

CONFÉRENCE DE COMPARAISONS INTERNATIONALES

GOUVERNANCE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES



ÉTUDE DE CAS

Le « Pacte pour un enseignement d'excellence »

#CCI_GOUVERNANCE

MARS 2022

LE « PACTE POUR UN ENSEIGNEMENT D'EXCELLENCE »

Marc ROMAINVILLE

Université de Namur (Belgique)

Mars 2022

le **cnam**
Cnesco

Centre national d'étude des systèmes scolaires

Pour citer ce document, merci d'utiliser la référence suivante :
Romainville, M. (2022). *Le « Pacte pour un enseignement d'excellence »*. Paris : Cnesco-Cnam.

Ce texte s'inscrit dans une série de rapports publiés par le Centre national d'étude des systèmes scolaires (Cnesco) sur la thématique : **Gouvernance des politiques éducatives**.

Les opinions et arguments exprimés n'engagent que l'auteur du rapport.

Auteur :
Marc Romainville

Disponible sur le site du Cnesco : <http://www.cnesco.fr>
Publié en mars 2022
Centre national d'étude des systèmes scolaires
41 rue Gay-Lussac 75005 Paris

Contact : cnesco@lecnam.net - 06 98 51 82 75

Sommaire

Introduction	5
I. Posture du rédacteur de l'étude de cas	6
II. Vue d'ensemble du Pacte : ambitions et caractéristiques	7
A. Objectifs généraux	7
A. Deux exigences sur le processus	7
B. Regard réflexif sur les deux exigences	9
III. La réforme du tronc commun à la lumière des trois thématiques de la conférence de comparaisons internationales	12
A. Contexte : le tronc commun dans le Pacte	12
B. Mise en sens de la réforme du tronc commun	13
C. Dispositifs, outils et acteurs de la mise en œuvre	15
C. Trajectoires de la mise en œuvre, processus et effets.....	20
Conclusion	22

Introduction

La présente étude de cas est consacrée à un vaste projet de réforme de l'enseignement obligatoire (de 5¹ à 18 ans) de la partie francophone de la Belgique. Pour rappel, la Belgique est désormais un État fédéral comprenant, pour les matières dites « personnalisables » – principalement la culture, l'enseignement et les médias –, trois communautés autonomes organisées selon une base linguistique : la Communauté flamande, la Communauté française (appelée dans la suite du texte « Communauté française de Belgique² » – CfB) et la Communauté germanophone. Projet de réforme de grande ampleur, le « Pacte pour un enseignement d'excellence » a été initié dès janvier 2015 et ses premières mesures sont entrées en application en septembre 2020.

¹ Une des premières mesures du Pacte a précisément consisté à abaisser, dès la rentrée de 2020, l'âge du début de la scolarité obligatoire de manière à ce que la troisième année de l'enseignement maternel y soit incluse. Cette mesure découle des travaux de la première phase du Pacte qui avaient notamment montré que la fréquentation de l'école maternelle constitue un facteur important de réussite à l'école primaire. En outre, « la fréquentation de l'enseignement dès la maternelle permet ainsi à tous les enfants d'avoir disposé d'au moins d'une année pour s'intégrer dans un milieu social autre que le milieu familial. Cela permet aussi aux enfants de se familiariser avec l'environnement scolaire avant d'entamer l'enseignement primaire. De plus, cette nouvelle législation vise à faire de l'école un véritable ascenseur social en s'imposant comme un instrument de lutte contre les inégalités et discriminations dont sont victimes les enfants dès leur naissance » (site de la CfB, consulté le 24 juin 2021, <http://www.enseignement.be/index.php?page=24546&navi=4671>).

² Appelée aussi Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB).

I. Posture du rédacteur de l'étude de cas

La ministre qui a lancé en janvier 2015 ce vaste projet, Mme Joëlle Milquet, avait clairement annoncé son intention d'y associer étroitement les Universités et les Hautes écoles. Selon leurs champs de compétences, des enseignants-chercheurs en éducation – mais aussi en sociologie et en didactiques des disciplines – ont été, à des degrés divers, impliqués dans le processus, de sa phase initiale de diagnostic jusqu'à l'élaboration des plans d'action.

Compte tenu de son implication de plus de 30 ans dans la formation initiale des enseignants du second degré, le rédacteur de la présente étude de cas a fait partie de ces enseignants-chercheurs embarqués dans le processus. Il y a par ailleurs assuré progressivement un certain nombre de responsabilités. Cette posture particulière, d'observateur-acteur réflexif, mêlant un double statut d'analyste et d'intervenant en regard d'une même réforme doit bien sûr être signalée d'emblée. Si elle a sans doute permis – par le fait d'avoir vécu « de l'intérieur » la mise en place progressive du Pacte – d'observer de près les tensions et les conflits entourant la réforme ainsi que les leviers et les obstacles à leur résolution, cette posture entache probablement le présent compte rendu d'une certaine subjectivité, inhérente au fait de prendre pour objet de réflexion une réforme dans laquelle le rédacteur lui-même a été pris, selon la célèbre formule de Pierre Bourdieu³. Plus précisément, le rédacteur de cette étude de cas a assuré – et assure toujours pour la dernière d'entre elles – les missions suivantes :

- le pilotage académique de groupe de travail prospectif sur l'école du XXI^e siècle (cf. point 3.1) ;
- la présidence du groupe de travail sur le tronc commun (un des deux chantiers principaux du Pacte, l'autre étant celui de la gouvernance du système, cf. ci-dessous) ;
- la présidence de la « Commission des référentiels et de programmes »⁴, en charge de l'élaboration du curriculum du tronc commun.

Ce point de vue particulier pourrait expliquer que, complaisamment, certaines avancées du Pacte soient excessivement valorisées et/ou que des résistances ou de réelles difficultés soient minimisées, même si le rédacteur a bien sûr pris soin d'éviter de telles distorsions...

³ Universitaire prenant l'université comme objet d'étude, Pierre Bourdieu se demandait s'il était possible au scientifique d'appréhender objectivement un monde dans lequel il est pris (Pierre Bourdieu, *Homo academicus*, Paris, Les éditions de Minuit, 1984).

⁴ Les missions de cette Commission ont été définies par le nouveau Code de l'enseignement (Chapitre II du Livre 1, Article 1.6.2-1 à 1.6.2-3.). Ce Code rassemblera, à terme, en les adaptant au Pacte, l'ensemble des textes législatifs relatifs à l'enseignement en Cfb. À la suite des travaux du Pacte, les deux premiers livres, organisant le tronc commun, ont été votés en mai 2019 (http://www.enseignement.be/index.php?page=23827&do_id=16032&do_check=IQJMXWCSY)

II. Vue d'ensemble du Pacte : ambitions et caractéristiques

A. Objectifs généraux

Au départ, la volonté affichée clairement par la Ministre qui a lancé le Pacte était celle d'une réforme de grande ampleur de l'ensemble du système éducatif (à l'exception de l'enseignement supérieur), dans la perspective de deux grandes finalités : celle d'une plus grande **efficacité** (augmentation de la qualité des résultats scolaires tels que mesurés par des épreuves internes et externes dont PISA et PIRLS et diminution des pratiques de redoublement) et celle d'une meilleure **équité** (réduction des inégalités sociales face à l'école en CfB).

De nombreux travaux antérieurs avaient en effet épinglé une série de points de progression majeurs du système éducatif en CfB, ces points seront d'ailleurs confirmés et documentés de manière plus précise par les travaux de la phase 1 du Pacte. Schématiquement, notre école, malgré un financement qui se situe plutôt dans la moyenne des pays européens, voire légèrement au-dessus de cette moyenne, peine à :

- faire acquérir par tous les élèves les connaissances et compétences de base, comme le montrent les difficultés persistantes aux épreuves standardisées internes (à la fin du primaire et à la fin du premier degré du secondaire, équivalent à la fin du collège) et externes (les scores obtenus par les élèves de la CfB aux épreuves PISA étant assez régulièrement en dessous de la moyenne des pays testés) ;
- prendre en charge les difficultés scolaires des élèves autrement que par une pratique massive du redoublement, y compris de maintien en dernière année de maternelle (en particulier, la CfB connaît un des plus hauts taux de redoublement à 15 ans des pays de l'OCDE, autour de 47%) ;
- assurer à tous les élèves des chances égales face à l'école, une autre caractéristique de l'école en CfB étant les écarts très importants aux épreuves PISA entre les élèves les plus favorisés et les plus défavorisés socialement.

