le cnam
Cnesco
Centre national d'étude des systèmes scolaires

CONFÉRENCE DE **COMPARAISONS INTERNATIONALES**

GOUVERNANCE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

NOTES DES EXPERTS

#CCI_GOUVERNANCE

MARS 2022

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Égalité Fraternité

RESEAU-CANOPE.FR
CANOPÉ
LE RÉSEAU DE CRÉATION ET D'ACCOMPAGNEMENT PÉDAGOGIQUES

FRANCE ÉDUCATION INTERNATIONAL

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE PSYCHOLOGIE ET DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION

NOTES DES EXPERTS

Mars 2022

le cnam
Cnesco

Centre national d'étude des systèmes scolaires

Pour citer ce document, merci d'utiliser la référence suivante :
Cnesco (2022). *Conférence de comparaisons internationales du Cnesco sur la gouvernance des politiques éducatives : Notes des experts*. Paris : Cnesco-Cnam.

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

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

Panorama de la situation internationale 5
Expertise et mise en œuvre des politiques éducatives 7
Participation de la communauté éducative et mise en œuvre des politiques éducatives 18
Participation des citoyens et mise en œuvre des politiques éducatives 20
Place des expérimentations et mise en œuvre des politiques éducatives 27
Politiques éducatives et trajectoires 40
Politiques éducatives, décentralisation et appropriation par les acteurs 42
Politiques éducatives, formation et accompagnement des enseignants 44
Politiques éducatives et évaluation 46

PANORAMA DE LA SITUATION INTERNATIONALE

Pourquoi et comment des pays s'emparent-ils de la question de la mise en œuvre des politiques éducatives ?

Beatriz Pont, direction de l'éducation et des compétences, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Mise en œuvre des politiques éducatives : pourquoi et comment les pays s'emparent-ils de la question de la mise en œuvre des politiques éducatives ?

Dans sa présentation, Beatriz Pont souhaite relier le sujet de cette conférence, la gouvernance des politiques éducatives, aux travaux sur la mise en œuvre de politiques éducatives qu'elle conduit au sein de la direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE. Elle articulera son propos en deux parties :

1. Les raisons pour lesquelles l'OCDE s'intéresse à la mise en oeuvre des politiques éducatives.
2. Une étude comparée d'approches de plusieurs pays en matière de mise en œuvre de politiques éducatives.

L'éducation étant une des priorités de nos sociétés contemporaines, les gouvernements élaborent un nombre important de politiques visant à améliorer l'équité et la qualité de leurs systèmes éducatifs. Pourtant, ces politiques ne se traduisent pas toujours par des résultats visibles dans les écoles et dans les classes. Il est d'ailleurs souvent difficile d'évaluer les effets d'une politique éducative, qui peuvent prendre de nombreuses années pour se faire ressentir. De plus, l'efficacité de ces politiques est influencée par de nombreux facteurs hors du champ direct de celles-ci qui peuvent influencer leur mise en œuvre.

La direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE mène depuis plusieurs années des travaux sur un large éventail de pays (Autriche, Écosse, Estonie, Irlande, Islande, Mexique, Norvège et Pays de Galles) sur leurs approches respectives de la mise en œuvre de politiques éducatives. Ces travaux ont permis de dégager des déterminants qui permettent de mieux comprendre le processus de mise en œuvre de politiques éducatives :

- **La conception de la politique** : la manière dont une politique est débattue et encadrée, la logique qu'elle suggère entre la question politique qu'elle entend traiter et la solution politique qu'elle propose, et les ressources qui lui sont dédiées.
- **Les parties prenantes et leur engagement** : les politiques éducatives sont mises en œuvre par des individus et des organisations, ce qui place les uns et les autres au cœur du processus de mise en œuvre, tant en raison de leurs caractéristiques propres que grâce à leurs interactions avec d'autres

déterminants. La manière dont les parties prenantes sont engagées dans le processus d'élaboration des politiques est donc essentielle.

- **Le contexte institutionnel, politique et sociétal** : le cadre institutionnel comprend des contraintes sociales formelles et informelles qui régissent le processus de mise en œuvre dans un système éducatif donné. Les autres politiques en place dans le champ éducatif et dans d'autres champs doivent également être prises en compte car elles peuvent faciliter ou entraver le processus de mise en œuvre.
- **La stratégie de mise en œuvre** : la stratégie de mise en œuvre fait référence au plan opérationnel qui guide le processus de changement, et qui définit les actions concrètes en termes de ce qui sera mesuré, quand et comment.

EXPERTISE ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

Comment intégrer l'expertise dans les politiques éducatives pour en améliorer la mise en œuvre ?

Stanislav Štech, université Charles de Prague (République tchèque)

Légitimation de la politique éducative entre chercheurs, experts et décideurs. Le cas de la mise en œuvre de l'éducation inclusive en République tchèque

À partir des années 1960, les analyses des politiques publiques – sous l'influence de l'ouvrage emblématique de Robert Dahl « Qui gouverne ? » (1961) – focalisent leur attention sur les processus de la prise de décision, sur les acteurs en jeu et sur leur manière d'intervenir dans celle-ci.

Dahl remet en cause l'approche qui vise un décideur rationnel et qui met en scène les acteurs individuels dotés de notoriété tels que les scientifiques respectés dont le pouvoir d'influer sur la décision politique en découle. Pendant longtemps, ce rapport entre producteurs et spécialistes des savoirs d'un côté et décideurs politiques de l'autre était caractérisé par la formule « *speaking truth to power* ». Ce type de rapport que l'on peut désigner comme linéaire ou comme « *knowledge-driven* » correspond à un des modèles que décrit Carol Weiss (1979, p. 427) dans son article influent sur les usages divers de la recherche par les politiques publiques. Weiss est une des premières à noter que ce rapport où la mise en oeuvre pratique d'une décision politique est « tirée par la connaissance » n'est plus dominant et que d'autres modèles expriment de manière plus adéquate la complexité de la mise en oeuvre d'une politique.

Les analyses ultérieures mettent l'accent sur 1) la « vie de la connaissance de recherche » qui étaye la décision politique, 2) les sources de sa légitimation, 3) les acteurs intervenant dans la médiation de la connaissance aux décideurs et 4) les transformations du rôle de l'État, de ses fonctions programmatique, régulatrice et organisationnelle.

Le savoir issu de la recherche qui a l'ambition de servir le changement dans la vie sociale circule entre le monde académique, politique et public (profane). Il ne peut se mouvoir qu'en se transformant. Et la manière dont il se transforme dépend non seulement des seuls chercheurs et des décideurs, mais aussi des acteurs concernés (le personnel pédagogique par exemple) et de l'opinion publique formée par les médias.

Freeman et Sturdy (2015) vont jusqu'à employer l'analogie avec les états de la matière (solide, liquide, gazeux) pour dire que la clé de la compréhension de l'utilisation de la connaissance dans la sphère politique réside dans la compréhension des passages de la connaissance entre trois états : incorporée, inscrite et en acte (*embodied*, *inscribed*, *enacted*). La connaissance « incorporée » semble être

l'apanage des personnes qui l'ont élaborée et qui la présentent sous forme de publications ou de rapports de recherche – les chercheurs étant l'exemple-type de la connaissance incorporée. Des exemples typiques de son *inscription* sont représentés par les textes législatifs tels que les lois, les décrets ou les recommandations de procédure. Enfin, *appliquer* la connaissance en pratique reflète le degré de l'acceptation du changement escompté et témoigne de la mise en oeuvre réussie de la décision politique.

Chaque décision politique de réforme dans l'administration publique possède son « noyau cognitif ». Celui-ci doit s'aligner sur l'idée (la valeur) de référence partagée dans la société et portée par les acteurs collectifs qui acceptent les « nouveaux fondements cognitifs » légitimant le changement de la pratique. Les nouvelles connaissances doivent « invalider » de manière convaincante les connaissances qui sous-tendent, implicitement parfois, la politique existante. Seule la relation crédible des connaissances issues de la recherche à une idée ou à une valeur de référence telles que l'équité, l'efficacité ou la modernité permet un changement qui est susceptible d'être accepté (Genieys & Hassenteufel, 2012, pp. 92-93). L'accord entre les résultats des recherches et les valeurs de référence étant la *conditio sine qua non* de la réussite de la décision politique.

Cette note veut illustrer la place de la recherche et des chercheurs dans la conception et dans la mise en oeuvre de l'éducation inclusive (EI) en République tchèque dans les années 2007 – 2017 ainsi que le jeu de forces que l'on a pu observer entre les chercheurs, les experts et les décideurs tout au long de ce processus[1]. Mais avant d'y procéder, quelques remarques sont nécessaires concernant le système éducatif au sein duquel cette réforme s'est déroulée.

Caractéristiques du système éducatif tchèque pertinents pour la compréhension du cadre de la réforme – sélection précoce, inégalités croissantes, enseignants mal encadrés et sous-payés

Sélection précoce

Après le changement politique survenu en 1989, le système scolaire tchèque s'est profondément transformé. Durant la décennie 1990, en réaction à l'école unique du régime précédent confondue avec le projet idéologique « communiste », le paysage scolaire devient très filiarisé pour mieux correspondre au principe méritocratique adopté par la nouvelle classe politique. L'argument du retour aux lycées longs (scolarisant les élèves de 11 à 18 ans) d'entre les deux guerres à l'appui, la devise « à chacun la trajectoire de scolarisation correspondant à ses dons » justifie cette décision (cf. Štech, 2009). Certes, l'école de base[2] publique reste dominante quant aux effectifs qui la fréquentent. Cependant, elle est mise en concurrence avec les écoles publiques aux classes spécialisées destinées aux enfants aux dons divers (sélectionnés à huit ans), avec les établissements privés et avant tout avec les lycées longs qui absorbent une partie de la cohorte des élèves de onze ans. L'argument initial de la finalité des lycées longs reposait sur l'idée d'intégrer autour de 5 % des « surdoués » de chaque classe

[1] Le choix de cette réforme est lié au fait que l'auteur de cette note – successivement chercheur en sciences de l'éducation, expert-conseiller et ministre de l'Éducation durant cette période – a eu l'occasion de vivre sa mise en oeuvre comme acteur de plusieurs rôles analysés dans ce texte.

[2] L´école de base correspond à l´école primaire (cinq années) et l´école du « secondaire inférieur » (quatre années). Cette dernière est équivalente au collège en France.

d'âge[3]. En réalité, le départ de 10 % à 25 % des élèves de onze ans chaque année vers les lycées longs dans certaines régions (à Prague un quart des élèves de sixième quitte ainsi l'école de base) ne correspond pas à l'objectif initial. Les recherches montrent qu'il reflète plutôt le statut socio-économique des parents, leurs aspirations et leurs projets familiaux pour leur enfant, ainsi que leur détermination et leur capacité à investir dans la préparation aux examens, à payer le tutorat, etc. (Matějů & Straková, 2006 ; Straková & Greger, 2013). La différenciation des trajectoires de scolarisation est liée à la « dégradation » du climat des écoles de base et de la qualité des enseignements dispensés, les enseignants préférant travailler avec les élèves « doués » quittent ces écoles pour les lycées longs, écoles privées ou spécialisées sur les « doués précoces ».

Inégalités croissantes

Entre 1995 et 2010, la moyenne des résultats des élèves tchèques dans les enquêtes internationales (TIMSS et PISA) baisse. Mais derrière la baisse moyenne, on trouve des différences importantes. Elles sont significativement plus grandes entre les types d'établissements qu'entre les élèves au sein de ceux-ci. Et globalement, la proportion des élèves obtenant les résultats les plus faibles a presque doublé, tandis que le nombre d'élèves obtenant les meilleurs résultats a baissé.

Durant les deux dernières décennies, les inégalités de résultats des élèves entre les régions s'accroissent considérablement aussi, et les établissements (écoles de base) de celles-ci enregistrent une pénurie d'enseignants qualifiés.

Enseignants sans soutien et surchargés

Depuis 1946, toutes les catégories d'enseignants tchèques ont une formation universitaire au niveau master (à l'exception des enseignant(e)s des écoles maternelles). Néanmoins, l'absence d'un système de formation professionnelle continue (pas de standards ni d'obligation de formation continue, seul le « menu à la carte » et le choix de la formation dépendant du directeur de l'établissement) ne permet pas de réagir de manière efficace aux changements de la population des élèves (classes « hétérogènes »), à l'injonction de collaboration avec le nombre croissant des spécialistes de soutien (psychologues, éducateurs spécialisés, moniteurs du parascolaire, etc.) et à maîtriser les exigences de travail dans les écoles publiques « ordinaires ». Résumons : sélection précoce qui s'appuie sur l'idée de la distribution naturelle des dons, inégalités de climat et de conditions de travail des enseignants entre les différents types d'établissements, autonomie excessive des établissements accompagnée d'une lourde responsabilité et d'une injonction de négocier avec les parents et avec les services d'aide psychopédagogique, et des enseignants « en service » peu encadrés et mal payés[4] – tel est le cadre de la réforme mise en œuvre entre les années 2007 et 2017.

