureuses des systèmes scolaires des Etats-Unis (un long tronc commun, un enseignement cherchant à développer les capacités d'action des élèves, valorisant plus que d'autres l'apprentissage par la pratique, insistant sur la responsabilité des écoles vis à vis de leur communauté) sont dues à l'influence d'un philosophe, John Dewey (Meuret, 2007).

J'ai proposé dans les deux livres cités que le gouvernement de l'éducation dans un pays donné reposait sur un récit particulier et identifiable proposant pour l'école une vision articulée de ses buts, de ses méthodes d'enseignement et de son organisation, récit qui favorisait les réformes cohérentes avec lui et entravait les autres. Ainsi, le récit durkheimien, pour aller vite, donne pour but à l'éducation, la formation de l'esprit et l'acquisition de l'autodiscipline par la distribution magistrale d'un savoir conçu comme la compréhension de lois dans une école coupée des influences délétères du monde tandis que Dewey donne pour but à l'éducation d'accroître la capacité d'agir dans le monde, il conçoit le savoir comme réponse à des questions et l'enseignement comme une aide à apprendre, comme appuyé sur l'expérience des élèves et leur intérêt dans une école ouverte sur le monde. Le récit durkheimien n'est plus aujourd'hui, en France, hégémonique dans les représentations des enseignants du secondaire, mais il y est encore le plus vivace (Meuret & Lambert, 2011). Ce récit, qui donne

[2] Cette loi, bipartisane, fut signée par le Président Bush en 2003. Elle prévoit beaucoup de choses, dont le fait que les politiques scolaires doivent être fondées sur des recherches expérimentales, mais surtout : (1) un objectif (que tous les élèves américains aient en 2014, en fin de *middle school* (notre collège), atteint un certain niveau, élevé, de performances en maths, lecture, et sciences), (2) l'obligation pour les Etats de vérifier, par des épreuves écrites, si chaque groupe ethnique ou social, dans chaque établissement, primaire ou secondaire, a assez amélioré ses performances pour atteindre l'objectif en 2014 et (3) des sanctions de plus en plus contraignantes pour les établissements où ne serait ce qu'un des groupes sociaux ou ethniques n'a pas amélioré assez ses performances, par exemple, la fin de l'obligation pour les élèves du secteur, de fréquenter cet établissement public là. Pour plus de détail, voir Marc FOUCAULT « No child left behind » : entre espoir et déception, *Administration et Éducation* n°155.

à l'école la mission de sauver la société d'elle-même est, entre autres, contradictoire avec l'idée que l'école ait des comptes à rendre à la société, ce qui contribue à expliquer que la régulation par les résultats soit anathème en France.

Aujourd'hui, un autre récit se propose pour inspirer le gouvernement de l'éducation, à l'échelle mondiale cette fois. Disons grossièrement que, porté surtout par des organisations internationales, il stipule que l'école doit favoriser dans chaque pays à la fois croissance économique et inclusion sociale, qu'elle doit enseigner des connaissances mais aussi la capacité de les utiliser, qu'elle est comptable de son action vis-à-vis de ses élèves et de la société, que recherches empiriques et évaluations indiquent comment améliorer l'école. Cette école vise l'efficacité mais aussi l'équité (cf. la place faite par PISA et par les autres évaluations internationales à l'influence de l'environnement social des élèves sur leurs compétences ainsi qu'aux écarts entre élèves forts et faibles, cf. l'idée soutenue par le gouvernement conservateur britannique comme par le gouvernement travailliste australien que l'*accountablity*[3] sert d'abord les intérêts des élèves les plus marginalisés, que le «*social gap»* doit être réduit (Francis & al. 2017)). Ce récit bouscule les oppositions traditionnelles entre conceptions de l'école de gauche et de droite. Il marginalise les adversaires les plus commodes de la gauche (malthusiens préoccupés d'abord du niveau de l'élite scolaire ou libéraux ne jurant que par la concurrence et la liberté) mais développe vis-à-vis d'elle la critique redoutable de négliger les élèves défavorisés en leur distribuant un enseignement pas assez exigeant, pas assez ambitieux. Il échappe à l'opposition entre Durkheim et Dewey en proposant une version de l'enseignement disciplinaire tournée vers *l'empowerment* des élèves et leur capacité d'utiliser leurs connaissances (c'est le sens de la notion de *literacy),* en combinant exigence et souci du bien-être des élèves, en s'appuyant sur des recherches qui montrent qu'un enseignement « authentique » favorise aussi la réussite des élèves à des épreuves disciplinaires, en concevant comme complémentaires enseignement centré sur le professeur et enseignement centré sur l'élève (Newman, et al., 2001). Il abrite des débats entre l'idée qu'un curriculum qui rejoint l'expérience des élèves favorise leur engagement dans la tâche et par là leur apprentissage et l'idée que le plus efficace est un enseignement à la fois frontal et actif *(interactive direct teaching),* un débat sans nul doute plus pertinent et plus construit que celui qui oppose ici les pédagogues et les républicains. L'apparition dans la littérature sur le gouvernement de l'école de notions qui seraient des oxymores dans les conceptions anciennes, comme « *powerful knowledge* » (connaissance qui donne du pouvoir de faire) ou « *intelligent accountability* (régulation intelligente par les résultats)» (Francis & al., 2017) témoigne aussi de ce dépassement. Il peut abriter des décentralisations mais aussi des centralisations.