A. Deux exigences sur le processus

Certes, des réformes ponctuelles avaient déjà été mises sur pied, mais la ministre et le gouvernement estimaient qu'elles avaient été trop isolées et, en ne s'adressant chacune qu'à un des aspects seulement du système, elles avaient raté trop régulièrement leur cible⁵. Le Pacte repose donc sur l'idée que seule une réforme de grande ampleur, participative et systémique, serait en mesure de rencontrer ces deux grands objectifs d'efficacité et d'équité. Dès le départ, cette réforme ambitieuse se voulait en effet répondre à deux caractéristiques fondamentales.

La réforme se voulait d'abord **systémique** : comme indiqué plus haut, le souhait était d'agir sur de multiples composantes enchevêtrées du système éducatif. En effet, bon nombre de difficultés

⁵ C'était notamment le cas d'un décret visant à promouvoir une plus grande mixité sociale au sein des établissements scolaires en régulant les modalités d'inscription. Ce décret a toutefois eu un impact limité notamment parce qu'il ne portait que sur un stade déjà fort avancé de la scolarité (l'entrée du secondaire) et parce qu'il reposait sur des critères de proximité géographique entre le domicile de l'élève et l'établissement scolaire, ce qui ne faisait que reporter le problème sur la ségrégation de l'habitat, en tout cas dans les grandes agglomérations.

observées à un endroit du système trouvent leurs origines à d'autres endroits de ce système et/ou s'expliquent par des aspects extérieurs et/ou antérieurs à l'aspect que l'on souhaite améliorer. Ainsi, la dévalorisation de l'enseignement qualifiant (technique et professionnel) n'est pas tant liée à la qualité intrinsèque des formations qui y sont prodiguées qu'aux modalités d'accès à ce type d'enseignement. À la fin des deux premières années du secondaire, un palier d'orientation crucial offre aux élèves, en fonction de leurs résultats scolaires, la possibilité soit de « poursuivre » leur scolarité dans une voie générale, soit d'être réorientés (parfois en leur évitant un redoublement via une attestation de réussite avec réorientation) vers une des filières qualifiantes, acquérant par cette modalité même d'accès une réputation de filières de relégation. Il en va de même pour les taux assez importants d'analphabètes fonctionnels⁶ en fin de primaire qui trouvent leur origine dans des lacunes importantes enregistrées dès l'école maternelle.

Contrairement à la célèbre formule de René Dubos⁷, s'il faut penser globalement, il faut aussi, en éducation, agir globalement. Ainsi, la revalorisation du qualifiant passe par une révision des procédures d'accès à cet enseignement, en fin de premier degré d'enseignement secondaire. Mais, à son tour, la reconfiguration de ces procédures d'orientation requiert une révision du curriculum de tronc commun lui-même, à forte connotation générale et à prédominance logico-mathématique : élargi à une plus grande diversité de domaines d'apprentissage, le nouveau curriculum devrait éviter que l'orientation vers des filières générales soit considérée comme la seule voie naturelle et noble de la poursuite d'études. C'est ce qui a motivé l'introduction de nouveaux domaines et le renforcement d'anciens, comme la formation manuelle, technologique et numérique et l'éducation culturelle et artistique.

Par ailleurs, la réforme se voulait également **participative**, dans un double sens. La ministre qui a lancé le processus⁸ avait d'emblée fait part de sa volonté d'impliquer les principaux acteurs de l'enseignement (cités dans le paragraphe suivant) et de faire reposer la réforme sur un grand accord entre ces acteurs du secteur, plus que sur une décision politique de type « top down ». Une des justifications était que si l'ensemble des acteurs parvenaient à se mettre d'accord sur les contours d'une vaste réforme, cette dernière serait plus pérenne que si elle émanait de la volonté politique d'un gouvernement, par essence soumis aux aléas des coalitions. L'histoire lui a d'ailleurs donné raison, puisque le Pacte a poursuivi sa route non seulement après son départ mais aussi à l'arrivée d'une nouvelle majorité politique – dont était exclu le parti des deux ex-Ministres – composée de trois partis dont un au moins s'était montré, parfois de manière assez virulente, fort critique par rapport aux orientations du Pacte lorsqu'il était dans l'opposition. Sur ce point en tout cas, les faits ont donné

⁶ On entend généralement par « analphabète fonctionnel » une personne qui, quoique qu'elle maîtrise la base du décodage (l'alphabet, par exemple) et n'est donc pas illettrée au sens strict, éprouve de grandes difficultés de lecture qui l'handicaperont sérieusement dans sa vie de citoyen.

⁷ Agronome, biologiste et écologue français, René DUBOS est l'inventeur, en 1972, d'un slogan qui a fait florès : « Penser global, agir local ».

⁸ Comme indiqué ci-dessus, le Pacte a été lancé par Mme Joëlle Milquet (parti des chrétiens démocrates) en janvier 2015 et figurait en bonne place dans la déclaration du Gouvernement communautaire. Mme Milquet a ensuite été contrainte de démissionner, pour suspicion d'emplois fictifs en avril 2016 (dossier toujours à l'instruction) et a été remplacée, par Mme Marie-Martine Schyns (du même parti), qui a conservé le poste jusqu'à la fin de la législature, soit jusque fin 2018. En 2019, une nouvelle coalition de gouvernement s'est mise en place – dont n'est plus membre le parti des deux Ministres précédentes – et c'est la ministre Caroline Désir (parti socialiste) qui a repris le ministère de l'Éducation, en principe jusqu'en 2024.

raison à Mme Joëlle Milquet : le Pacte poursuit sa route, quoi qu'il en soit de nouvelles majorités gouvernementales.

L'aspect « participatif » relevait en réalité de deux couches. La première, décisionnelle, était représentée par l'instance supérieure du Pacte, le « Groupe central », qui regroupait les principaux représentants des « acteurs du secteurs ». Compte tenu des modalités particulières d'organisation de l'enseignement en Belgique⁹, il faut entendre par « acteurs du secteur » :

- les responsables des différents réseaux d'enseignement (enseignement public officiel et les divers enseignements subventionnés (communal, provincial, libre, indépendant...)) ;
- l'administration générale de l'enseignement ;
- les syndicats ;
- les associations de parents.

Ce sont ces acteurs qui ont scellé, certes sous la supervision du politique mais aussi avec une certaine autonomie, le grand accord global du Pacte (l'Avis n°3¹⁰ approuvé le 8 mars 2017), accord entériné ensuite par le Gouvernement le 17 mars 2017.

Mais par « participatif », il faut aussi entendre le fait que d'autres acteurs plus périphériques ont collaboré au Pacte, sans toutefois faire partie des instances décisionnelles. Citons notamment le monde académique (Université et Hautes écoles), des acteurs du monde culturel pour le Parcours d'Éducation Culturelle et Artistique, des juristes, le Délégué général aux droits de l'enfant, des membres d'associations militantes, des consultants de l'entreprise McKinsey (cet apport ayant été fortement critiqué notamment au vu de leur rôle dans l'évaluation financière des différentes mesures envisagées). Plus largement encore, les enseignants de terrain ont également été invités à s'associer au processus, via notamment les « ateliers participatifs » (qui visaient à recueillir l'avis des enseignants à propos des différents chantiers du Pacte) et, s'agissant du curriculum du tronc commun, via les comités de lecture des projets de référentiels, systématiquement associés aux groupes de travail en charge de l'écriture de ces référentiels.