[3] Cette migration des élèves décidée par les parents est rendue possible par le respect peu rigoureux de la sectorisation et par l'extrême autonomie des établissements scolaires

[4] À diplôme égal (bac+5), les professeurs sont moins bien payés que dans le reste de la fonction publique ou dans le privé (en 2016, leur salaire moyen était égal à 60 % du salaire moyen des autres fonctionnaires).

L'éducation inclusive – réforme à une forte idée de référence, mais faiblement argumentée

La construction du problème – l´idée « étrangère »

En République tchèque, la notion d'école inclusive apparaît, reflétant le débat international, dans le discours académique au milieu des années 1990 (suite à la Déclaration de Salamanque de 1994 et à son cadre d'action pour les élèves à besoins éducatifs particuliers). Les spécialistes – chercheurs universitaires en éducation spécialisée pour la plupart – en ont été les porte-parole avec des arguments plutôt juridiques (droits de l'homme, droits de l'enfant). L'intégration de tous les élèves dans les écoles ordinaires demeure un thème « abstrait » réservé aux chercheurs et aux débats politiques mettant en relief les valeurs de référence humanistes – égalité, équité et solidarité.

Ainsi, jusqu'à la moitié des années 2000, les écoles spéciales continuent à scolariser la majorité des enfants auxquels on a diagnostiqué un handicap quelconque. La loi d'orientation sur l'éducation de 2004 souligne le droit de tous à l'accès égal à l'éducation et rappelle que ce droit est déjà assuré par la Liste constitutionnelle des droits et des libertés et doit être soutenu par la création des conditions nécessaires à sa mise en oeuvre. Elle préfère une éducation commune par la voie de l'intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers dans les écoles ordinaires. À ce moment-là, ce terme d'intégration/inclusion n'apparaît plus comme objet de débat académique, mais comme un enjeu de la politique éducative, réduit pour sa plus grande part à sa dimension législative et organisationnelle. À partir de 2004, l'ancienne notion d'école spéciale pour enfants ayant des troubles d'apprentissage liés à une déficience intellectuelle (zvláštní škola – désignation ayant une connotation péjorative en tchèque) devient l'école pratique (praktická) sans que la pratique de l'éducation séparée de ces élèves ne change. Les autres écoles spécialisées destinées aux enfants ayant d'autres handicaps se sentent très peu concernées par l'éducation inclusive, car depuis longtemps un bon nombre de ces élèves fréquentent déjà les écoles ordinaires (handicapés moteurs par exemple)[5].

Néanmoins, cette évolution est brutalement interrompue par le verdict de la Cour européenne des droits de l'homme suite à la plainte de D. H. et alii contre la République tchèque en 2007. En effet, ce groupe d'une quinzaine de Roms tchèques accuse l'État d'avoir été placés à tort, au tournant des années 1980 et 1990, à l'âge de leur scolarité obligatoire, dans des écoles spéciales destinées aux déficients mentaux. Ils obtiennent gain de cause. Par la suite, les établissements de services psychologiques et d'éducation spécialisée sont mis en cause, notamment pour avoir appliqué des outils de diagnostic psychologique qui condamnent les enfants des minorités ethniques, voire de milieu socio-culturel défavorisé, sous l'étiquette durable et fatale de la déficience. La politique éducative de l'État tchèque est appelée à réduire le nombre d'établissements ségréguant les élèves et à créer des conditions propices à leur éducation dans les écoles ordinaires.

Après 2007, les ONG favorisant l'EI s'imposent comme acteurs les plus influents, car interprètes persistants des recommandations et des résultats des enquêtes internationales (telles que PISA avec l'exemple des pays comme la Finlande où le secteur de l'éducation spécialisée séparée des écoles ordinaires est réduit et les résultats des élèves finlandais sont excellents). Les ONG ont alors pris la posture des acteurs programmatiques, les structures d'administration de l'État étant plutôt passives

[5] C'est pourquoi la déficience intellectuelle devient l'emblème de la population des élèves à besoins éducatifs particuliers, justifiant le bien-fondé de leur éducation séparée.

(et peu compétentes, *cf*. Wirthová, 2021) dans la formulation de la légitimité des enjeux de l'éducation inclusive.

À côté des ONG, la promotion de l'école inclusive a été soutenue par les chercheurs en éducation spécialisée et par les psychologues dans des projets pilotes financés par les fonds de l'UE. Le passage de la logique « idéologique » des droits de l'homme à la mise en oeuvre d'un environnement plus inclusif des écoles est ainsi perçu par les enseignants comme une injonction venant de l'étranger, amplifiée par les exemples des pays comme la Norvège ou le Canada présentés comme modèles de l'éducation inclusive réussie par les ONG. Et comme une affaire des « autres », des chercheurs en science de l´éducation.

Mise sur agenda – déplacement du débat et enseignants des écoles ordinaires peu concernés

À partir de 2008, les chercheurs en psychologie et en sciences de l'éducation mobilisent les arguments de modifiabilité[6] des aptitudes fondées sur les recherches étrangères (telles que celles de Feuerstein sur la modifiabilité cognitive). Les recherches nationales sur l'évaluation dynamique du potentiel cognitif, sur les progrès au sein de la zone proximale de développement ou sur le tutorat ne sont pas explicitement liées à l'EI. De plus, elles ne fonctionnent pas de manière convaincante en tant que « noyau cognitif » de l'idée inclusive.

De surcroît, les projets pilotes entre 2008 et 2015 consacrés aux conditions d'organisation de l'éducation des élèves à besoins éducatifs particuliers (BEP – centrés sur l'élaboration des mesures de soutien, l'organisation des classes, l'intervention de spécialistes dans des classes ordinaires, la formation des enseignants) laissent de côté les arguments de modifiabilité. Ainsi, les conditions de l'éducabilité apparaissent comme un allant de soi qui découle des résultats des expériences psychologiques sur l'évaluation (sur un diagnostic) dynamique identifiant la capacité de l'élève de profiter du soutien du pédagogue et sur les interventions de tutelle au sein de la zone proximale de développement (Vygotski). Les chercheurs ne se soucient pas d'amalgamer implicitement la modifiabilité et l'éducabilité et ne se font plus entendre dans l'espace publique. Leur travail de spécialistes de la (fabrication de la) connaissance est accompli.

Par conséquent, les arguments de la modifiabilité et de ses limites ne sont jamais confrontés avec la position qui s'appuie sur la stabilité, voire même l'immuabilité des aptitudes des élèves et qui se réfère à la courbe de Gauss de la distribution normale des aptitudes requises pour apprendre. Selon les critiques, l'EI serait donc contre nature. Sans la réaction des chercheurs aux objections « gaussistes » des praticiens des écoles spéciales, l'image de l'éducabilité peu faisable gagne du terrain et confirme l'essence idéologique de la réforme inclusive en voie de préparation.

6 Le principe de modifiabilité des capacités et des fonctions mentales affirme que le développement mental d'un individu dépend davantage de l'apprentissage que des dispositions innées. Même les personnes « handicapés » de santé peuvent faire des progrès qui leur permettent de participer à l'enseignement dans les écoles ordinaires. Cependant, assurer leur développement n'est pas essentiellement l´affaire de l'individu et de ses talents, mais le résultat de la configuration de stimuli sociaux, de l'appui des personnes expérimentés et des dispositifs pédagogiques appropriés. La perception, l'attention, le raisonnement sont autant les « produits » d'un tel apprentissage que les connaissances. Ces arguments sont fournis par les recherches socioculturelles de Kozulin (1998) ou Tzuriel (2001) en Israël, validés par les résultats de l'application de programmes de correction des déficits fonctionnels partiels selon Sindelar (2013) ou de la méthode de développement des compétences linguistiques d'Elkonine.

Néanmoins le thème est toujours perçu comme une idée étrangère et l'affaire des chercheurs et des spécialistes. Les enseignants et d'autant plus l'opinion publique ne se sentent pas concernés. Considéré comme appartenant avant tout au domaine des spécialistes de l'enseignement spécialisé par les professionnels de l'éducation et comme trop « académique » par l'opinion publique l'éducation inclusive n'éveille donc pas de résistance. En 2015, insuffisamment discuté en public, l'amendement pro-inclusif à la loi est voté et il entre en vigueur en septembre 2016.

La loi définit l'éducation dans l'école ordinaire comme prioritaire pour tous et stipule les conditions requises pour assurer cette priorité. Elle comprend désormais une liste énumérant neuf catégories de BEP dont les « handicapés de santé », handicapés socio-culturels, mais aussi les « surdoués » (ciblage par groupe). La catégorisation sert à définir de manière pertinente et graduée les mesures de soutien auxquelles les élèves de chaque groupe de besoins ont droit. Ainsi, les individus relevant de toutes ces catégories de besoins ont désormais droit à un soutien personnalisé (ciblage individuel), car cette politique élargit le choix des parents d'inscrire leur enfant à BEP – après un examen pédopsychologique – soit dans un établissement spécialisé, soit dans une école ordinaire (l'examen et la recommandation des mesures de soutien du service de conseil en étant un pré-requis obligatoire dans ce cas). Une délibération entre l'école, les parents et les spécialistes en psychologie, en éducation spécialisée (du service qui avait élaboré la recommandation) et/ou en médecine doit ensuite précéder la décision finale. Les acteurs doivent signer leur consentement à l'éducation de l'élève à BEP à l'école ordinaire. Ce n'est qu'au moment où le ministère prépare le décret de mise en oeuvre de la loi que les premiers signes de protestation et de refus de la mise en place de l'éducation inclusive apparaissent. Leurs auteurs – l'association des professionnels de l'enseignement spécialisé – accusent les hommes et les femmes politiques de manquer d'expertise et d'adopter des mesures en contradiction avec les connaissances psychologiques, médicales et pédagogiques en argumentant que l'éducation des enfants déficients mentaux légers dans les écoles ordinaires serait impossible. En un an, une partie de la presse, des enseignants s'exprimant dans les médias et dans les réseaux sociaux et la majorité de la classe politique (on se trouve en pleine période pré-électorale) critiquent régulièrement « une décision politique idéologique, nuisible à tous les enfants scolarisés, qui ne respecte pas les connaissances de l'éducation spécialisée et de la psychologie ».

Les chercheurs qui se sont refusés à traduire les connaissances de la recherche en connaissances situées dans la pratique ont libéré de l'espace pour les acteurs autres que les chercheurs sur la scène publique qui mettent en jeu le contexte du système scolaire.

Selon les critiques, la réforme préparée est non seulement « scientifiquement erronée », mais impossible à réaliser dans un système sélectif avec les enseignants peu encadrés, surchargés et mal payés.

Les médiateurs : l'émergence de nouvelles figures d'« experts » et la force de l'opinion publique

Paradoxalement c'est durant les dix-huit mois entre l'amendement à la loi et son entrée en vigueur qu'a lieu la « légitimation à retardement » introduisant sur scène les médiateurs qui traduisent les connaissances en arguments pour la décision politique déjà prise.

Nous avons dit que les chercheurs avaient abandonné le rôle d'experts-traducteurs des connaissances et de médiateurs des compromis entre les divers groupes d'intérêt. Les chercheurs en tant que producteurs de savoir considèrent l'acceptation de leur connaissance qu'ils transmettent aux responsables politiques comme un allant de soi. Or, la résistance à la mise en place de l'EI décrite ci-dessus et le silence des milieux académiques et de recherche en éducation au moment des litiges politico-médiatiques montrent la différence entre le chercheur et l'expert. Il semble qu'en l'occurrence les chercheurs aient abandonné la posture critique et dubitative qui justement met en question tout ce qui semble aller de soi, pose et re-pose des questions et revalide les réponses.

Du côté politique donc, les décideurs rassurés par les rapports internationaux et sous la pression du verdict de la Cour européenne et des organismes des Droits de l'homme ont considéré l'EI comme une évidence, eux aussi. Et pour réagir aux objections et aux critiques du terrain et des médias qui émergent après l'amendement à la loi ils n'ont donc pas questionné les chercheurs. Par conséquent, la place de ceux-ci a été très vite occupée par les experts.

Qui sont les experts ? De nombreux travaux définissent l'expert comme un professionnel respecté ayant une connaissance profonde et étendue d'un champ particulier, faisant partie d'une communauté des personnes ayant la même expertise. Ce sont « des personnes désignées dans le cadre d'une expertise [...], d'une procédure destinée à éclairer une autorité chargée de prendre une décision » (Munagorri, 2002, p. 379).