Dans quelle mesure l'action de l'actuelle administration française s'inscrit-elle dans ce récit là? S'y inscrit certainement la réduction des classes au début de la scolarité en REP. Il s'agit là d'une politique dont la recherche montre l'efficacité et dont les évaluations montrent l'opportunité en désignant la réduction des inégalités sociales de performances comme le principal enjeu des politiques scolaires en France. Cependant, la recherche montre aussi que les gains qui peuvent être attendus de cette politique ne suffiront pas à diminuer suffisamment ces inégalités. Des politiques égalisatrices dans la suite de la scolarité sont nécessaires, comme le soutient Dubet (2017). Le projet de réformer l'enseignement des mathématiques s'y inscrit aussi ; c'était le moins qu'on pouvait faire devant les performances catastrophiques des élèves de CM1 révélés par la première participation de la France – dont il faut créditer les ministres précédents – à l'évaluation TIMSS au CM1. Le souci d'un enseignement exigeant s'inscrit aussi dans ce récit, mais que cela prenne la forme de couperets (savoir lire avant tel

[3] L'accountability est une procédure selon laquelle une organisation (établissement scolaire, académie...) rend compte de son action à ceux vis-à-vis de qui elle en est comptable. La traduction de cette notion par « Régulation par les résultats » est techniquement juste mais manque sa dimension éthique et politique.

âge) sans doute pas.

En revanche, le retour du redoublement, même si les recherches récentes revoient à la baisse ses effets négatifs à court terme, peut difficilement être justifié par la recherche comme par les évaluations internationales. Laisser à un « terrain » hostile aux EPI le loisir de s'en affranchir ne relève pas non plus de ce modèle. Rétablir les classes bilangues est un choix en faveur de l'efficacité au détriment de l'équité qui s'inscrit mal dans le souci de l'équité évoqué ci-dessus et dans ce que les évaluations nous disent de l'équité de l'école française. De même, les recherches déjà anciennes montrent qu'accroître l'autonomie des établissements scolaires ne suffit pas à soi seul à accroître leur efficacité (Leightwood & Menzies, 1998). Pour cette raison, d'ailleurs, des pays qui avaient d'abord joué cette carte, à une époque où la « bureaucratie » était vue comme le principal obstacle à la mobilisation des acteurs (Royaume-Uni et Etats-Unis en particulier), ont encadré ensuite cette autonomie par la régulation par les résultats. Cette dernière, dont le dispositif mis en œuvre aux Etats-Unis par la loi *No Child Left Behind* (2002) est l'emblème, est implantée, sous des formes diverses, dans de nombreux pays. Même si l'objectif fixé par cette loi n'a pas été atteint[4], les nombreuses recherches empiriques sur les effets de *NCLB* convergent vers le diagnostic d'effets positifs mais modestes sur les performances moyennes des élèves américains (Jacob, 2017b ; Reback & al., 2014). En revanche, les évaluations internationales indiquent une évolution positive de l'équité, qu'il est difficile de ne pas lier à *NCLB* : en maths, de PISA 2003 à PISA 2012, le niveau des élèves les plus faibles, mesuré par le premier décile, a augmenté de 10 points aux Etats-Unis, (il a baissé de 30 points en France) tandis que l'effet d'une augmentation d'une unité de l'indice du milieu social y a baissé de 45 à 35 points (il a augmenté de 43 à 57 points en France). Plus généralement, sur les vingt-six pays PISA dont les données pertinentes sont disponibles pour cette comparaison, l'équité de la distribution des scores PISA s'est améliorée, sur la même période, dans quatorze, dont dix avaient mis en œuvre, d'après les données du rapport sur PISA 2009, une forte régulation par les résultats, un avait mis en oeuvre une régulation par les résultats « moyenne » et seulement trois n'avaient pas mis en œuvre ce type de régulation.