B. Regard réflexif sur les deux exigences

Portons à présent un regard réflexif sur ces deux caractéristiques, leurs avantages mais aussi leurs limites en termes plus généraux de mise en œuvre de réformes en éducation. S'il est intellectuellement satisfaisant et sans doute pertinent à long terme, l'aspect systémique a conduit à une inflation des plans d'action (abaisser l'obligation scolaire, asseoir la gratuité scolaire, rendre l'école plus inclusive, élaborer un nouveau curriculum de tronc commun, réviser les modes de gouvernance des établissements en ce compris d'évaluation des enseignants, etc.), chacun de ces plans d'action généraux se déclinant en objectifs spécifiques d'une certaine ampleur. Le caractère

⁹ Ce système particulier est souvent décrit par l'appellation de « liberté subsidiée » : la liberté d'enseignement étant une des premières libertés affichées dans la constitution, l'État confie à une myriade de « pouvoirs organisateurs » (regroupés, la plupart du temps, en Fédérations de Pouvoirs Organisateur) ses missions d'enseignement et, en vertu du service public fonctionnel qu'ils assurent, l'État subsidie pratiquement à la hauteur de l'enseignement public ces différents pouvoirs organisateurs, à la condition de respecter un certain nombre de normes. Pour plus de détails, voir Hugues Draelants, Vincent Dupriez et Christian Maroy (2011), *Le système scolaire*, Les Cahiers du CRISP, dossier 76, Bruxelles.

¹⁰ Voir <http://www.enseignement.be/index.php?page=28280>

systémique a débouché en quelque sorte sur une « fièvre de réformes », dont il a été rapidement jugé nécessaire de phaser la mise en œuvre. S'agissant de l'entrée dans le tronc commun par exemple, elle a été réalisée pour les trois années de maternelle à la rentrée 2020 et planifiée pour les deux premières années du primaire pour 2021 (entrée en vigueur toutefois reportée à 2022 à la suite de la crise sanitaire) et le nouveau curriculum est censé entrer ensuite en application une année de plus à chaque rentrée, si les indicateurs du monitoring sont au vert.

Cet aspect illustre un des dilemmes devant lesquels se retrouve toute tentative de réformer un système éducatif. Soit les politiques publiques ciblent une réforme circonscrite d'un aspect précis du système, sans doute implémentable assez aisément mais avec des chances faibles de provoquer des changements majeurs, tout étant dans tout dans pareil système. Soit elles ambitionnent de mener de front de nombreuses réformes sur plusieurs aspects intrinsèquement reliés du système, mais sans être alors assurées de la soutenabilité d'une aussi vaste entreprise, que ce soit en termes de ressources et de personnel pour mener à bien ces réformes parallèles ou d'adhésion des acteurs de terrain qui pourraient les percevoir comme une pluie ingérable de réformes. Et si, face à ces risques, les réformes sont trop étalées dans le temps, naissent alors des frustrations sur leurs effets qui ne seront attendus que dans un futur qui peut sembler fort éloigné face à l'urgence et à l'acuité des problèmes. Ainsi, plusieurs voix se sont élevées face à l'objectif de réduire, d'ici 2030, de 50 % le taux de redoublement à 15 ans : cet objectif a été jugé, par certains, comme trop peu ambitieux et fort lointain, si l'on fait monter la réforme du curriculum de tronc commun et des dispositifs qui l'accompagnent (co-enseignement, différenciation, etc.) d'une seule année à chaque nouvelle rentrée scolaire.

S'agissant de l'aspect « participatif », si, politiquement, l'accord entre acteurs du secteur a en effet contribué à faire perdurer le processus de réforme au-delà d'un changement de majorité gouvernementale (cf. ci-dessus), il n'a toutefois pas été en mesure d'assurer une adhésion suffisamment forte des acteurs de terrain, comme cela sera expliqué en matière de tronc commun plus en détails ci-dessous.

En outre, le principe d'un « accord entre acteurs du secteur » revient *ipso facto* à consolider la position de ceux qui ont été identifiés comme tels. Ainsi, si les associations de parents ont fait partie de ces acteurs participant à l'accord final, il n'en a pas été de même, par exemple, pour le service général de l'inspection. Lorsque qu'une autorité politique met en œuvre un processus « participatif », un point crucial est donc de savoir qui sont les « acteurs » invités à y participer et sur quelles bases explicites elle estime que tel ou tel agent du système éducatif constitue un acteur institutionnel du secteur suffisamment important pour qu'il doive participer aux décisions. Cette question est évidemment loin d'être anodine. La définition de ce qu'est un acteur institutionnel est au moins aussi importante que le processus de négociation qui s'en suit.

Par ailleurs, les différents acteurs institutionnels obéissent à leur logique propre et lorsqu'ils parviennent à des consensus entre eux, même ambitieux, ces consensus sont élaborés dans le cadre de la structuration existante du système éducatif – qui les a d'ailleurs consacrés comme acteurs – et donc dans le respect de leurs intérêts et points de vue. Ainsi, on pourra observer que les multiples plans d'action envisagés par le Pacte touchent assez peu aux périmètres d'action de ces acteurs institutionnels, notamment la structuration en réseaux d'enseignement.

Enfin, il est à noter qu'un consensus entre des acteurs ayant parfois des intérêts divergents (par exemple, les syndicats défendent légitimement les intérêts et le statut du corps enseignant et les

féderations de pouvoirs organisateurs leur autonomie pédagogique et organisationnelle y compris en termes de gestion du personnel) peut parfois s'engranger sur du flou et que les désaccords n'apparaissent qu'ensuite, notamment dans le détail des décrets et arrêtés d'application, à l'élaboration desquels certains acteurs peuvent ne plus participer. C'est notamment ce qui s'est passé en matière d'évaluation du personnel enseignant. En effet, l'Avis n°3 était resté assez prudent en la matière en mettant l'accent sur l'aspect collectif et formatif de la démarche en épinglant « l'utilité de mettre en place un dispositif d'évaluation systématique de qualité tant pour les enseignants que pour toutes les autres catégories de personnel. Pour le Groupe central, une balise essentielle de ce dispositif d'évaluation doit être que l'accent doit clairement être mis d'abord sur les évaluations formatives » (p. 182).¹¹ Par contre, le projet de décret qui en a découlé en 2020 a provoqué la colère syndicale, notamment parce qu'il n'assurait pas de possibilités suffisantes de « défense » des membres du personnel évalué. Le diable est dans les détails, mais les détails arrivent bien après les grands accords. Et en même temps, certains grands accords ne sont possibles que parce qu'ils n'entrent pas trop dans les détails...

¹¹ Même s'il évoquait déjà un aspect dépassant le formatif, mais sans entrer dans les détails de la « procédure d'évaluation défavorable » évoquée : « En cas de mauvaise volonté manifeste ou de carence manifeste et répétée par rapport aux points d'attention spécifiques et aux solutions identifiées avec le membre du personnel dans le cadre de la procédure d'évaluation formative, une procédure d'évaluation défavorable peut être enclenchée par le chef d'établissement. » (p. 184)

III. La réforme du tronc commun à la lumière des trois thématiques de la conférence de comparaisons internationales

A. Contexte : le tronc commun dans le Pacte

Avant de présenter plus en détail un aspect particulier du Pacte (la mise en œuvre du tronc commun) à propos duquel le rédacteur de la présente étude de cas a été le plus actif, mentionnons l'ensemble de ses différents chantiers. L'accord final de 2017 identifie cinq axes stratégiques, les deux premiers étant les plus importants, les plus prioritaires et les plus structurants :