Cependant, un trait nous paraît distinctif – à la différence des chercheurs – l'expert ne produit pas forcément de savoir et n'adopte pas la posture critique. Son devoir premier est d'aider les hommes ou femmes politiques à légitimer leur décision en (re)-contextualisant les résultats des recherches. Il est le traducteur privilégié dont la tâche consiste à situer ces résultats dans le cadre concret de la situation politique. Nous-mêmes, nous avons joué le rôle d'expert-conseiller du Premier ministre dans l'année précédant l'entérinement législatif de l'EI et avons soutenu l'amendement « pro-inclusion » à la loi en insistant sur le fait que les arguments de la modifiabilité étaient suffisamment robustes et que l'essentiel était d'entériner l'EI. Au moment où les connaissances passent à la phase « inscrite » – celle des décrets d'application de la loi et des recommandations de procédure – notre rôle change avec notre nouvelle responsabilité politique. Il faut agir sur le terrain et notre attention est orientée vers les mesures pédagogiques concrètes (les modifications du curriculum concernant les élèves à BEP dans une classe ordinaire, le travail des assistants pédagogiques, la transformation des modalités du travail enseignant et la coordination de l'action de plusieurs adultes en classe). Pour donner un exemple, ayant une expertise de chercheur en psychologie, nous avons insisté – fidèle plutôt à notre posture de chercheur – sur l'évaluation dynamique au sein des services de conseil et sur le travail des assistants pédagogiques en classe ordinaire au sein de la « zone proximale de développement » de l'élève, laissant de côté les problèmes liés à la mise en valeur de l'expérience des éducateurs spécialisés, aux

conditions de l'effet collectif synergique des éducateurs en classe ou à la formation insuffisante des enseignants des écoles ordinaires.

Toutefois, l'intervalle avant l'entrée en vigueur de la loi a ouvert une vraie arène pour d'autres figures d'experts médiatiques, ce terme ayant une connotation plutôt péjorative. Dans cette connotation, l'expert domine l'opinion publique, mais paralyse le vrai débat sur les questions de fond, parce que sa fonction de simplifier et de légitimer la définition des problèmes et de leurs solutions prévaut sur la mise en garde contre leur complexité.

En effet, trois figures d'« expert » ont émergé. La première est représentée par les chercheurs ou les professionnels dont la compétence vient d'un autre champ que celui de l'éducation. Leur autorité relève de ce que Bourdieu appelle le « détournement du mérite ». C'est le cas des médecins (psychiatres et neurologues) qui parlent des effets nocifs sur la santé des élèves et sur celle des enseignants provoqués par l'EI. Cela vaut aussi pour les représentants des enseignants des écoles spéciales n'ayant que très peu d'expertise de la pratique (et de la théorie qui la sous-tend) de l'éducation au sein des classes hétérogènes.

Le profane autodidacte représente la deuxième figure d'expert. Il s'intéresse à l'éducation et posède une connaissance plutôt fragmentaire de la problématique. Parmi les partisans de l'EI, on trouve les activistes, favoris d'une partie des médias. Une des figures ainsi construites comme « expert » par les médias, de formation écrivain et scénariste, intervient régulièrement pour avancer l'argument humaniste et rappeler que dans les pays scandinaves 99 % d'enfants à BEP seraient scolarisés dans les écoles ordinaires. Selon lui, les critiques pourraient être adressées tout au plus à la nouvelle charge administrative liée aux mesures de soutien (Feřtek, 2015). Cependant, contourner les questions difficiles des conditions de l'éducabilité des élèves défavorisés et de leurs limites au nom de l'humanisme abstrait finit par saper l'acceptation de l'EI. Vis-àvis de telles interventions, la communauté enseignante ainsi que celle de la recherche adoptent une attitude bienveillante d'abord, irritée ensuite. Néanmoins, ce type d'expert devient influent auprès des décideurs à condition de réussir à former l'opinion publique, ce qui était le cas de cette personne jusqu'au moment de l'« inscription » des principes de l'EI dans les textes normatifs.

La troisième figure n'est pas personnalisée. Il s'agit de l'opinion publique, largement diffusée et amplifiée par les médias et les réseaux sociaux. Majoritairement favorable à l'EI à l'origine, elle devient critique au cours de la mise en pratique finale des mesures stipulées par la loi. Les pétitions et les lettres ouvertes des enseignants, des associations d'enseignants de l'éducation spécialisée d'une part (contre l'EI) ou des parents d'élèves handicapés (une partie pour et une autre contre l'EI) ont par un effet de boule de neige créé un nouveau partenaire des décideurs. Après avoir atteint une fréquence et une quantité de signatures ou de clics critiques, ces « voix du peuple » vont être érigées en partenaires sérieux dans les négociations avec le ministère (les représentants de l'auto-proclamée Chambre des enseignants née en 2016 sur Internet avec 2 000 membres fin 2017 participent en 2018 aux tables rondes officielles sur l'EI du ministre qui nous succède). Ils revendiquent le retour à l'état d'avant la réforme et trouvent un certain nombre de députés du Parlement favorables à un tel pas en arrière.

L'expert médiatique est donc présent dans les décisions sans avoir la compétence professionnelle et sans en porter la responsabilité politique. Et c'est l'opinion de ces experts qui n'est pas forcément

fondée sur une connaissance valide, devenue l'opinion publique, qui a joué le rôle décisif dans la critique de l'EI. Plus que la participation directe à la décision, les experts (et les « experts médiatiques ») assurent des fonctions de communication, de diffusion et de mise en lumière des différents intérêts en jeu. Et révèlent les tensions entre la qualification pour participer à la décision politique, les compétences professionnelles et la responsabilité de sa mise en œuvre.

Les politiques mimétiques – de l'argumentaire à la plaidoirie

Une fois la décision politique prise, le responsable politique ne se meut pas sur le champ des savoirs de la recherche et de leurs validité et fiabilité. Il ne peut jouir non plus de l'autorité de chercheur qui garantit en quelque sorte le savoir valide. Son champ d'action est délimité par les différentes figures d'experts et son action ressemble à une plaidoirie pendant laquelle il réagit aux thèmes que ceux-ci mettent en relief. Dans notre cas, dans l'espace public, il ne nous était plus possible de défendre le principe du développement potentiel de chacun (de ses conditions et de ses limites) contre le « gaussisme ». Il fallait justifier l'absence de données prouvant que les résultats scolaires des élèves à BEP dans les écoles ordinaires seraient meilleurs que leurs résultats s'ils étaient scolarisés dans les établissements spécialisés ou réfuter l'idée que ces élèves éprouveraient nécessairement un sentiment accru d'infériorité, parce qu'ils se situeraient forcément, selon les critiques, parmi les derniers d'une classe ordinaire alors qu'ils auraient pu vivre le succès dans les écoles spécialisées.

Du point de vue de l'acteur de plusieurs rôles et la conceptualisation de Freeman et Sturdy mentionnée ci-dessus à l'appui, on peut résumer le mouvement des connaissances justifiant l'EI sous forme de cercle. Les connaissances produites par la recherche sont d'abord incorporées par les chercheurs du domaine de la psychologie et de la pédagogie d'apprentissage médiatisé. Elles sont ensuite inscrites dans des recommandations se heurtant aux obstacles « pratiques ». Ces textes suscitent le mécontentement et le refus d'une partie des professionnels et de la majorité de l'opinion publique pour être insuffisamment pratiques et trop « idéalistes », voire idéologiques (arguments « gaussistes » à l'appui). Elles sont éprouvées « en acte » au cours de leur mise en pratique qui met au point certaines idées. Le suivi de la mise en oeuvre de l'EI cinq ans après semble confirmer l'idée du cercle. Les analyses redeviennent l'apanage des chercheurs, le ministère après avoir réalisé deux analyses des effets de la mise en pratique de l'EI (en 2018 et 2019) abandonne le suivi systématique. Sous la critique publique des conditions de la mise en pratique de l'EI, les politiques procèdent de façon mimétique à affablir certains éléments de l'EI sans toutefois l'abroger. Paradoxalement, il s'agit des réductions de financement des assistants pédagogiques et des interventions pédagogiques supplémentaires, activités de soutien qui se trouvent au coeur de la pédagogie et du « noyau cognitif » de la réforme.

Finalement, les critiques aboutissent à reléguer les arguments étayant l'EI au statut de connaissances incorporées des chercheurs et des activistes idéologiques.

Quelques leçons à tirer de l'étude de cas

Noyau cognitif

- Les fondements cognitifs d'une politique éducative en place doivent être remis en cause par des défaillances ou anomalies de sa pratique qui aboutissent au sentiment partagé de crise (par exemple le constat que les performances des élèves qui fréquentent les écoles spéciales se trouvent en-dessous de leur potentiel ou que les anciens élèves des écoles spéciales ont des difficultés à s'intégrer dans la vie sociale).
- Le paradigme cognitif qui sous-tend la politique proposée à remplacer la politique en place doit entrer en débat avec celui qui soutient cette dernière (par exemple confronter les preuves de la modifiabilité avec les arguments innéistes).

Contexte éducatif et social

- La valeur partagée qui sous-tend l'orientation du système scolaire ne doit pas discréditer la valeur portée par la réforme (par exemple l'école de sélection précoce discrédite l'école pour tous de l'éducation commune).
- Le climat social général représente un catalyseur ou, au contraire, un obstacle à la mise en oeuvre de la réforme (par exemple le climat hostile à l'inclusivité sociale dans le contexte de la crise migratoire constitue un obstacle à l'acceptation de l'EI par l'opinion publique).

Prendre en compte les nouveaux acteurs

- Les médias et les réseaux sociaux donnent corps à l'opinion des acteurs multiples tels que les enseignants formant les réseaux informels, les célébrités médiatiques, les parents, les opinions que les politiques doivent traiter sans les discréditer.
- Les chercheurs devraient accepter le rôle d'experts, c'est-à-dire traduire les connaissances de recherche sous forme d'arguments contextualisés légitimant une décision politique ayant pour mission-clé d'éclairer la différence entre l'opinion et la connaissance.
- Ce rôle « d'experts-sachants » peut non seulement être endossé individuellement, mais aussi et peut-être surtout collectivement dans des instances qui font office de chambres d'intermédiation entre la recherche, les décideurs et le public
- Aider les hommes et les femmes politiques à ne pas prendre des décisions mimétiques, c'est-à-dire celles qui correspondent à l'opinion la plus influente dans l'espace public. Il semble qu'il soit opportun de déployer les modèles de la mise en oeuvre d'une politique dits du public averti où les chercheurs et les experts parmi eux favorisent systématiquement la diffusion des résultats de la recherche auprès de l'opinion publique avant de prendre une décision, et celui appellé modèle de la connaissance enracinée où la recherche fait partie « de manière organique » de la vie de la société.

Bibliographie

DAHL, R. A. (1961). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven (Conn.), Yale University Press.

FREEMAN, R. & STURDY, S. (2015). *Knowledge in Policy. Embodied, inscribed, enacted*. Chicago: Bristol University Press.

GENIEYS, W. & HASSENTEUFEL, P. (2012). Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites. *Gouvernement et action publique*, n° 2, pp. 89-115.

KOZULIN, A. (1998). *Psychological tools: A sociocultural approach to education*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

MATĚJU, P. & STRAKOVÁ, J. (2006). Nerovné šance na vzdělání /L'inégalité de chances à l´éducation/. Praha: Academia.

MUNAGORRI, R. E (de) (2002). « Quel statut pour l'expert ? ». *Revue française d'administration publique,* no 103, pp. 379-389.

SINDELAR, B. (2013). *Předcházíme poruchám učení: soubor cvičení pro děti v předškolním roce a v první třídě*. Praha: Portál.

STRAKOVÁ, J. & GREGER, D. (2013). Faktory ovlivňující přechod žáků 5. ročníků na osmileté gymnasium /Les facteurs influant sur la transition des élèves de la dernière année de l'école primaire au lycée long/. *Orbis Scholae, 7*(3), 73−85.

ŠTECH, S. (2009). De la justice statistique à la justice libérale : le cas d'une société post-égalitaire in Derouet, Jean-Louis, Derouet-Besson, Marie-Claude (eds.) : *Repenser la justice dans le domaine de l'éducation et de la formation*. Peter Lang, 2009, pp. 135-151.

ŠTECH, S. (2019). Transmettre et légitimer : un jeu de force entre chercheurs, experts et décideurs politiques : Le cas de la mise en place de l'éducation inclusive en République tchèque. *Revue française de pédagogie* 2017(200) : 11–21. DOI: 10.4000/rfp.6905.

TZURIEL, D. (2001). Dynamic assessment of young children. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

WEISS, C. H. (1979). « The many meanings of research utilization ». *Public Administration Review*, no 39(5), p. 426-431.

PARTICIPATION DE LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

Dans quelle mesure la participation des acteurs de la communauté éducative et une approche systémique favorisent-elles la mise en œuvre d'une politique éducative ?