Une approche pragmatique devrait donc inciter à implanter une régulation de ce type, orientée vers l'amélioration des performances des élèves défavorisés et des élèves les plus faibles (par exemple, en s'intéressant au progrès des élèves vers le socle commun, socle dont, sauf erreur, il n'est plus beaucoup question). Ceci est d'autant plus vrai qu'on a pu montrer que l'augmentation spectaculaire des inégalités sociales de performances en maths de PISA 2003 à PISA 2012 était due à des facteurs internes, à ce qui se passe dans les établissements et les classes, davantage qu'à des facteurs externes, autrement dit que cette augmentation était moins due à un creusement des inégalités sociales affectant les principaux facteurs de la réussite scolaire (comme le nombre de livres à la maison ou le niveau d'éducation de la mère) qu'à ce que l'école transforme davantage aujourd'hui qu'hier ces inégalités là en inégalités sociales d'apprentissage (Le Mener et al., 2017). Or, la mise en œuvre d'une telle régulation ne semble pas être à l'agenda, peut-être par une prudence – autre forme de pragmatisme –, que peuvent d'ailleurs expliquer les réactions étonnamment violentes qui accueillent ce qui pourrait un tant soit peu s'en approcher, comme les évaluations nationales.

Au total, si le procès en passéisme et en idéologie réactionnaire de cette administration me semble pour partie relever d'une incapacité de la gauche éducative à renouveler son logiciel critique, on ne peut considérer non plus que cette administration gouverne essentiellement à partir des évaluations et des résultats de la recherche.

En neuf ans après le « PISA choc » de 2000, l'Allemagne a fortement amélioré le niveau de ses élèves les plus faibles et diminué les inégalités sociales de performances. Notre PISA

[4] De 2003 à 2012, la proportion d'élèves *proficient* (compétents) en maths est passée de 29 à 35 % alors que l'objectif était d'arriver à 100 % en 2014.

choc à nous aurait dû avoir lieu en 2006, première édition de PISA à avoir diagnostiqué de fortes inégalités en France, et donc l'équité de notre école aurait pu s'être améliorée en 2015. Cela n'a pas été le cas. Quelque chose nous empêche de réagir vraiment, lié selon moi à l'idée (durkheimienne) que les problèmes de notre école ne peuvent venir que de l'extérieur.

Denis Meuret
Professeur émérite, université de Bourgogne, IREDU

Bibliographie

Dubet, F ., 2017, *La nouvelle idéologie scolaire*, La vie des idées, 17 octobre.
Francis, B. Milles,P., Lupton, R., 2017, Towards Social Justice in Education, Contradictions and Dilemnas, *Journal of Education Policy*.
Jacob, B., 2017a, When Evidence is not enough, Findings from a Randomized Evaluation of Evidence Based Literacy Instruction (EBLI), *Labour Economics*, vol 45.
Jacob, B., 2017b, The Changing Federal Role in School Accountability, *Journal of Policy Analysis and Management*
Leightwood, K. & Menzies, T., 1998, A Review of Research on School Based Management, *School Effectiveness and School Improvement,* 9 (3).
Le Mener, M., Morlaix, S & D. Meuret, 2017, « L'accroissement de l'effet de l'origine sociale sur les performances scolaires, par où est-il-passé ? », *Revue Française de Sociologie,* 58(2).
Meuret, D., 2007, *Gouverner l'école*, PUF, Paris.
Meuret, D. et Lambert, M., 2011, « Les buts et les conditions de l'enseignement selon les enseignants du second degré », *Education et Didactique,* 5(1).
Meuret, D., 2013, *Pour une école qui aime le monde*, PUR, Rennes.
Newmann, F.M., Bryk, A.S. & Nagaoka, J. K., 2001, *Authentic Intellectual Work and Standardized Tests : conflict or coexistence,* Improving Chicago School Consortium.
Reback, R., Rockoff,J. & H.L.Schwartz, 2014, Under Pressure : Job Security, Ressource Allocation and Productivity in Schools under No Child Left Behind, *American Economic Journal, Economic Policy*, 6(3).
Slavin, R., 2017, Little sleepers, Long Term effects of Preschool, *Huffington Post*, 28/09
Tricot, A., 2017, *L'innovation pédagogique,* Retz