- **Axe 1** : « Enseigner les savoirs et compétences de la société du 21^e siècle et favoriser le plaisir d'apprendre, grâce à un enseignement maternel renforcé, à un tronc commun polytechnique et pluridisciplinaire et à un cadre d'apprentissage révisé et reprecisé ». C'est cet axe et plus particulièrement la mise en œuvre d'un tronc commun, allongé d'un an, jusqu'à 15 ans, renforcé et au curriculum revisité qui fera l'objet de la suite de la suite de cette étude de cas).
- **Axe 2** : « Mobiliser les acteurs de l'éducation dans un cadre d'autonomie et de responsabilisation accrues en renforçant et en contractualisant le pilotage du système éducatif et des écoles, en augmentant le leadership du directeur et en valorisant le rôle des enseignants au sein de la dynamique collective de l'établissement ». Cet axe concerne la révision du mode de gouvernance des établissements scolaires impliquant une forme de contractualisation.
- **Axe 3** : « Faire du parcours qualifiant une filière d'excellence, valorisante pour chaque élève et permettant une intégration socio-professionnelle réussie tout en renforçant son pilotage et en simplifiant son organisation ».
- **Axe 4** : « Afin d'améliorer le rôle de l'enseignement comme source d'émancipation sociale tout en misant sur l'excellence pour tous, favoriser la mixité et l'école inclusive dans l'ensemble du système éducatif tout en développant des stratégies de lutte contre l'échec scolaire, le décrochage et le redoublement ».
- **Axe 5** : « Assurer à chaque enfant une place dans une école de qualité, et faire évoluer l'organisation scolaire afin de rendre l'école plus accessible, plus ouverte sur son environnement et mieux adaptée aux conditions du bien-être de l'enfant ».

Signalons également que les deux principaux chantiers du Pacte (axes 1 et 2) reposent sur des principes communs, symbolisés par un couple de termes qui sont régulièrement associés dans les écrits du Pacte : « autonomie et responsabilisation ». Dans la perspective générale d'une réforme fondée sur la volonté d'y faire participer les acteurs de l'école, une volonté transversale était de transformer les rapports descendants traditionnels entre des autorités publiques décidant de tout et sommant ensuite la communauté éducative de mettre en application les décisions. À cette forme verticale de rapport « autorités-terrain », le Pacte souhaitait substituer de nouvelles modalités reposant sur un double pilier intriqué : davantage d'autonomie laissée aux acteurs (à la fois dans leurs objectifs d'établissement par rapport à leur situation spécifique pour la gouvernance¹² et dans le choix

¹² C'est dans ce sens que les équipes éducatives des établissements ont été invitées à élaborer un « contrat d'objectifs » (sorte de plan de bataille spécifique et collectivement négocié, censé contribuer à l'atteinte des objectifs d'amélioration, définis pour l'ensemble du système éducatif, par l'autorité publique) et qu'une nouvelle fonction a été créée au sein du

des méthodes pour le curriculum de tronc commun¹³), mais cette autonomie étant accompagnée d'une exigence de responsabilisation par rapport à des objectifs de résultats globaux (efficacité et équité).

B. Mise en sens de la réforme du tronc commun

La mise en sens de la réforme du tronc commun a été assurée ou, à tout le moins recherchée, par la première phase du Pacte. Cette phase (de février à juin 2015) visait précisément à fonder les projets de réforme ultérieurs – et d'une certaine manière à les justifier – sur une double opération de diagnostic et de prospective : un inventaire précis et documenté des forces et faiblesses de notre système éducatif et une vision d'avenir de l'école et de ses missions centrales au XXI^e siècle.

Deux groupes de travail avaient été constitués à ces fins. Ils ont abouti aux deux rapports socles du Pacte : le rapport intitulé « Sens, valeurs, objectifs et missions de l'école du XXI^e siècle » (groupe présidé par M. Didier Viviers, recteur de l'Université Libre de Bruxelles, et piloté par le rédacteur de la présente étude de cas¹⁴) et le rapport du groupe de travail « État des lieux », présidé par M Philippe Maystadt, Président de l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (fédération des établissements d'enseignement supérieur francophones de Belgique) et piloté par le professeur Marc Demeuse (Université de Mons).

C'est durant cette première phase du Pacte que le caractère participatif, dans les deux acceptions du terme évoquées plus haut, a été le plus manifeste : de nombreux acteurs notamment académiques ont été impliqués dans les discussions préparatoires et dans les recommandations ; diverses contributions ont été sollicitées auprès d'organismes spécialisés et les deux rapports ont également fait l'objet de débats internes au Pacte, notamment au sein de son comité scientifique (dans lequel siégeaient des représentants des Universités et des Hautes écoles).

Ce caractère participatif du diagnostic ainsi que de construction d'une vision prospective a-t-il pour autant provoqué une adhésion suffisamment large aux mobiles de la réforme et donc au sens de celle-ci ? Pas entièrement, pour au moins deux raisons. La première est que les « acteurs de terrain » ne se reconnaissent pas nécessairement dans les personnes qui ont été choisies dans le cadre du processus participatif pour les « représenter », je reviendrai plus loin sur cette donnée essentielle, en rapport avec une crise plus large de la démocratie représentative.

système éducatif, celle de « Délégué au contrat d'objectifs », chargé de « dialoguer de manière constructive » avec les établissements à propos de l'adéquation de leur plan aux objectifs, de ses effets et de son évolution au besoin, sur la base d'indicateurs.

¹³ C'est dans le même sens que les groupes en charge de l'élaboration de référentiels ont été invités à concevoir des référentiels « méthodologiquement neutres » qui définissent très précisément ce qu'il convient de faire apprendre à tous les élèves, mais qui se gardent d'opter pour des choix didactiques ou pédagogiques particuliers, tels qu'une entrée forcée par les compétences ou encore le recours privilégié à des méthodes constructivistes. Dans ce domaine aussi, on retrouve le couple « autonomie-responsabilisation » : l'autorité publique explicite le contenu du curriculum mais laisse une importante marge de manœuvre quant aux voies méthodologiques pour asseoir la maîtrise de ce curriculum par les élèves, tout en précisant que cette maîtrise sera vérifiée et qu'en cas d'écarts de performance, des plans d'adaptation devront être élaborés.

¹⁴https://www.researchgate.net/publication/281714926_Sens_valeurs_objectifs_et_missions_de_l%27ecole_du_XXIe_siecle_-_Rapport_du_GT2_du_Pacte_pour_un_enseignement_d%27excellence

La deuxième raison réside dans une sorte de méfiance de ces mêmes acteurs de terrain, ou d'une partie d'entre eux, vis-à-vis des discours prétendant porter sur leurs pratiques, *a fortiori* s'il s'agit de changer ces dernières. Cette sourde méfiance par rapport aux analyses souvent jugées comme « trop théoriques » et réalisées par des « chercheurs en chambre » est bien connue dans le monde de l'éducation, et des sciences humaines et sociales de manière plus générale¹⁵.

C'est ainsi que, si un certain consensus scientifique est observé autour de la relative inefficacité pédagogique des pratiques de redoublement¹⁶, bon nombre d'enseignants tiennent peu compte de ces données pour faire évoluer leurs propres conceptions et continuent de penser qu'il existe de bonnes raisons de recourir au redoublement, au moins dans certains cas. Il serait trop long de s'appesantir, dans le cadre de cette modeste étude de cas, sur les racines de cette méfiance¹⁷, nous nous contenterons d'en épinglez deux. La première est une question de focale : lorsque des chercheurs concluent à une relative inefficacité globale du redoublement, c'est, d'une part, à long terme (en comparant, par exemple, les résultats aux épreuves externes de fin de cycle d'élèves faibles promus à ceux d'élèves de même niveau auxquels on a imposé le redoublement) et, d'autre part, en moyenne et à l'échelle globale du système éducatif (en montrant, par exemple, que le coût engendré par le redoublement aurait été mieux mis à profit par des politiques de différenciation ou de soutien immédiat apporté par du personnel enseignant « volant »). Les enseignants de terrain, par contre, ne peuvent que raisonner « là où ils sont », du point de vue qui est le leur et en regard d'expériences individuelles, peut-être plus ponctuelles, mais bien réelles d'élèves auxquels l'année redoublée a « quand même bien profité ».