Marc Romainville, université de Namur (Belgique)

Le « Pacte pour un enseignement d'excellence »

Marc Romainville a réalisé pour le Cnesco une étude de cas qui vise à s'interroger sur les premières leçons qu'il y aurait à tirer en matière de conditions de mise en œuvre de politiques en éducation d'une vaste réforme en cours de l'enseignement obligatoire (de 5 à 18 ans) de la partie francophone de la Belgique[7]. Ce résumé présente succinctement son intervention en plénière, issue de cette étude de cas.

Dès son lancement en décembre 2015, le « Pacte pour un enseignement d'excellence » reposait sur une volonté politique d'élaborer une réforme de grande ampleur de l'ensemble du système éducatif (à l'exception de l'enseignement supérieur), dans la perspective de deux finalités principales : celle d'une plus grande efficacité (augmentation de la qualité des acquis 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 Belgique francophone).

Le pouvoir politique estimait que seule une réforme « systémique » et « participative » serait en mesure de rencontrer ces deux grands objectifs d'efficacité et d'équité. Dans une perspective systémique, la réforme avait l'ambition d'agir de concert sur de multiples composantes enchevêtrées du système éducatif. Par ailleurs, la réforme se voulait participative, dans un double sens. Premièrement, la volonté politique était d'impliquer les principaux acteurs de l'enseignement (responsables des différents réseaux d'enseignement (enseignement public officiel et les divers enseignements subventionnés [communal, provincial, libre, indépendant…], administration générale de l'enseignement, syndicats et associations de parents) 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* ». Deuxièmement, d'autres types d'acteurs ont également 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 membres

[7] Pour accéder à l'étude de cas, cliquez ici.

d’associations militantes, des consultants d’entreprises privées, etc. Plus largement encore, les enseignants de terrain ont également été invités à s’associer au processus, via notamment des « ateliers participatifs » visant à recueillir leur avis à propos des différents chantiers du Pacte) et, s’agissant du curriculum du tronc commun, via les comités de lecture des projets de référentiels.

Porté par une personne ayant une double posture d’acteur et d’observateur, le regard réflexif développé dans l’étude de cas vise à identifier dans quelle mesure et sous quelles conditions les deux exigences d’une approche systémique et participative ont contribué à ce que la réforme fasse sens au plus grand nombre des personnes impliquées et à ce que ces dernières adhèrent, d’une part, aux mobiles de la réforme et, d’autre part, aux premières étapes de sa mise en œuvre. Il s’agit également de s’interroger de manière critique sur les avantages mais aussi les limites et les leurres d’une approche systémique et participative.

PARTICIPATION DES CITOYENS ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

Dans quelle mesure la participation citoyenne favorise-t-elle la mise en œuvre d'une politique éducative ?

Georges Felouzis, université de Genève (Suisse)

Barbara Fouquet-Chauprade, université de Genève (Suisse)

Que fait la participation citoyenne à la mise en œuvre des politiques éducatives ?

Le propos de cette intervention est d'avancer dans l'analyse de la mise en œuvre des politiques éducatives en examinant en quoi la nature des institutions politiques peut influer sur la légitimité des réformes en éducation. Plus exactement, nous nous questionnons sur la façon dont la participation citoyenne agit sur la mise en œuvre des politiques éducatives. Il apparaît en effet que la mise en œuvre d'une réforme, quelle qu'elle soit, nécessite la mobilisation de tous les acteurs— enseignants, chefs d'établissement et parents notamment. Cette mobilisation n'est possible que si la réforme apparaît légitime — *id est* nécessaire, en phase avec les valeurs professionnelles, utile pour la société, pertinente pour les usagers de l'école, etc. — La question étant de savoir de quel type de légitimité nous parlons et comment elle se construit.

Plus précisément, nous examinons ici le cas d'une démocratie participative dans ses effets sur la mise en œuvre des réformes éducatives. Nous entendons par « démocratie participative » le cas du système politique suisse qui suscite la participation directe des citoyens aux réformes en particulier (mais pas seulement) par le système de votation.

Questions

L'étude des modalités de mise en œuvre des politiques éducatives donne à voir le rôle central joué par les acteurs s'inscrivant dans des logiques institutionnelles fortes. Une des questions qui se pose, au regard de la diversité des acteurs et des institutions impliqués — scolaire, politique, familiale — est de savoir comment se construit un consensus autour de l'action publique en éducation ou, pour le dire autrement, comment la légitimité de ces réformes se construit et par quels processus. Cette

« légitimité », doit être comprise comme les principes / valeurs / buts selon lesquels une réforme apparaît acceptable et/ou souhaitable aux acteurs impliqués.

Il ne s'agit pas de traiter cette question d'un point de vue général. Il s'agira au contraire de présenter une étude de cas dans un contexte social et politique particulier, celui d'un canton suisse.

Nous partons de l'idée que les réformes éducatives sont particulièrement complexes à mettre en œuvre parce qu'il existe un **conflit de légitimité** les concernant. Le syntagme « conflit de légitimité » signifie : 1. que plusieurs principes coexistent simultanément pour donner du sens à l'école, 2. qu'ils sont chacun portés prioritairement par un type d'acteur institutionnel et 3. qu'ils entrent en conflit dans des situations de changement telles que des réformes.

Notre hypothèse est que, sous certaines conditions, le cadre de la démocratie participative peut permettre de limiter ce conflit de légitimité concernant l'école par le fait qu'il implique les citoyens par divers moyens aux processus décisionnels.

La question posée est donc la suivante : **comment la participation citoyenne agit-elle sur l'action publique en éducation et, plus spécifiquement, sur la mise en œuvre concrète de cette action ?** Des questions subsidiaires peuvent aussi être formulées : **quelle forme de légitimité suppose-t-elle ? En quoi permet-elle de construire des consensus durables ?**

Qu'est-ce que la démocratie participative en Suisse ?

Le système politique suisse se définit par deux caractéristiques contrastées comparativement au système français. Il est décentralisé et sa démocratie est dite « participative » au sens où un certain nombre de décisions — tant au niveau fédéral que cantonal ou local — peuvent être soumises directement au peuple par le moyen d'une votation.

Au plan démocratique

La démocratie suisse se définit comme « le pouvoir du peuple, pour le peuple et par le peuple ». Cette définition se conjugue concrètement de plusieurs façons dans le cas suisse. Les outils de la démocratie participative qui permettent la participation des citoyens se déclinent à tous les échelons politiques (confédération, cantons, communes). Ils sont le **référendum, l'initiative, les pétitions.**

- Au niveau fédéral, le **référendum** dit facultatif est de nature contestataire. Il permet aux citoyens de se prononcer sur une nouvelle loi (ou loi modifiée) fédérale, un arrêté fédéral ou un traité international. Les référendums cantonaux quant à eux permettent aux citoyens de se prononcer à propos de dépenses prévues par le Parlement dans le cadre d'une loi.

- **L'initiative populaire (In)** fédérale permet de demander la modification de la constitution fédérale, proposition de révision de la loi ou nouveau projet de loi soumise ensuite à la votation. Au niveau cantonal, les initiatives permettent de demander une modification de la constitution cantonale ou l'introduction d'une nouvelle loi. Enfin, au niveau communal, les initiatives portent sur les constructions, démolitions, les travaux publics, les activités sociales, culturelles, sportives, la création de nouvelles rues…

- La **pétition** n'a pas de valeur obligatoire, mais elle permet de formuler des demandes aux autorités cantonales ou communales.

Concrètement, cela signifie que les citoyens sont appelés plusieurs fois par an à se prononcer sur un ensemble d'objets de vote très divers, allant de considérations législatives à des décisions très locales. Prenons l'exemple de la votation du 28 novembre 2021 pour un habitant d'une commune genevoise :

- 3 objets de votes fédéraux : initiative populaire pour des soins infirmiers forts ; initiative populaire pour désigner des juges fédéraux par tirage au sort ; initiative populaire sur la loi COVID 19 ;
- 6 objets cantonaux portant par exemple sur les rentes des retraités fonctionnaires de Genève ou sur les horaires d'ouverture des magasins ;
- 1 objet dans certaines communes par exemple sur l'ouverture d'un crédit pour les travaux de déchetterie.

Ce système organise la participation des citoyens à tous les échelons. Il marque fortement les façons de faire des acteurs sociaux. La participation citoyenne peut tour à tour être un principe qui permet la co-construction des politiques apparaissant comme légitime au plus grand nombre, elle peut à l'autre extrême représenter aussi un poids dans les processus de décision (lenteur, risque fort d'opposition etc.). Cette façon de faire repose sur l'idée de la nécessité de trouver un **consensus** « qui va bien au-delà d'une majorité de circonstance » (Linder et Iff, 2011, p. 99). Lascoumes (2009) définit le consensus comme la convergence de positions différentes émanant de changements de représentations.

Au plan du système politique

Le système politique suisse est un système fédéraliste qui se caractérise donc par une forte décentralisation. Les divers échelons sont 1. la confédération, 2. le canton et 3. la commune. Le principe qui prévaut est celui de la « subsidiarité », ce qui signifie que c'est la plus petite entité capable de résoudre un problème doit prendre la décision.

L'Éducation est de la prérogative du canton : ainsi 26 cantons représentent 26 systèmes éducatifs. Il existe toutefois le Concordat *HamoS* qui harmonise certaines caractéristiques des systèmes éducatifs en Suisse (âge d'entrée dans le système éducatif, durée des différents niveaux et cycles notamment).

Si chaque canton organise son propre système, il existe toutefois une caractéristique commune au niveau du secondaire 1. En effet, l'ensemble des cantons présentent un système segmenté selon différentes formes : depuis des filières très étanches, jusqu'à des classes hétérogènes avec groupes de niveaux (pas de « collège unique » comme en France).

Une étude de cas en Suisse : la réforme du secondaire 1 à Genève

La question de l'organisation de « l'école moyenne » se pose en Suisse comme dans beaucoup de pays. Comment organiser ce niveau d'enseignement entre la fin du primaire et le début du secondaire 2 ? Comment regrouper les élèves ? Dans des filières et si oui, de quelle manière ? Dans des classes hétérogènes et si oui comment et selon quelles modalités ?

Ces questions sont communes à beaucoup de pays — dont la France — mais les solutions adoptées sont propres à chacun.

Situation initiale

Depuis les années 1960, la scolarisation des élèves du secondaire 1 à Genève est organisée en filières dès la fin de la scolarité primaire.

Les établissements sont appelés **cycles d'orientation** car leur objectif est d'orienter les élèves vers l'un des parcours post obligatoire (secondaire 2) : soit le gymnase (équivalent du lycée général en France et menant à la maturité gymnasiale – le baccalauréat général – seul diplôme permettant d'entrer à l'université), formation professionnelle menant à une maturité professionnelle, école de culture générale menant à une maturité spécialisée (équivalent à un baccalauréat technologique permettant d'entrer dans certaines Hautes écoles).

Tableau 1 : Organisation du système éducatif genevois

Classe	1P	2P	3P	4P	5P	6P	7P	8P	9CO	10CO	11CO	1sec. 2	2sec. 2	3sec. 3
Âge	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Niveau	École primaire								École secondaire 1 (cycle d'orientation)			École secondaire 2 (post-obligatoire)		

Les réformes successives

Le cycle d'orientation genevois fait l'objet de réformes régulières :

- 1962-1971 : trois modifications du système de filières
- 1971 : expérimentation de classes hétérogènes dans une zone pilote correspondant à 3 établissements (jamais généralisée mais persiste jusqu'à la réforme de 2010)
- 1996 : retour au premier modèle de filières
- 2001 : initiative parlementaire pour renforcer l'hétérogénéité (rejetée)
- **2005 : initiative populaire (IN 134) pour renforcer les filières**
- **2006 : initiative populaire (IN 138) pour renforcer l'hétérogénéité**
- **2007 : projet de loi (contreprojet) du Gouvernement accepté par le Parlement**
- **2010** : votation et acceptation du contre-projet. Entrée en vigueur à partir de 2011
- **2019** : annonce d'un nouveau projet de réforme pour 2022 (CO22)
- **2021** : dépôt du projet de loi CO22 au parlement Genevois (renvoyé en commission, actuellement en suspens)
- **2022 ?** : entrée en vigueur de la loi ?

Les instruments privilégiés pour la régulation de la mise en œuvre

Réforme de 2010 :

La réforme de 2010 est un exemple de politique construite par les outils de la démocratie participative (à l'initiative d'une association et de partis de droite). Elle porte sur les structures du système du secondaire 1 et vise à modifier le nombre de filières. La division du travail est claire : au politique, la légitimité pour penser l'organisation générale des *curricula* (nombre de filières, modalités de passage, passerelles, etc). Tout ce qui concerne la pédagogie, et plus généralement l'activité en classe, l'enseignement et l'apprentissage, est de fait laissé aux établissements et aux enseignants. C'est à eux, en tant que professionnels (enseignants, doyens, directions), de faire les choix qu'ils jugent pertinents

pour enseigner au mieux. En d'autres termes, il s'agissait de **faire une réforme structurelle sans réforme pédagogique pourtant inévitable** : tout changement de structure implique un changement des réalités locales et il devient donc nécessaire de raisonner sur les façons de faire et d'enseigner. La réforme 2010 n'a pas résolu ces problèmes pédagogiques, laissant aux enseignants et aux établissements la responsabilité de cela.

De ce point de vue, la régulation de la mise en œuvre s'est faite par deux instruments complémentaires : **le règlement** (qui définit la note nécessaire pour passer dans une filière ou une autre, les procédures d'orientation, et les possibilités de recours pour les parents, etc.) et les **valeurs professionnelles** (conception du métier, définition du bon et moins bon élève, jugement professoral, connaissance des élèves, etc.)

Réforme en devenir pour 2022 :

Devant l'échec relatif de la réforme de 2010, la nouvelle réforme 2022 porte toujours sur les structures (classes hétérogènes avec groupes de niveau dans certaines matières en 9e et 10e) **mais les modalités concrètes de la mise en œuvre sont pensées dès la conception de la politique**. Les instruments de régulation de la mise en œuvre sont :

- **un dispositif participatif** pour définir la place de chaque type d'acteurs.

Dès l'annonce de la réforme, des groupes de travail et des groupes de consultations sont constitués par le Département de l'Instruction Publique. Ils concernent pour les premiers les acteurs internes (directions générales) et externes (syndicats, associations de parents), pour les seconds de députés de la commission enseignement du grand conseil (un député par parti). Les groupes ont travaillé dans une première phase à des concertations qui visaient le dépôt d'un projet de loi, donc essentiellement sur l'aspect organisationnel de la réforme. La deuxième phase, qui vient de se terminer, a engagé 5 groupes de travail autour des dimensions pédagogiques : contenus d'enseignement et évaluation ; orientations et transitions ; climat d'établissement, élèves en grande difficulté ; enseignement, gestes professionnels et accompagnement au changement.

Les observations montrent la **volonté de créer des consensus autour des questions importantes de gestes professionnels** mais aussi de l'organisation à venir au sein des établissements (la troisième et dernière phase s'engage actuellement).

- **le développement de la formation professionnelle**

Les changements entrainés par cette nouvelle réforme sont perçus au-delà des simples changements structurels, les implications pédagogiques sont importantes puisque les enseignants habitués à enseigner devant des groupes relativement homogènes du point de vue de leurs compétences académiques, vont être amenés à enseigner à des groupes mixtes. Dans le cadre de la réflexion du groupe de travail « accompagnement au changement », la formation est pensée comme essentielle pour à la fois changer les références (les élèves ne sont plus dans des filières séparées mais dans des groupes de niveau au sein des mêmes classes pour leur permettre de passer plus aisément d'un groupe à l'autre, cela nécessite de travailler à leur représentation du niveau), les pratiques pédagogiques (à l'exemple de la différenciation pédagogique) mais aussi les représentations (par exemple penser l'avantage de la mixité *versus* celle habituelle de classes homogènes).

Les modalités de construction du consensus

Pour la réforme 2022, il s'agit à nouveau de changer la structure mais vient s'ajouter ici une **réforme pédagogique d'envergure**, ce qui revient à penser la mise en œuvre concrète de la réforme au sein des classes.

Cela se concrétise par la mise en place d'un dispositif participatif permettant d'élaborer la nouvelle loi mais aussi d'anticiper la mise en œuvre. De fait, le projet de nouvelle loi est parti au Parlement au printemps 2021, les groupes de travail ont continué leurs travaux sur la définition de la mise en œuvre.

Dans le groupe de travail « accompagnement au changement », la discussion s'est cristallisée autour de la formation, son intérêt et ses modalités, ainsi que sur les éléments de contenu, pensés comme essentiel pour enrôler les enseignants et vu comme un garant de la réussite de la réforme. D'autres exemples d'observation montrent que les syndicats, directions, et le Département tentent de créer une « culture » commune pour accompagner les profonds bouleversements à venir.

La comparaison montrera la difficile construction d'un consensus. Toutefois, sous la volonté institutionnelle, les enseignants et les directions essaient d'anticiper, de penser aux aspects très concrets de la mise en œuvre. Cela passe aussi par la définition du périmètre de ce qui est prévisible et « anticipable » dans la mise en œuvre et faire l'objet d'un consensus et ce qui doit rester des décisions des établissements.

Finalement :

- **Lors de la réforme de 2010**, la participation citoyenne a été directe par l'usage de plusieurs outils de la démocratie participative (initiatives, contre-projet et votation). Ce processus a créé un compromis minimal plus qu'un consensus. La réforme apparait comme légitime (puisqu'elle est le fait d'une majorité obtenue lors d'une votation) mais elle n'a pas été efficace pour réduire les inégalités parce qu'elle ne s'est pas accompagnée d'une mise en œuvre pédagogique pourtant indispensable.
- **Lors de la réforme de 2022**, la participation est insufflée par le Département dans un dispositif spécifique qui doit anticiper la mise en œuvre. Ici il n'y a pas d'utilisation des outils de la démocratie directe, toutefois on peut dire qu'ils représentent un risque pour le Département. Le dépôt d'une initiative ralentirait grandement le processus et mettrait en péril la réforme. L'anticipation de la mise en œuvre peut être vue à la fois comme un moyen au service de l'efficacité de la réforme mais aussi comme un moyen, à travers la participation d'un grand nombre d'acteurs, de s'assurer de leur loyauté envers la réforme (s'assurer qu'ils ne fassent pas usage des outils de la démocratie participative).

Discussion : quelles leçons pour la France ?

Plusieurs résultats et réflexions se dégagent de nos analyses concernant la légitimité et la régulation de la mise en œuvre des politiques éducatives dans un contexte participatif.

Au plan de la légitimité accordée aux réformes dans le champ scolaire, il ressort que la consultation directe **potentielle ou effective** du peuple par votation donne aux réformes une forte **légitimité démocratique**.

Toutefois, la réforme de 2010 procédait d'une division du travail très « classique » entre les politiques et les professionnels. Aux premiers la légitimité de réformer les structures éducatives ; aux seconds la légitimité d'agir en classe en fonction des valeurs et des savoir-faire professionnels.

Cette division du travail s'est érodée sous le choc de deux réalités : 1. l'autonomie professionnelle est parfois vue au quotidien par certains enseignants comme un abandon de la part du politique. Car les réformes structurelles entraînent des changements pédagogiques auxquels les enseignants doivent faire face et pour lesquels ils ne sont pas toujours préparés. 2. la réforme 2010 n'a pas atteint ses objectifs de limitation des inégalités scolaires et n'a pas permis d'améliorer les processus d'orientation.

Processus d'apprentissage politique : il est apparu la nécessité, pour le politique, de **penser la mise en œuvre au plan pédagogique** pour pleinement réaliser la réforme. Réformer les structures d'enseignement est une condition non suffisante pour améliorer l'école (la rendre plus équitable par exemple). **Toute réforme en éducation a des implications au plan pédagogique qu'il est nécessaire d'identifier et de réguler**.

La question est alors de savoir **comment** penser cette régulation. Les solutions sont multiples : régulation professionnelle, par le marché ou par la reddition de comptes… Dans le cas que nous présentons, **la régulation s'opère par la participation citoyenne.** Cela consiste à construire un consensus en amont, par une identification et une redéfinition collective des pratiques professionnelles, incluant l'ensemble des acteurs pour co-définir la nature de l'action publique (les directions générales, les syndicats, les directions d'établissement, les doyens, les associations de parents).

PLACE DES EXPÉRIMENTATIONS ET MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

Dans quelle mesure le développement d'expérimentations améliore-t-il la mise en œuvre des politiques éducatives ?

Jenny Donovan, *Australian Education Research Organisation* (Australie)

Un bref aperçu de l'*Australian Education Research Organisation* (AERO)

L'*Australian Education Research Organisation* (AERO) est le nouvel organisme indépendant chargé de collecter des données probantes sur l'éducation en Australie.

Le système éducatif de l'Australie est aussi vaste et varié que son paysage, et presque aussi difficile à parcourir. À l'échelle de ses États et territoires, l'Australie compte huit ministres de l'Éducation qui sont responsables du fonctionnement des systèmes scolaires publics dans leurs juridictions. Au niveau national, le ministre fédéral de l'Éducation dirige les réformes nationales et fournit des fonds à chacun des huit États et territoires, ainsi qu'aux secteurs non gouvernementaux. Le secteur éducatif non gouvernemental est important, il scolarise environ un tiers des enfants australiens.

En 2017, un panel national a été constitué pour étudier les données provenant d'initiatives reconnues pour avoir un impact sur les résultats des élèves. Les membres du panel étaient des experts issus du milieu des politiques éducatives. Le panel était dirigé par M. David Gonski AC, un homme d'affaires et philanthrope reconnu. La mission du panel était de formuler des recommandations sur la manière dont des financements pouvaient être utilisés pour « améliorer les performances des écoles et les résultats des élèves ». L'une des principales recommandations du rapport du panel intitulé *Through Growth to Achievement: Report of the Review to Achieve Excellence in Australian Schools* était d'établir un organisme national d'évaluation de l'Éducation. La finalité était de faire en sorte que tous les chefs d'établissement, tous les enseignants et tous les éducateurs aient accès aux meilleures données et ressources disponibles, et soient accompagnés pour les intégrer facilement et efficacement dans leurs pratiques au sein des écoles et des services de la petite enfance à travers l'Australie.

En décembre 2019, les ministres de l'Éducation ont convenu de créer un institut national d'évaluation : « de façon à positionner les éducateurs australiens à l'avant-garde de la recherche en éducation afin d'améliorer les résultats d'apprentissage pour tous les enfants et les jeunes. »

La création de l'institut est devenue l'une des initiatives politiques nationales dans le cadre de l'Accord national de réforme ccolaire 2020. Avant cela, il n'existait pas d'organisme national indépendant expressément chargé par les gouvernements de générer, présenter et mettre en œuvre des travaux de recherche et des données probantes. En décembre 2020, les ministres ont annoncé que l'organisme s'appellerait l'*Australian Education Research Organisation* (AERO) et qu'il serait financé par un investissement initial de 50 millions de dollars sur trois ans par le gouvernement australien et les États et territoires réunis. Un conseil d'administration d'experts a été nommé pour assurer une gouvernance indépendante de la nouvelle agence.

Étant donné le large mandat de l'AERO, les directeurs du conseil d'administration ont des antécédents variés dans les domaines de la recherche, de la politique et de la mise en œuvre. Le conseil d'administration de l'AERO est présidé par le Dr Lisa O'Brien, qui faisait partie du panel présidé par Gonski, et qui a récemment pris sa retraite en tant que PDG de *The Smith Family*, une importante organisation caritative australienne axée sur la lutte contre les inégalités éducatives. Les autres directeurs sont :

- Vice-présidente, professeur émérite Colleen Hayward AM, universitaire spécialisée dans les politiques d'équité et de justice sociale ; originaire du peuple Noongar d'Australie occidentale
- Kevan Collins, ancien PDG fondateur de *l'Education Endowment Foundation* en Angleterre
- Judith Fahey, directrice du *Hellyer College* en Tasmanie.
- Kerri Jones, directrice executive du *Meridan State College* dans le Queensland.
- Dr Anne Kennedy, universitaire et chercheuse spécialisée dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance dans le Victoria.
- Professeur Leslie Loble, ancienne secrétaire adjointe à la politique stratégique au ministère de l'éducation de Nouvelle-Galles du Sud et actuellement professeur d'industrie à l'université de technologie de Sydney.
- Roger Massy-Greene AM, philanthrope et directeur d'entreprise en Nouvelle-Galles du Sud.

Les fondements de l'approche AERO

L'approche AERO a été pensée à partir : (a) des évaluations gouvernementales de l'architecture du système éducatif national, qui ont identifié le besoin d'un organisme national d'évaluation de l'éducation ; (b) des revues de littérature sur les « passeurs », détaillant leurs succès et leurs échecs ; et (c) des consultations approfondies avec les parties prenantes du système éducatif australien dans les secteurs de la petite enfance et de l'éducation scolaire.