La seconde racine de cette réticence à « croire les recherches » est plus générale ; elle a trait à une sorte d'idéologie de méfiance aveugle par rapport aux sciences qui semble remplacer désormais l'idéologie de la confiance aveugle dans les progrès et l'objectivité des sciences qui a eu cours au XX^e siècle, comme la dégradation du statut d'experts auprès du grand public le montre notamment¹⁸. La verticalité des réseaux sociaux numériques accentue encore cette idéologie¹⁹. La combinaison de ces deux tendances conduit, d'une part, à ce que l'on ne croit plus que ce que l'on voit ou expérimente soi-même sur son terrain, là où l'on est et, d'autre part, à la réfutation *a priori* de la parole des « experts », fussent-ils désignés dans le cadre d'un processus participatif.

Pour en revenir au tronc commun, une controverse à propos de son allongement illustre cette double tendance. On a vu resurgir un argumentaire assez classique – déjà observé, par exemple, lors des

¹⁵ Pour une analyse des bonnes et parfois moins bonnes raisons qu'ont les acteurs de ne pas se fier aux chercheurs, voir notamment François Dubet, *Pourquoi ne croit-on pas les sociologues ?* Éducation et sociétés, 9, 13-25, 2002 et Marcel Crahay, *Peut-on concilier recherche en éducation et réflexion de l'action éducative ?* In Ch. Hadji & J. Baille (Eds). Recherche et éducation. Vers une « nouvelle alliance ». Bruxelles : De Boeck, 1998.

¹⁶ Voir notamment la conférence de consensus du Cnesco de 2014 « Lutter contre les difficultés scolaires: le redoublement et ses alternatives ? » (Paris, Lyon, Ifé) et des études pointues du type de celle réalisée par Thierry Troncin en 2015 (Le redoublement : radiographie d'une décision à la recherche de sa légitimité, thèse de doctorat, Université de Bourgogne).

¹⁷ D'autant qu'elle se justifie parfois : ainsi, le consensus issu de la littérature n'est pas si évident que cela (cf. Hugues Draelants, *Le redoublement est-il vraiment moins efficace que la promotion automatique ? Une évidence à réinterroger*, Les Cahiers de Recherche du Girsef, n°113, 2018) et il arrive également que des chercheurs fassent passer leurs convictions politiques et idéologiques avant les stricts résultats des recherches.

¹⁸ Robert Paris (2013). *Pourquoi l'idéologie de la méfiance aveugle dans la science remplace l'idéologie de la confiance aveugle dans les progrès et l'objectivité de la science ?*, Matière et évolution., <https://www.matierevolution.org/spip.php?article3272>

¹⁹ Voir Gérald Bronner (2021), *Apocalypse cognitive*, Paris, PUF..

premiers projets de loi sur l'obligation scolaire à la fin du XIX^e siècle – à l'encontre de l'allongement du tronc commun : certains élèves, déjà « à la traîne » au primaire²⁰, plutôt que d'être « forcés » à suivre un long tronc commun bénéficieraient au contraire d'une réorientation précoce, puisqu'ils présenteraient la fameuse « intelligence de la main » et seraient de toute manière déjà intéressés par une orientation vers des filières techniques et professionnelles. Cet argument éculé est revenu régulièrement dans les discussions et les débats publics, sur les réseaux sociaux mais aussi, plus étrangement, en Commission de l'éducation du Parlement, alors que la recherche nous incite depuis bien longtemps à se montrer assez prudents sur la réalité de cette « intelligence de la main » et à se montrer lucide quant au caractère prédéterminé socialement et familialement de soi-disant projets d'orientation personnels d'enfants aussi jeunes.

C. Dispositifs, outils et acteurs de la mise en œuvre

Sur la base de la première phase du Pacte (diagnostic et prospective), une série de plans d'action (10) ont été élaborés, ici aussi par des groupes de travail assez ouverts en termes de profils de leurs membres (représentants des acteurs, experts académiques, enseignants de terrain, etc.).

À nouveau, durant cette seconde phase, l'aspect « participatif » n'a pas été un vain mot. S'agissant du monde académique, des enseignants-chercheurs ont été impliqués, à des degrés divers dans les opérations suivantes :

- Certains ont participé en tant qu'experts académiques aux groupes de travail en charge de l'élaboration de ces plans, voire en tant que président de ces groupes. Cela a notamment été le cas du rédacteur de la présente étude de cas, qui a présidé le groupe consacré au tronc commun (définition du curriculum et des domaines d'apprentissages, répartition par disciplines, élaboration des grilles-horaires et des dispositifs de soutien à sa mise en œuvre, notamment en termes d'accompagnement personnalisé).
- Participation au comité scientifique du Pacte.
- Experts dans les sous-groupes de travail qui, par discipline, délimitaient les contours des référentiels de connaissances et de compétences à produire.
- Participation à des consortiums « Outils » chargés de « développer des recherches et des outils didactiques qui permettent – en tablant sur les potentialités offertes par le format numérique – la différenciation des apprentissages et favorisent la remédiation immédiate dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau tronc commun. Ils sont également invités à prendre en compte les diverses conditions organisationnelles et logistiques susceptibles de faciliter la différenciation dans le domaine ou la discipline concernée. L'objectif des Consortiums ne sera pas seulement de fournir des outils, mais bien de favoriser un travail en profondeur qui permette aux enseignants de faire de ces outils de véritables instruments professionnels. » (Extrait des cahiers des charges de différents consortiums).

Ici aussi, il est intéressant de porter un regard réflexif et rétrospectif sur cette seconde phase, en se demandant notamment si son aspect « participatif » a contribué à assurer une bonne réception cette

²⁰ Alors que l'objectif du Pacte était précisément de se demander pourquoi tant d'élèves peinaient dans une formation de base, conçue justement pour assurer à l'ensemble des citoyens un socle commun, quels que soient leurs parcours scolaires ultérieurs.

fois des plans d'action plus concrets qui en ont découlé. Nous distinguerons ici deux questions, celle de la participation des experts issus de l'enseignement supérieur (Universités et Hautes écoles) et celle de l'implication des enseignants visés par la réforme du tronc commun (maternel, primaire et trois premières années du secondaire).

S'agissant d'abord des experts académiques, remarquons que l'impact de leur « participation » a considérablement évolué au cours du temps. Si leur présence et leur influence ont été assez fortes en début de processus (y compris donc dans la deuxième phase), elles se sont ensuite atténuées progressivement et c'est l'autorité politique qui a repris la main, plus on s'approchait de la mise en décrets des plans d'action et en particulier de la rédaction du Code de l'enseignement et des livres I et II consacrés au tronc commun (cf. Figure 1). À partir des plans d'action élaborés dans un cadre relativement participatif, c'est au final le Ministère, le Gouvernement et *in fine* le Parlement qui ont rédigé (pour le premier), amendé et approuvé (pour les suivants) l'ensemble des textes législatifs. Or, cette « reprise en main » politique a parfois conduit à des inflexions des plans d'action, plus ou moins importantes. C'est parfaitement légitime dans la mesure où la Ministre, le Gouvernement et le Parlement sont les représentants élus des citoyens et sont donc politiquement responsables du processus et de ses implications législatives. S'ils se basent sur l'avis d'experts, ces décideurs ne peuvent y être pieds et poings liés. Leur rôle dépasse celui de simples notaires d'accords passés entre acteurs et ils sont amenés pour diverses raisons²¹ à modifier, peu ou prou, les plans d'action élaborés de manière « participative ». Toutefois, si ces inflexions sont structurellement légitimes, elles étonnent parfois certains experts académiques qui peuvent estimer que leurs propositions ont été dévoyées, voire que leurs voix n'ont finalement pas été entendues, ou pire encore que leur participation ne servait en définitive que de caution au processus de décision.