Rapport du gouvernement

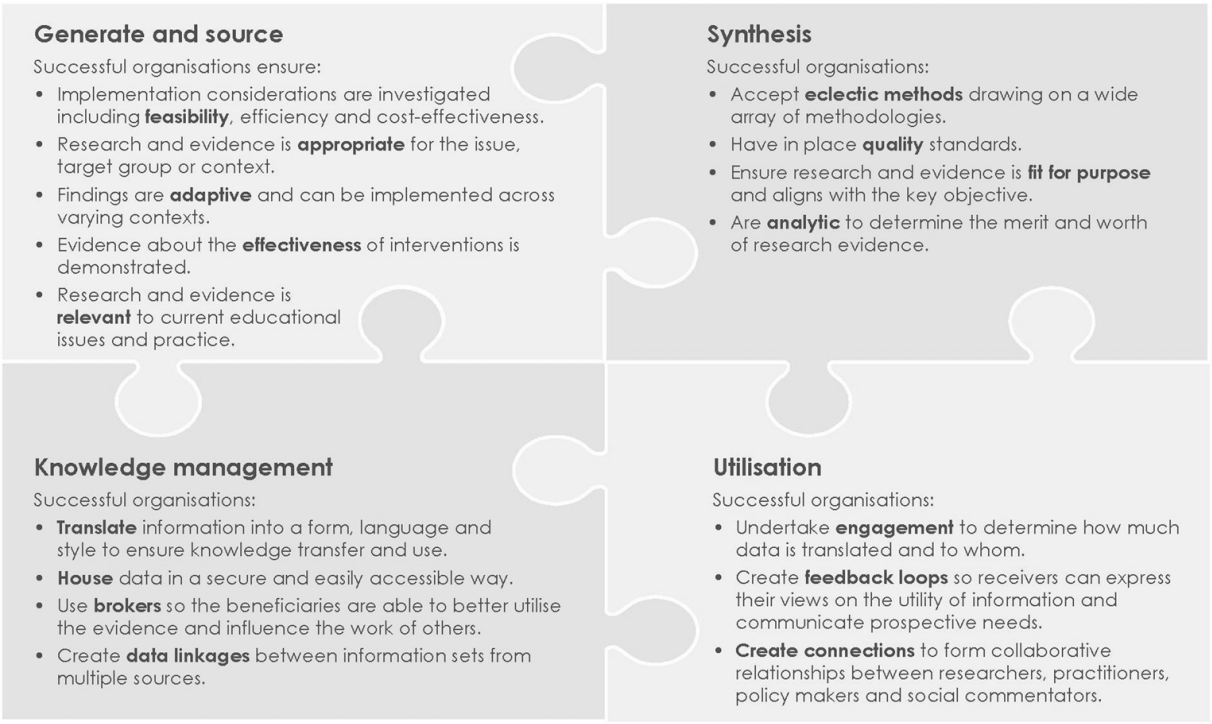
La Commission de la productivité est le principal organe d'évaluation et de conseil du gouvernement australien en matière de politique sur la microéconomie, la réglementation et une série d'autres questions sociales et environnementales. En 2016, la Commission de la productivité a noté que « ces dernières années, de nombreux établissements [d'enseignement supérieur] ont entrepris des travaux de recherche sur l'éducation correspondant aux attentes, mais [que] cela se fait de manière ad hoc et largement non guidée » (Rapport d'enquête relatif à la *National Education Evidence Base*, de la Commission sur la productivité, 2016). Cette préoccupation a été reprise par de nombreux décideurs et chercheurs, spécialistes reconnus de l'éducation, à travers

l'Australie. Par exemple, Garvis, Philipson & Philipson (2021) ont examiné les travaux de recherche australiens sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants publiés entre 2010 et 2014 et ont constaté « un attachement à des paradigmes qualitatifs et une concentration sur les éducateurs (directeurs, enseignants et assistants d'éducation) ». Comme d'autres chercheurs spécialistes de la petite enfance dans le monde (par exemple, Epstein & Sheldon, 2012), Garvis, Philipson & Philipson (2021) appellent à « mener davantage de travaux de recherche permettant de comprendre ce qui fonctionne et de développer des stratégies pour que les "systèmes" (familles, enfants, écoles et communautés) travaillent ensemble ».

Pour résoudre les problèmes de la recherche en éducation, la Commission de la productivité a souligné la nécessité d'un effort systématique et national pour entreprendre des recherches exploitables. Elle a également noté que « pour soutenir une amélioration continue, les écoles australiennes doivent avoir accès à des données valides et fiables sur les pratiques d'enseignement efficaces, à des évaluations indépendantes et rigoureuses des innovations commerciales et autres interventions relatives à l'enseignement et l'éducation, ainsi qu'aux résultats les plus récents de l'innovation et de la recherche en matière d'éducation, dans un format accessible qui peut être facilement utilisé en classe […]. Un institut national d'éducation permettrait que des données exploitables puissent être commandées et recueillies plus systématiquement pour être partagées avec les écoles ».

Le rapport du panel de 2017 intitulé *Through Growth to Achievement : Report of the Review to Achieve Excellence in Australian Schools* a fait écho à ces points de vue et a commandé une revue de littérature des principales caractéristiques des institutions de recherche et d'évaluation, afin d'étayer ses recommandations pour la création d'un institut australien. Les résultats sont résumés dans la figure 1 (page suivante).

Figure 1 : Activités et caractéristiques principales des institutions de recherche et d'évaluation



Source : Clinton, J.M., Aston, R. & Quach, J. (2018) *Promoting evidence uptake in schools: A review* of *the key features* of *research and evidence institutions,* Rapport réalisé pour: *Education Excellence Review Secretariat, Department of Education and Training, Australian Government; University of Melbourne*: Melbourne.

Ensemble, ces deux rapports majeurs ont établi le besoin fondamental d'un organisme national de recherche et d'évaluation comme AERO, et ont contribué à créer une véritable volonté politique et à orienter la conception de l'AERO.

Consultations avec, et recherche sur, les passeurs

Après la création de l'AERO, le PDG s'est lancé dans de vastes consultations avec ses homologues d'institutions similaires, de niveau national ou international, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du secteur de l'éducation. Ces consultations ont révélé des intérêts et des préoccupations communes, qui ont servi de base à l'approche de l'AERO

La problématique la plus importante soulevée par les autres organisations était celle de l'impact. Toutes les agences ont décrit la difficulté de mesurer et d'évaluer l'impact de manière rigoureuse. Les clics sur un site web, les expérimentations randomisées ou les formations professionnelles dispensées sont des mesures quantifiables, mais elles n'offrent aucun aperçu des impacts sur les apprentissages des praticiens ou des étudiants. En effet, bien que le mouvement "*what works*[8]" ait donné naissance à une multitude d'organisations promouvant les données probantes, il est clair qu'il n'y a aucun moyen d'établir des liens de causalité clairs entre les activités de ces organisations et l'amélioration des résultats des élèves, les changements de politiques publiques, le professionnalisme ou la confiance des éducateurs.

[8] En français : « ce qui fonctionne ».

Le défi d'identifier l'impact a conduit de nombreuses agences à reconsidérer leur théorie sous-jacente du changement. S'agit-il uniquement de générer et de présenter des données probantes de haute qualité, ou doivent-elles également jouer un rôle essentiel en facilitant l'utilisation de ces données ? C'est ce qui ressort de certaines évaluations et réflexions récentes des principaux organismes de recherche et d'évaluation dans le monde. Par exemple, dans sa propre évaluation, *l'Education Endowment Foundation* (Royaume-Uni) a conclu que « la diffusion de résumés de recherche et de ressources fondées sur des données probantes aux écoles n'est pas un moyen efficace pour aider les écoles à améliorer les résultats des élèves ». Cette constatation l'a amenée à revoir sa ressource principale, le *Teaching and Learning Toolkit*, et à commander une révision de son rapport d'accompagnement à la mise en œuvre dans les écoles. De même, Chester Finn de l'Institut Fordham (États-Unis), a publié un billet de blog intitulé[9] "*the sorry history of what works*" et a raconté sa lassitude à l'idée d'un "énième effort pour inciter les éducateurs à appliquer "ce qui fonctionne" dans des écoles où cela n'a pas fonctionné par le passé".

En plus de ces consultations et rapports, AERO a décidé de commander une brève revue des institutions mondiales d'évaluation qui visent à identifier et à combler les lacunes des compilations de données probantes et tentent de traduire ces données de façon à soutenir et améliorer la prise de décision et les pratiques des personnels au contact des enfants. L'étude du Centre for Evidence Implementation intitulée *What works for "what works" centres : Learnings from system-level efforts to cultivate evidence informed practice*, (Abdo, Goh et al. 2021) a cherché à identifier les facteurs susceptibles de limiter le succès de ces organismes, afin qu'AERO puisse être bien informé des problématiques connues. L'examen a relevé un certain nombre de facteurs qui ont limité le succès d'instituts similaires, tels que :

- une participation insuffisante à une mise en œuvre efficace et durable ;
- un manque de crédibilité sur le terrain ;
- des données rigoureuses mais non pertinentes à partager ;
- la lenteur avec laquelle les données sont partagées ;
- une connaissance insuffisante de la manière dont les praticiens au contact des enfants, y compris les éducateurs, comprennent et utilisent les données ;
- les aptitudes et les compétences inadéquates des praticiens ;
- un manque de compréhension sur la manière d'influencer le processus politique.

L'étude a également formulé cinq recommandations qui concordent avec la réflexion initiale autour de la création de l'AERO. Ces recommandations restent des piliers de l'orientation et des plans stratégiques de l'AERO. Elles sont les suivantes :

- Au cours des premières années, AERO devrait se concentrer explicitement sur la construction de sa crédibilité et de sa pertinence en s'engageant auprès des praticiens et des autres acteurs du système et en définissant son rôle dans le système.
- AERO devrait considérer l'influence des politiques comme l'une des principales priorités de son programme stratégique, étant donné le potentiel des politiques à façonner le changement au niveau du système.

[9] En français : « l'histoire désolante de *ce qui fonctionne* »

- AERO doit se doter d'une équipe diversifiée qui possède les aptitudes et les compétences nécessaires pour accompagner l'utilisation des données probantes dans l'éducation de manière souple et adaptative.
- AERO devrait considérer l'utilisation des données comme son objectif final souhaité dans tous les piliers stratégiques de l'organisation.
- AERO devrait créer de manière proactive des réseaux et de la compétence pour les parties prenantes du système éducatif.

Consultations avec les parties prenantes du système éducatif australien

Entre juillet et septembre 2020, le PDG de l'AERO a conduit un large éventail de consultations avec les parties prenantes du système éducatif australien afin de mieux comprendre le rôle qu'AERO pourrait jouer dans l'amélioration des apprentissages des enfants et des jeunes. Ont pris part aux consultations : les ministres du gouvernement australien et des gouvernements des États et des territoires responsables de l'éducation et de la prise en charge de la petite enfance, les chefs des départements de l'éducation des États et des territoires, les représentants du système éducatif catholique et des écoles indépendantes, les associations de directeurs d'école, les syndicats d'enseignants, les organisations de la prise en charge de la petite enfance, les groupes de parents, les universités, les chercheurs et les groupes de réflexion. AERO continue de consulter un large éventail de personnes et d'organisations intéressées.

Bien que les consultations soient libres et que les participants puissent soulever les questions qu'ils souhaitent, les questions générales suivantes ont servi de guide :

- À quelles conditions pourrait-on considérer que l'organisation a réussi ?
- Quelles sont les lacunes dans les recherches et données actuelles que l'organisation devrait combler en priorité ?
- Quels travaux de recherche ou chercheurs existants l'organisation devrait-elle connaître ?
- Comment l'organisation peut-elle impliquer au mieux les éducateurs ?

Tout au long du mois de septembre 2020, l'organisation a également mené une série de groupes de discussion avec des éducateurs de la petite enfance et des responsables des centres de garderie, des enseignants et des responsables d'écoles, de chaque juridiction, de chaque secteur et de milieux éloignés, ruraux, régionaux et métropolitains. Les groupes de discussion ont permis de recueillir des informations détaillées et de première main sur les questions sur lesquelles les participants souhaitent avoir des données de recherche et sur la manière dont ils accèdent généralement aux ressources pour éclairer leur travail. Le rapport des groupes de discussion est un document complémentaire au rapport des consultations avec les autres parties prenantes, et les deux façonneront le travail de l'organisation à l'avenir[10].

Ces rapports ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration du plan stratégique de l'organisation, de son programme de recherche et des politiques relatives à ses activités.

[10] Les rapports sur la phase de consultation sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.edresearch.edu.au/consultation-report and https://www.edresearch.edu.au/focus-group-report.