À titre d'exemple, évoquons deux de ces inflexions, loin d'être anecdotiques. La première concerne le premier palier des épreuves certificatives. Dans l'Avis n°3, cette première étape à valeur certificative avait été repoussée à la fin du tronc commun, à 15 ans donc, de manière à marquer symboliquement la continuité pédagogique de cette formation de base entre le maternel, le primaire et le début du secondaire. Ce report impliquait la disparition du CEB (Certificat d'Études de Base), sanctionnant jusqu'à présent la fin de la scolarité de l'enseignement primaire. Or, de nombreuses voix se sont élevées contre cette suppression, au nom d'un cocktail de motifs assez divers : importance quasi anthropologique des rites de passage dans la vie des individus et rôle symbolique majeur du CEB dans ce contexte, grandes difficultés dans la recherche d'emploi rencontrée par des personnes qui n'obtiendraient pas le CTC (Certificat de Tronc Commun) et qui ne disposeraient alors d'aucun titre scolaire, tout en étant resté assez longtemps sur les bancs de l'école, etc.

Le second exemple a trait aux grilles-horaires du tronc commun. Étant donné que la volonté de départ était d'élargir le curriculum et de l'envisager selon une conception davantage « pluridisciplinaire et polytechnique », des choix douloureux devaient être réalisés en matière d'heures attribuées aux différentes disciplines, en particulier celles qui trônaient en haut de l'échelle des valeurs dans un curriculum classique (mathématiques et français). D'autant qu'une autre volonté du Pacte était d'insérer dans ce curriculum des heures explicitement consacrées à l'accompagnement personnalisé

²¹ Une analyse intéressante consisterait à catégoriser ces raisons : certaines semblent assez inéluctables, voire prévisibles (par exemple, au vu du coût excessif de telle ou telle proposition), mais d'autres résultent de « replis stratégiques » plus discutables face à la pression de certains lobbys ou à des réactions médiatiques fortes.

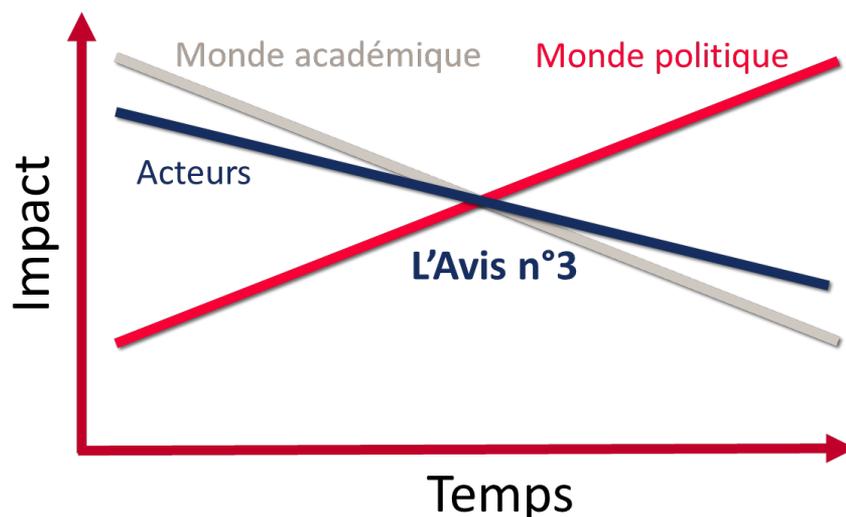
des élèves, dans la perspective d'un métier d'enseignant qui ne consiste plus seulement à exposer des matières mais à faire acquérir, par le plus grand nombre, des connaissances, des savoir-faire et des compétences et à accompagner cette acquisition.

Une solution aurait bien sûr consisté à étendre l'horaire scolaire de la semaine, mais cette option rencontrait de très sérieux obstacles (coût important et souhait de certaines familles de ne pas voir empiéter sur leurs prérogatives éducatives). La piste envisagée dans le plan d'action sur le tronc commun était de recourir à un nouveau type de grilles-horaires, composées de périodes de 90 minutes (deux périodes de 45 minutes assemblées), cette reconfiguration permettant d'ouvrir, dans l'horaire habituel, au moins deux périodes d'accompagnement personnalisé, voire des périodes de travail interdisciplinaire²².

Toutefois, cette solution, si elle a été retenue dans le Code comme une des pistes possibles de grilles-horaires, n'a été ni imposée ni conseillée de manière appuyée, dans la logique du couple « autonomie-responsabilisation ». L'avenir nous dira si elle rencontrera, ou pas, un certain succès, mais le risque que les établissements, ne fût-ce que par le poids de la tradition, en restent à leurs grilles-horaires classiques est loin d'être nul. Dans ce cas, les heures d'accompagnement personnalisé disparaissent de la grille-horaire et le Code stipule alors que les fonctions de ces heures sont censées être prises en charge au sein même des différents enseignements disciplinaires. L'histoire, notamment celle de l'accompagnement méthodologique dilué dans les disciplines, a toutefois montré qu'une mission de l'école prise en charge par tout le monde peut se révéler en définitive ... n'être prise en charge par personne.

Voilà donc un autre grand dilemme en matière de réforme scolaire : soit l'autorité publique impose une solution tranchée et forte, mais au risque d'une solide opposition de terrain, soit elle offre une série d'alternatives y compris des solutions qui tentent de ménager la chèvre et le chou, mais sous peine alors de diluer les effets réels de la réforme.

Figure 1 : Interventions différenciées des participants du Pacte



²² Cette organisation était en cours d'expérimentation depuis 2013 dans une vingtaine d'établissements : <https://www.laligie.be/leligueur/articles/face-au-covid-l-opportunit-e-d-un-changement-de-rythme-scolaire>

Une autre question relative à ces experts académiques concerne leur mode de désignation : comment ont-ils été choisis et sur la base de quels critères ont-ils été invités à participer au processus ? Autrement dit, le choix même des « experts »²³ n'est pas neutre. En cours d'élaboration du Pacte, certaines voix se sont élevées pour stigmatiser le fait que des pans d'expertise avaient été sciemment ignorés ou du moins minorés. Cette question a été particulièrement vive pour l'élaboration du référentiel de la formation historique, géographique, économique et sociale. Ce référentiel a fait l'objet de très nombreux débats internes au Pacte, puis externes, sans qu'un consensus ne se dégage aisément. Dans un de ces rapports, la Commission des référentiels et des programmes notait à ce propos que cette guerre des experts était particulièrement manifeste dans le champ des sciences humaines et sociales : « En effet, celles-ci sont souvent traversées par des débats et des controverses internes, scientifiques et idéologiques, aux dimensions parfois passionnelles. Sur beaucoup de points traités, il serait possible de mobiliser des experts disposant d'appréciations différentes ».

En ce qui concerne l'implication des enseignants visés par la réforme du tronc commun et la question de savoir sur le processus participatif a assuré une adhésion plus aisée sur le terrain, la réponse est également mitigée. Au printemps 2018, une fois les plans d'actions élaborés et les contours du tronc commun définis, la Ministre a souhaité présenter cette réforme lors d'une série de rencontres planifiées dans plusieurs établissements des différentes régions. L'accueil qu'elle a reçu n'était toujours celui qu'elle espérait... Assez paradoxalement, c'est d'ailleurs la question de la trop faible « participation » des enseignants à la réforme du tronc commun qui a soulevé le plus de critiques et engendré le plus d'opposition. Un groupe Facebook s'est créé pour soutenir cette opposition et n'a pas cessé de réclamer un référendum, organisé de manière numérique, auprès de l'ensemble des dizaines de milliers d'enseignants concernés²⁴.

Lors de ces discussions et débats, on s'est rapidement aperçu que des acteurs de première ligne (enseignants de terrain) n'estimaient pas avoir été suffisamment représentés par ... leurs représentants. Aux yeux de ces enseignants, ni les syndicats – même s'ils y étaient affiliés –, ni les fédérations de pouvoirs organisateurs auxquels leur établissement appartenait n'avaient su relayer leurs doutes, leurs inquiétudes, voire leur opposition à certains projets de réforme inclus dans le Pacte et en particulier à la révision du curriculum de tronc commun. Alors que le Pacte avait fait du caractère « participatif » de son élaboration un de ses piliers et que l'autorité politique pensait que le consensus entre « acteurs » était une garantie de pérennité, de réussite et d'adhésion, certains enseignants de terrain avaient en réalité une autre conception de la participation, plus directe et plus large. Le terme « participatif » n'a dès lors pas le même sens pour tout le monde.

Sans entrer ici aussi dans trop de détails, il est bien sûr impossible de ne pas relier cette observation avec ce que l'on appelle, de manière plus générale, la « crise de la démocratie représentative ». Bien

²³ On a vu resurgir cette question lors de la pandémie de la Covid-19. La composition des groupes d'experts en charge de conseiller le Gouvernement a fait l'objet de nombreuses critiques, les domaines de compétences de ces experts influençant considérablement leurs préconisations. Ainsi, un virologue et un épidémiologiste auront tendance à recommander des mesures sanitaires fortes, y compris de confinement strict alors que des pédiatres et plus généralement de spécialistes de la santé mentale, redoutant les effets psychologiques de telles mesures draconiennes, pencheront davantage pour des mesures ciblées, épargnant notamment les jeunes. On ne parle donc jamais au nom des sciences mais d'une en particulier, voire d'une branche de celle-ci.

²⁴ Comme souvent, on voit cependant assez mal la (ou les) question(s) précise(s) à poser...

documentée en matière politique²⁵, cette crise touche toutes les sphères de la société et réclame sans doute à l'avenir des formes et des modalités de participation citoyennes, plus directes et plus continues, dépassant le fonctionnement traditionnel de la démocratie représentative, à savoir des élections de représentants qui deviennent relativement automates une fois élus, au moins jusqu'à leur réélection.

Un second aspect qui a contribué à complexifier la réception des projets de réforme du Pacte est lié au fonctionnement actuel des débats publics et en particulier à la confiscation de ces débats par les réseaux sociaux. Ici aussi l'évolution est bien connue et aucune question n'y échappe²⁶. Or, les principes mêmes de ces nouveaux outils numériques de partage et de discussion présentent des caractéristiques structurelles (immédiateté, possibilité d'anonymat, caractère nécessairement bref des messages postés, recherche du plus grand nombre de « like », etc.) qui ont tendance à faire en sorte que les intervenants au « débat » accordent un certain primat à l'émotion sur les faits, à leurs croyances personnelles sur les connaissances, à la concision sur la réflexion longue, au « clash » et aux formules toutes faites et simples sur l'analyse fouillée et documentée, à la personnalisation du débat sur la généralité des idées. Ces caractéristiques entraînent en outre une polarisation structurelle des débats (pour ou contre) et des effets de contamination et de surenchère incontrôlables. Les « vérités alternatives » ont donc fleuri à propos du tronc commun, telles que l'instauration obligatoire d'une politique de promotion automatique à la finlandaise, la disparition programmée de la culture au profit du grand capital, la mort du latin, etc.

Je n'évoquerai ici rapidement qu'un exemple, de manière à montrer l'ampleur du problème et le défi qu'il pose au débat d'idées. Comme dans beaucoup de pays, la question de l'enseignement du latin engendre des polémiques passionnelles et la place accordée à cette matière a tendance à cliver le débat entre anciens et modernes. Après de nombreuses discussions, il avait finalement été décidé d'inscrire l'enseignement du latin, pour tous, dans les deux dernières années du tronc commun, à la fois comme élément de culture commune (relatif à l'influence du monde gréco-romain sur nos sociétés) et en tant qu'apprentissage de la rigueur linguistique dans l'approche des phrases et des textes. Malgré cette décision plutôt favorable par rapport à la situation antérieure, une tribune est parue sur le site d'un grand quotidien national (*Le Soir* du 15 juin 2018) ; elle était intitulée « Comment le Pacte d'Excellence et son 'tronc commun' étouffent l'enseignement du latin ». On aurait pu espérer que l'avis défendu se fonde sur des arguments rationnels et des faits avérés : par exemple, le latin aurait pu se voir attribuer davantage d'heures dans la grille-horaire et son enseignement aurait pu commencer plus tôt, dès la première année secondaire. Mais, au contraire, la tribune, qui s'est répandue comme une traînée de poudre sur les réseaux sociaux sous l'intitulé « la mort du latin », accumulait des affirmations péremptoires dénuées d'argument (exemple, « le tronc commun

²⁵ Voir par exemple, Luc Rouban, *La démocratie représentative est-elle en crise ?*, Paris, La Documentation française, 2018. Notons que cette question est en quelque sorte consubstantielle à nos États modernes et qu'elle avait déjà été traitée par Jean-Jacques Rousseau. D'une certaine manière, les enseignants qui s'opposaient au Pacte au nom du fait qu'ils n'avaient pas participé directement à son élaboration rechignent à « abdiquer une partie de soi pour se soumettre au collectif » et estiment, à la suite de Rousseau toujours, qu'« à l'instant qu'un peuple se donne des représentants, il n'est plus libre, il n'est plus. » (Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, Paris, GF-Flammarion, 2001, p. 136)

²⁶ Voir notamment Romain Badouard, *Internet et la brutalisation du débat public*, novembre 2018, article publié sur le site de La vie des idées : <https://laviedesidees.fr/Internet-et-la-brutalisation-du-debat-public.html> et Olivier Costa, *Peut-on encore gouverner à l'heure des réseaux sociaux ? The conversation*, 2018, <http://theconversation.com/debat-peut-on-encore-gouverner-a-lheure-des-reseaux-sociaux-108442>

finlandais ne fonctionne pas »), des approximations trompeuses et, plus nocives encore pour un réel débat public démocratique, des contre-vérités manifestes²⁷. Mais rien n’y fit... La tribune a eu plus d’impact que tous les efforts consentis par les responsables du Pacte pour tenter de remettre l’église au milieu du village, notamment via un document intitulé « Dix idées fausses sur le Pacte pour un Enseignement d’excellence »²⁸.

C. Trajectoires de la mise en œuvre, processus et effets

Compte tenu notamment de l’ensemble des réticences qui se sont progressivement exprimées par rapport à la réforme du tronc commun, il a été décidé de procéder non seulement à un phasage de sa mise en œuvre (avec les inconvénients et avantages évoqués ci-dessus), mais aussi à prévoir explicitement une étape de monitoring de son installation progressive durant les premières années de sa mise en œuvre, de manière à vérifier qu’il produisait bien les prémices des résultats escomptés.

L’état de la situation au 1^{er} septembre 2021 est la suivante :

- **école maternelle** : le référentiel spécifique à l’enseignement maternel a été adopté par le Gouvernement et le Parlement et est en application depuis le 1^{er} septembre 2020. Un renforcement conséquent des moyens humains (institutrices et instituteurs ou professions complémentaires (puéricultrice, logopède, orthophonistes...)) a été déployé. L’ensemble du personnel a bénéficié d’une formation au référentiel. Conçue au départ selon un scénario à trois phases (en ligne, en présentiel puis à nouveau en ligne), cette formation a finalement été assurée totalement en ligne pour la plupart des institutrices et instituteurs, à la suite de la crise sanitaire.
- **autres années du tronc commun (1^{re} primaire à la 3^e secondaire)** : les neuf référentiels disciplinaires sont en cours d’adoption par le Gouvernement (la troisième lecture est prévue fin août 2021) puis par le Parlement, le vote final étant prévu à la rentrée parlementaire. Comme indiqué ci-dessus, un report de la date d’entrée en vigueur des référentiels a été décidé à la suite de la crise sanitaire, ils entreront en vigueur à la rentrée 2022 (pour les première et deuxième années) puis pour les troisième et quatrième années dès 2023, de manière à ne pas prendre trop de retard par rapport au planning initial. Ici aussi, l’ensemble des institutrices et instituteurs bénéficieront d’une formation aux référentiels et à la philosophie générale du tronc commun. Ensuite, le curriculum de tronc commun montera d’une année à chaque rentrée.