En résumé, les professionnels de l'éducation ont dit à AERO qu'elle devait être audacieuse et faire autorité. Ils souhaitaient que la nouvelle organisation devienne une source de conseils fiables pour les éducateurs et les enseignants. Ils ont estimé que les recherches de l'AERO devaient être rigoureuses et éthiques et que toutes les recherches devaient être présentées de manière accessible et attrayante. L'organisation devrait fonctionner de façon collaborative et rester axée sur les défis pratiques auxquels sont confrontés les praticiens. Les personnes consultées ont également estimé que le travail de l'AERO devrait améliorer les connaissances, les compétences et la confiance des praticiens de l'éducation. Elle devrait promouvoir et soutenir une culture d'utilisation et d'évaluation des données probantes. Enfin, il y avait un espoir qu'AERO puisse apporter une plus grande cohérence dans le paysage de la recherche en éducation. A titre d'exemple, voici deux citations tirées de la phase de consultation :

> *"Donnez-nous la confiance et la compétence nécessaires pour être des utilisateurs avisés de la recherche."* – ***Chef d'établissement***

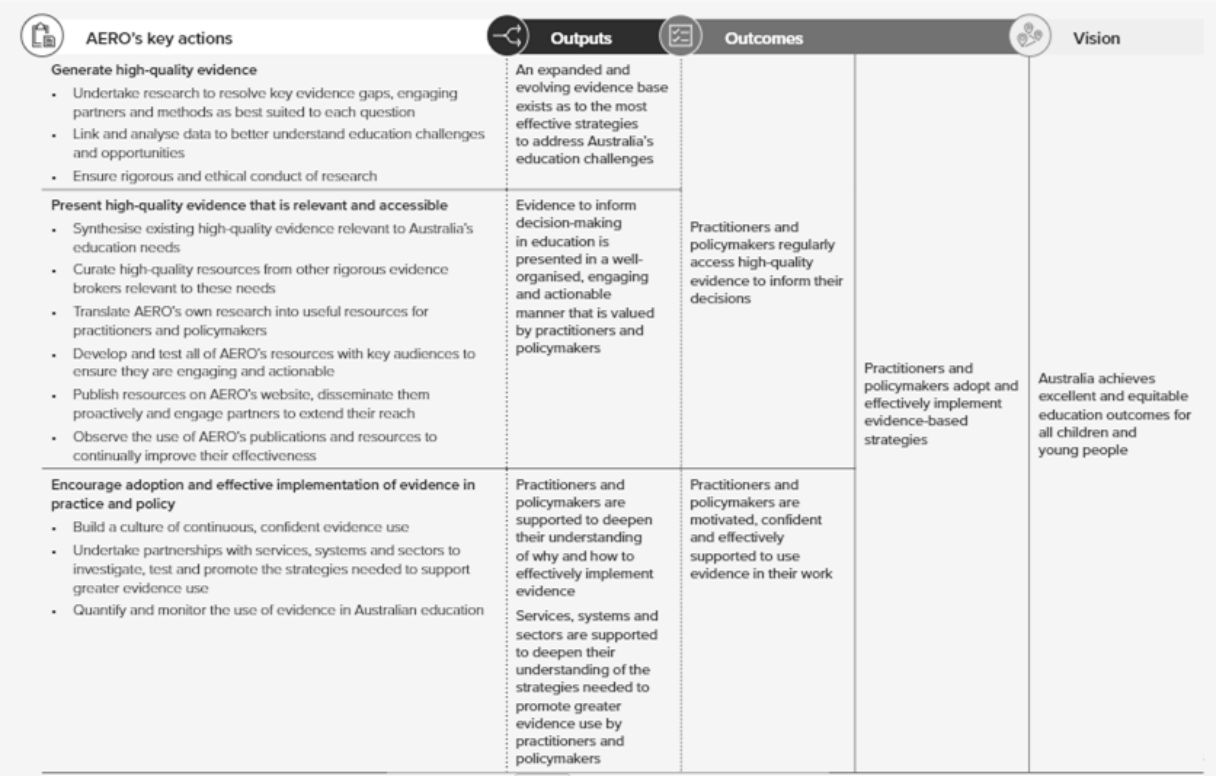
> *"Soyez un pont entre le recherche et la pratique."* – ***Cadre du système éducatif (head of state education department)***

La vision de l'AERO

Le plan stratégique de l'AERO décrit sa vision, ses objectifs, sa théorie du changement et ses méthodes de travail, tout en présentant ses principales activités et un plan de suivi de l'impact. Le plan a été élaboré par l'équipe de direction de l'AERO, avec la contribution du conseil d'administration. Il s'appuie sur les recherches et les consultations décrites dans la section ci-dessus.

La théorie du changement (voir page suivante) contenue dans le plan stratégique explique que la prise en compte des données probantes dans les politiques et les pratiques est le moyen de renforcer notre travail d'amélioration de l'éducation.

Figure 2 : Théorie du changement de l'AERO



La finalité de l'AERO est que l'Australie atteigne l'excellence et l'équité dans les résultats éducatifs de tous les enfants et des jeunes grâce à une utilisation efficace des données probantes. Pour soutenir cette vision, nous :

- générons des données probantes de hautes qualités ;
- présentons des données probantes de haute qualité, pertinentes et accessibles ;
- encourageons l'utilisation effective des données probantes et leur insertion dans la pratique et les politiques.

Ces trois objectifs sont détaillés dans la section suivante.

Pour identifier les priorités et les projets spécifiques que l'AERO entreprend dans le cadre de ces trois objectifs, l'AERO élabore un programme de recherche annuel[11] et un programme de travail. L'agenda de recherche et le programme de travail sont élaborés en consultation avec la communauté éducative et sont guidés par trois facteurs clés :

- La demande : chaque année, l'AERO est à l'écoute de la communauté éducative australienne pour connaître ses priorités et ses intérêts.
- L'impact : nous examinons les lacunes en matière de données et les domaines de recherche susceptibles d'avoir le plus grand impact.
- La faisabilité : nous prenons en compte les questions opérationnelles, notamment la disponibilité des ressources, des données, de l'expertise, etc.

[11] Voir ici pour le programme 2021/22 : https://www.edresearch.edu.au/research-agenda

Notre processus d'identification des priorités et des projets est décrit plus en détail sur notre site web[12].

Les objectifs de l'AERO

Produire des données de haute qualité

Pour certains domaines, il se peut qu'il n'y ait pas ou pas assez de données de recherche existantes. Dans ces situations, l'AERO dirige la production de données nouvelles et de haute qualité, en faisant appel à des partenaires et à des méthodes qui conviennent le mieux à chaque question. La recherche peut être menée par l'AERO elle-même, ou en partenariat, ou commandée à d'autres chercheurs.

Certains de ces projets impliquent des expérimentations randomisées ; d'autres comprennent des travaux de couplage et d'analyse de données, l'étude et l'élaboration de mesures, des revues de la littérature et la collecte de données qualitatives. Ces projets varient en fonction des besoins du secteur et des capacités de l'AERO. La portée des projets est déterminée par une consultation approfondie auprès des acteurs de l'éducation concernés, notamment les chercheurs, les décideurs, les enseignants et les éducateurs.

Présenter des données de haute qualité qui sont pertinentes et accessibles

AERO synthétise les données existantes, conserve les ressources et traduit la recherche en ressources utiles pour les praticiens et les décideurs. Les productions de l'AERO sont publiées sur le site web et diffusées de manière proactive. Les tests, les retours et l'évaluation des utilisateurs permettent de s'assurer que les publications de l'AERO présentent un intérêt et sont appréciées par leur public. Les productions actuelles sont sous forme de textes, mais les futurs supports comprendront des livres audio et du contenu vidéo, ainsi que des formats multiples, notamment des infographies, des guides pratiques et des téléchargements de données. Nous allons également différencier davantage le contenu, afin de l'adapter aux besoins du public, par exemple en produisant un contenu conçu pour les enseignants en début de carrière et une version différente conçue pour les chefs d'établissement.

Encourager l'adoption et la mise en œuvre effective des données probantes dans les pratiques et les politiques

L'AERO entreprend des recherches sur les stratégies nécessaires permettant de favoriser une meilleure utilisation des données probantes et travaille en étroite collaboration avec les praticiens et les décideurs politiques pour mettre ces connaissances en pratique. Étant donné la nature innovante de ce travail, l'AERO commence par essayer de comprendre la relation actuelle entre les enseignants et les bonnes pratiques identifiées par la recherche. Nous avons interrogé les enseignants pour savoir comment ils utilisent actuellement la recherche dans leur pratique, dans quelle mesure ils se sentent confiants dans l'utilisation de la recherche et quelles sont les recherches et les données qu'ils apprécient le plus (les résultats préliminaires sont disponibles sur notre site internet). Cela contribuera à éclairer le travail de l'AERO dans l'établissement d'une compréhension commune de ce à quoi ressemble une mise en œuvre efficace des données probantes dans la pratique et la politique, de sorte

[12] https://edresearch.edu.au/prioritising-and-undertaking-research

que les praticiens et les décideurs de toute l'Australie puissent mieux comprendre ce vers quoi travailler. Par exemple, dans le cadre de cet effort, l'AERO développe également des outils de mesure faciles à utiliser en matière de pratiques d'enseignement fondées sur les données probantes afin d'aider les enseignants à évaluer de manière formative et à améliorer leurs propres pratiques (par exemple, des rubriques d'observation, des enquêtes auprès des enseignants et des enquêtes auprès des élèves). Nous avons l'espoir que les praticiens et les décideurs pourront utiliser ces outils pour améliorer les pratiques d'enseignement à grande échelle, et que les chercheurs en éducation (comme l'AERO) pourront utiliser ces outils dans le cadre de l'évaluation des programmes et des politiques de développement professionnel.

Généraliser des pratiques fondées sur des données probantes

La tâche de l'AERO va au-delà de celle d'un traditionnel centre de documentation ou de compilation des recherches probantes. Nous ne cherchons pas seulement à présenter des données probantes aux praticiens et aux décideurs. Nous soutenons activement la prise en main de ces données par les praticiens et les décideurs politiques afin de nous assurer de la réalisation de notre mission.

Pour susciter le changement, l'AERO travaillera avec les enseignants qui cherchent de l'aide dans le cadre de leurs pratiques, avec des réseaux pouvant être aidés dans leur façon d'accompagner les enseignants dans leurs pratiques, et des réseaux qui ont besoin de soutien pour définir une politique à l'échelle du système. La mise en œuvre des données probantes dans la pratique est un axe majeur du plan stratégique de l'AERO et de son programme de recherche. La recherche et les données ne suffisent pas à améliorer les résultats pour les enfants et les jeunes. L'impact sur l'apprentissage se fera sentir lorsque les praticiens adopteront des pratiques efficaces, fondées sur des données probantes, et les mettront en œuvre correctement. L'accent mis par l'AERO sur la mobilisation des pratiques fondées sur des données probantes repose également sur la connaissance du fait qu'il existe déjà une base solide de données dans le monde entier qui peuvent être adoptées dans la pratique.

Une stratégie importante pour l'AERO consiste à travailler par le biais de réseaux plutôt que directement (ou exclusivement) avec les praticiens. Cette approche est fondée sur les enseignements tirés de nombreuses initiatives relatives aux données probantes en éducation qui ont déjà été mises en place dans le monde entier. Bien que nous sachions qu'il existe un besoin de passeurs pour « fournir les types de données que les décideurs et les praticiens veulent dans des formats qu'ils trouvent utiles » (Bristow *et al.,* 2015), l'AERO a consulté de nombreux organismes d'évaluation à travers le monde qui ont reflété que « l'affichage et l'emballage » ne sont pas suffisants pour stimuler le changement. Par exemple, le projet d'essai *Literacy Octopus* de l'*Education Endowment Foundation* du Royaume-Uni a identifié que « la diffusion de synthèses de recherche et de ressources fondées sur des données probantes dans les écoles n'est pas un moyen efficace pour les organismes de recherche d'aider les écoles à améliorer les résultats des élèves ». À la suite de cette évaluation solide, l'EEF a recadré son travail pour adopter une « approche plus intensive du passage à l'échelle, avec un soutien plus structuré pour les écoles et un accent plus marqué sur la mise en œuvre » (NFER, 2019).

L'AERO développe actuellement des partenariats et travaille en étroite collaboration avec différents systèmes et d'autres organisations au sein de l'architecture nationale de l'éducation, afin qu'ils diffusent nos ressources fondées sur des données probantes auprès des praticiens et qu'ils alignent

leurs propres conseils aux praticiens sur les données probantes. Pour ce faire, nous veillons à ce que notre travail soit adapté aux besoins des réseaux et des autres partenaires en les faisant participer à l'ensemble du processus de production de la recherche, depuis l'établissement des priorités, la définition des problèmes, la collecte et l'analyse des données, la publication et le développement des ressources. Nous partons du principe que lorsque les producteurs et les utilisateurs de la recherche collaborent étroitement, la recherche a plus de chances d'être mise en pratique.

Le défi pour l'AERO est qu'elle ne dirige pas des établissements scolaires, qu'elle n'emploie pas d'enseignants et qu'elle ne possède pas de programme politique national ou étatique. L'AERO peut être un acteur clé dans l'architecture nationale de l'éducation, mais elle ne peut pas imposer l'adoption et la mise en œuvre de données probantes. C'est pourquoi l'AERO élabore une stratégie continue d'engagement avec les praticiens et de partenariat avec des réseaux, afin d'améliorer l'adoption et la mise en œuvre efficace des données probantes dans toute l'Australie. Comme l'AERO est encore jeune, nous sommes toujours en train de développer cette stratégie, et nous nous attendons à apprendre et à itérer sur notre stratégie à mesure que l'organisation mûrit et établit sa place dans cette architecture.