²⁷ Mais pour s’apercevoir de ces contre-vérités, il faut s’accorder un temps minium d’analyse. Ainsi, la tribune prétendait qu’« actuellement, tout le monde peut choisir de faire du latin – qui n’a donc rien d’élitiste –, ou de ne pas en faire ». Cette affirmation est factuellement inexacte dès lors que les établissements ne pouvaient proposer du latin, en première et en deuxième année, qu’en tant qu’activités complémentaires et que 36 % d’entre eux n’offraient pas cette option : les élèves scolarisés dans 36 % des établissements étaient donc dans l’impossibilité de « choisir de faire du latin ». D’ailleurs, sur l’ensemble de la population scolaire potentiellement concernée, seuls 13 % des élèves suivaient encore cette option en deuxième année. Sur le grec, la désinformation était pire encore : alors que la tribune présentait le Pacte comme le « fossoyeur du grec », les données de fréquentation indiquaient clairement que seuls 7 établissements en proposaient encore au premier degré du secondaire, toujours en tant qu’activités complémentaires (en deuxième uniquement, pour moins de 0,4 % des élèves). Le grec avait donc pratiquement disparu des premières années du secondaire, bien avant le Pacte.

²⁸ Disponible à cette adresse : <http://www.enseignement.be/index.php?page=28280>

De manière à favoriser la bonne compréhension de la réforme du tronc commun (et à terme une adhésion des enseignants à celle-ci), trois leviers principaux ont été activés :

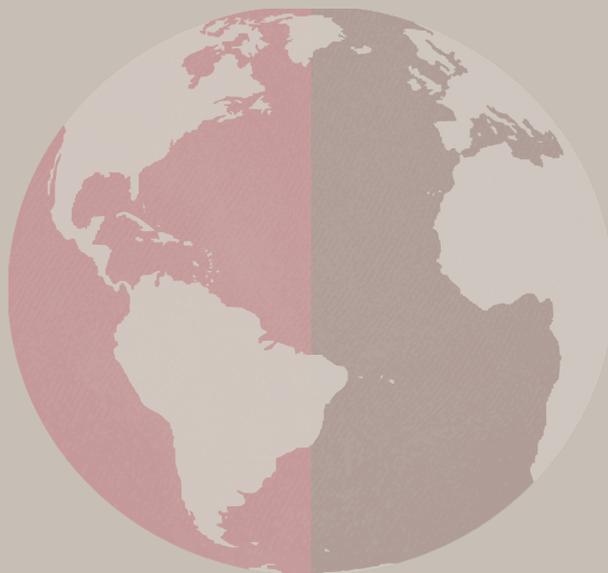
- une formation systématique de l'ensemble des enseignants concernés, au contraire de ce qui était souvent réalisé jusque-là, à savoir une formation de quelques enseignants par établissement, en misant ensuite sur leur capacité de disséminer l'information au sein de celui-ci ;
- le lancement d'une série d'expériences pilotes menées sur le terrain en collaboration avec des équipes universitaires sur les pratiques de différenciation pour identifier les dispositifs les plus efficaces (demi-classe, co-enseignement...) aux paliers cruciaux (1^{re} et 2^e années primaire et 1^{re} année secondaire) de l'implémentation du nouveau curriculum ;
- une phase de monitoring explicite : une évaluation des premiers effets de la réforme sera réalisée durant ses premières années de mise en œuvre en fonction d'une série d'indicateurs. Ce monitoring pourrait déboucher sur des actions correctrices, qui pourraient notamment se traduire, si nécessaire, par des adaptations des référentiels du tronc commun, alors que traditionnellement les référentiels, une fois votés, étaient d'application pour un grand nombre d'années. Les visées de ce monitoring sont assez larges puisqu'il pourrait déboucher sur :
 - une évolution des référentiels du tronc commun, dans un laps de temps plus ou moins court, en accordant une attention particulière à leur soutenabilité, mais également à d'autres aspects tels que l'adéquation de la formation définie dans les référentiels aux évolutions de la société ;
 - la mise en place de plans de communication et de formation sur des aspects qui s'avèreraient mal compris et/ou mal maîtrisés ;
 - des retours vers les opérateurs de la formation professionnelle continue et initiale des enseignants, de manière à orienter les contenus de leur formation aux aspects de la réforme posant le plus de problème.

Conclusion

Comme toute réforme en éducation, le Pacte et en particulier l'instauration d'un nouveau tronc commun davantage polytechnique et pluridisciplinaire constituent des projets éminemment politiques, dans le sens sociétal du terme. Ils relèvent donc, au-delà de considérations techniques ou pédagogiques, du registre des finalités et des valeurs. Et c'est d'ailleurs de ce registre que les tensions les plus importantes sont nées, mais sans le reconnaître vraiment et donc sans trop de débat public à propos de ces finalités et valeurs. L'exemple du latin évoqué plus haut illustre parfaitement cet aspect. En réalité, il est probable – mais cela n'est jamais apparu explicitement dans les débats – que l'opposition à la réforme prenait sa source dans une conception élitiste de l'enseignement du latin, cet enseignement étant à réserver, selon certains, aux élèves qui seront ensuite sélectionnés pour suivre un enseignement général.

Ce dont le Pacte a peut-être fait à tort l'économie, c'est d'un vrai et large débat citoyen préalable, qui aurait contribué à faire reconnaître ce caractère politique du projet, en l'éclairant par la recherche certes, mais sans prétendre que cette dernière tranchera les différentes questions soulevées. Le rapport prospectif du Pacte avait d'ailleurs identifié anticipativement cette exigence, oubliée sans doute un peu trop rapidement : « Enfin, (...) c'est plus largement sur la base d'une réflexion sociétale de grande ampleur, impliquant l'ensemble des citoyens, que pareilles réformes réussissent à passer la rampe et à produire leurs effets ; leurs enjeux d'égalité et d'équité doivent être débattus largement, de manière à construire un projet de société global et partagé, à l'instar de la manière dont la Finlande a réussi à réformer son système scolaire »²⁹.

²⁹ « Sens, valeurs, objectifs et missions de l'école du XXI^e siècle », rapport du groupe de travail n° 2 de la première phase du Pacte, p. 64. Pour plus de détails sur cette démarche ayant précédé la réforme du système éducatif finlandais dès les années 1970, voir Pasi Sahlberg, *Finnish lessons: what can the world learn from educational change in Finland?* New York, Teachers College Press, 2011.



le cnam Cnesco

Centre national d'étude des systèmes scolaires

CENTRE NATIONAL D'ÉTUDE DES SYSTÈMES SCOLAIRES CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET MÉTIERS

41 rue Gay-Lussac - 75005 PARIS

06 98 51 82 75 - cnesco@lecnam.net

www.cnesco.fr



RÉSEAU CANOPÉ

4 avenue du Futuroscope Téléport 1

CS 80158 86961 FUTUROSCOPE

05 16 01 76 26 / www.reseau-canope.fr



FRANCE ÉDUCATION INTERNATIONALE

1 avenue Léon Journault - 92318 SÈVRES

01 45 07 60 00

www.france-education-international.fr



UNIVERSITÉ DE GENÈVE

FACULTÉ DE PSYCHOLOGIE
ET DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION

UNIVERSITÉ DE GENÈVE

24 rue du Général Dufour - 1211 GENÈVE 4

+41 (0)22 379 71 11

www.unige.ch

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU CNESCO :



www.cnesco.fr



[Cnesco](#)



[Cnesco](#)



[Cnesco](#)