Afin de développer ou de mobiliser les données, l'AERO adopte une approche à l'échelle de l'agence et de l'ensemble du secteur. Nous reconnaissons que, pour que les praticiens puissent opérer un changement durable vers des pratiques fondées sur des données, ils ont besoin (a) d'une meilleure connaissance de ce qui fonctionne et des compétences pour le mettre en œuvre ; (b) du soutien nécessaire pour développer ces connaissances et ces compétences ; et (c) de la motivation pour apprendre et mettre en œuvre de nouvelles pratiques. L'AERO vise à travailler dans ces trois domaines, à la fois directement avec les praticiens et indirectement en soutenant les changements de politique à travers les différents systèmes. Par exemple, nous mettons directement à la disposition des praticiens des ressources qui expliquent les pratiques fondées sur des données probantes et la manière de les mettre en œuvre. Nous veillons à ce que nos ressources soient attrayantes et exploitables, en les concevant conjointement avec les praticiens, en les testant auprès des utilisateurs et en assurant un retour d'information et une observation continus afin d'améliorer leur conception.

Dans le cadre de ces efforts, nous essayons de créer une marque de confiance vers laquelle les praticiens peuvent se tourner pour développer leurs connaissances et leurs compétences. Pour ce faire, nous utilisons notre site web et les médias sociaux pour susciter l'intérêt, diffuser des informations et accepter les retours et les contributions.

D'autres activités de l'AERO visant à soutenir la mobilisation des données probantes à l'échelle incluent :

- Collaborer avec les réseaux existants, grands et petits, pour s'assurer qu'ils ont accès à des données de haute qualité dans leur prise de décision. Par exemple : travailler en étroite collaboration avec les services de l'État, les groupements de terrain, les associations professionnelles pour leur fournir des conseils ad hoc.
- Une consultation continue de la communauté éducative sur ses priorités et sur la manière dont elle souhaite s'engager avec nous.
- Création d'une équipe de mise en œuvre composée de praticiens experts et reconnus pour soutenir la mise en œuvre efficace de pratiques fondées sur des données probantes.

- Enquête sur l'utilisation des résultats des études de mise en œuvre dans les contextes éducatifs.
- Conception d'un programme d’expérimentations randomisées et d'expériences pour identifier l'apprentissage professionnel le plus efficace et les conditions d'une mobilisation réussie de la pratique fondée sur les données probantes.
- Commander des recherches sur les facteurs qui influencent le succès et l'échec des passeurs dans d'autres lieux et secteurs.

En outre, l'AERO entreprendra un programme de recherche méthodique explorant la base de données probantes promulguées dans le domaine de l'éducation. L'objectif est d'aider les différents systèmes à comprendre comment structurer leurs politiques, leurs programmes et leur apprentissage professionnel pour soutenir plus efficacement un changement durable des pratiques. Il s'agit notamment d'approfondir notre compréhension de la manière dont les praticiens utilisent actuellement la recherche, et de ce que nous pouvons faire pour accroître et améliorer l'utilisation des données et des pratiques fondées sur les données.

Ce programme de recherche étudiera des questions telles que : dans quelle mesure les éducateurs utilisent-ils des données probantes dans leur pratique et/ou mettent-ils en œuvre des pratiques fondées sur des données probantes ? Sur quelles données s'appuient-ils le plus souvent ? Quelle est la qualité de ces données ? Quels sont les obstacles à la mise en œuvre des pratiques les plus efficaces ? Qu'est-ce qui fonctionne le mieux pour aider les éducateurs à modifier leurs pratiques, à mettre fin aux approches inefficaces et à adopter des approches dont il est prouvé qu'elles améliorent l'apprentissage des élèves ? Et quel est le rôle des décideurs politiques et des chercheurs dans l'effort de mobilisation des données probantes ?

Bibliographie

Abdo, Goh *et al.* (2021). What works for "what works" centres: Learnings from system-level efforts to cultivate evidence informed practice. Centre for Evidence and Implementation.

Bristow, D., Carter, L., Martin, S., Bristow, D., Carter, L., & Martin, S. (2015). Using evidence to improve policy and practice : the UK What Works Centres. Contemporary Social Science, 10(2), 126–137. https://doi.org/10.1080/21582041.2015.1061688

Clinton, J.M., Aston, R. & Quach, J. (2018) *Promoting evidence uptake in schools: A review* of *the key features* of *research and evidence institutions,* Report prepared for: Education Excellence Review Secretariat, Department of Education and Training, Australian Government; University of Melbourne: Melbourne.

Epstein, J. L., Sheldon, S. B. (2012). *Review of research: Family and community involvement to improve student behavior*. NNPS Sampler. http://www.partnershipschools.org

Finn, C. E. J. (2021). The sorry history of "what works" in school, Jr. 4.1.2021. Flypaper. https://fordhaminstitute.org/national/commentary/sorry-history-what-works-school#

Garvis S, Phillipson S, Phillipson SN. (2021). Australian Research in Early Childhood Education and Care: Insights Into the Actual; Imagining the Possible. *Review of Research in Education*.45(1):291-310.

Gonski *et al.* (2018) Through Growth to Achievement: Report of the Review to Achieve Excellence in Australian Schools

NFER. (2019). The Literacy Octopus: Communicating and Engaging with Research. Education Endowment Fund. https://educationendowmentfoundation.org.uk/pdf/generate

Productivity Commission (2016), National Education Evidence Base, Report no. 80, Canberra.

Sharples, J. (2019, August 1). EEF Blog: *Untangling the 'Literacy Octopus' – three crucial lessons from the latest EEF evaluation*. Education Endowment Fund. https://educationendowmentfoundation.org.uk/news/eef-blog-making-best-use-of-teaching-assistants-what-have-we-learned-so-far/

POLITIQUES ÉDUCATIVES ET TRAJECTOIRES

Quels sont les ingrédients pour la mise en œuvre d'une politique éducative durable ?

José Weinstein, université Diego Portales (Chili)

Carlos Eugenio Beca, université Diego Portales (Chili)

L'évaluation des enseignants au Chili : la construction d'un système contre tout pronostic

José Weinstein a réalisé pour le Cnesco une étude de cas[13] qui vise à présenter le dispositif d'évaluation des enseignants mis en œuvre dans le système éducatif chilien depuis 2003. Ce résumé présente succinctement son intervention en plénière, issue de cette étude de cas produite en collaboration avec Carlos Eugenio Beca.

L'évaluation des enseignants a toujours été une question particulièrement complexe à gérer en Amérique latine, dans le sens où elle représente une source de tensions entre les administrations gouvernementales qui ont tenté de l'institutionnaliser et les syndicats d'enseignants qui ont fortement résisté à de telles tentatives – pour des raisons à la fois culturelle, politique et technique. Le cas chilien se démarque des autres cas latino-américains car des accords entre l'autorité gouvernementale et le syndicat d'enseignants majoritaire (« *El colegio des Profesores* ») ont été mis en place lors de la fabrique de la réforme.

Trois étapes clés ont permis l'instauration d'un dispositif d'évaluation des enseignants du secteur public au Chili. La première étape dite « préparation des conditions » a été lancée en 2000 et est marquée par la mise en place et le fonctionnement systématique d'une commission technique tripartite composée de représentants du ministère de l'Éducation, du syndicat majoritaire des enseignants et de l'association chilienne des municipalités. Le rapport final de la commission tripartite approuvé en 2003, établit comme objectifs de l'évaluation :

> *Le développement et le renforcement durable de la profession enseignante, en particulier de la performance professionnelle, en améliorant les processus pédagogiques en reconnaissant ses*

[13] Pour accéder à l'étude de cas, cliquez ici.

> *forces et en améliorant ses faiblesses, afin de promouvoir un meilleur apprentissage pour les enfants et les jeunes. Pour atteindre ces objectifs, le système d'évaluation est fondamentalement formatif. (Rapport final de la commission technique tripartite, Évaluation des performances professionnelles des enseignants, 24 juin 2003)*

La deuxième étape commence par une consécration légale du système d'évaluation des enseignants via la loi sur le statut de l'enseignement de 1991. Elle s'étend de 2004 à 2016, période au cours de laquelle le processus d'évaluation est progressivement mis en œuvre : chaque année, environ 10 000 enseignants sont évalués et classés en quatre catégories. Cette classification peut avoir des conséquences positives ou négatives sur leur carrière. Les instruments de l'évaluation, issus de travaux de recherches sur les « bonnes pratiques » d'enseignement sont au nombre de quatre : 1. un portfolio, 2. une auto-évaluation, 3. une évaluation par un pair et 4. une évaluation par le chef d'établissement.

La troisième et dernière étape a débuté en 2016 après l'approbation de la loi qui crée le système de développement professionnel des enseignants, connu sous le nom de loi sur la nouvelle carrière d'enseignant. Ce nouveau système repose sur une vision systémique de la carrière enseignante englobant plusieurs paramètres tels que : les conditions d'entrée, la qualité de la formation initiale, le développement d'un système de mentorat pour les enseignants débutants, le développement professionnel continu, une amélioration des salaires et des conditions de travail des enseignants, ainsi qu'un système de reconnaissance et de progression professionnelle permettant d'identifier différentes étapes dans la carrière professionnelle.

Plusieurs leçons peuvent être tirées de cette expérience chilienne. Une première leçon renvoie à la nécessité de chercher, à travers un dialogue systématique entre les différentes parties prenantes, à parvenir à un consensus pour développer des politiques. Une deuxième leçon fait référence u potentiel de la fabrique progressive d'une politique éducative au fil du temps : la portée transformatrice d'une politique peut être modifiée au fur et à mesure de son déploiement pour finalement être mise en œuvre plus largement. Enfin, une troisième leçon met en exergue l'importance dans cette politique d'articuler, dès sa conception mais aussi dans sa mise en œuvre, les différents acteurs et les différents niveaux administrativo-institutionnels : coordonner les différents niveaux de l'administration de l'éducation publique (national, intermédiaire et local) ; développer une communication au sein des établissements scolaires.

Porté par une personne ayant une double posture de décideur et de chercheur, le regard réflexif développé dans l'étude de cas vise à identifier quels ingrédients sont nécessaires à la mise en œuvre d'une politique éducative durable.

POLITIQUES ÉDUCATIVES, DÉCENTRALISATION ET APPROPRIATION PAR LES ACTEURS

Dans quelle mesure des adaptations locales de la mise en œuvre d'une politique éducative peuvent-elles favoriser son appropriation par les acteurs ?

Estelle Cantillon, université libre de Bruxelles (Belgique)

Jean-Pierre Verhaeghe, président de la plateforme locale de concertation des écoles fondamentales de Gand (Belgique)

Mixité sociale dans un système de libre choix scolaire : mise en œuvre et résultats du système de double quota dans les écoles fondamentales de Gand (Belgique)

Estelle Cantillon a réalisé pour le Cnesco une étude de cas qui vise à présenter le système de double quota dans les écoles fondamentales de Gand[14]. Ce résumé présente succinctement son intervention en plénière, issue de cette étude de cas produite en collaboration avec Jean-Pierre Verhaeghe (président de la plateforme locale de concertation des écoles fondamentales de Gand).

Depuis 2013, les inscriptions dans l'enseignement fondamental en Flandre utilisent un système de double quota pour favoriser la mixité sociale quand les demandes d'inscriptions pour une école excèdent le nombre de places disponibles. Cette étude de cas décrit les origines de cette réforme et sa mise en œuvre dans les écoles fondamentales à Gand, grande ville de l'ouest de la Flandre.

Plus précisément, le décret relatif au droit à l'inscription de novembre 2011 définit deux catégories d'élèves, les élèves favorisés et les élèves défavorisés. En cas de demandes excédentaires pour l'école, et après application des autres critères de priorités tels que la fratrie, les places restantes sont attribuées de telle façon à rapprocher la composition sociale finale (proportion élèves favorisés – élèves défavorisés) de la composition cible. Le décret fixe une série de critères mais délègue la mise en œuvre, en ce compris le choix de nombreux paramètres, aux plateformes locales de concertation (LOP) regroupant toutes les écoles et les parties-prenantes clés de l'enseignement local.

[14] Pour accéder à l'étude de cas, cliquez ici.

Le cas décrit la façon dont les acteurs de la LOP des écoles fondamentales à Gand ont convergé vers le système actuel et les autres mesures – hors décret – qu'ils ont mises en place afin de promouvoir une mixité sociale harmonieuse dans les écoles de Gand. De par son mandat officiel d'analyse de l'environnement scolaire, la LOP a pu promouvoir un dialogue informé sur ces enjeux de mixité sociale et objectiver la situation des écoles. De par sa composition (elle rassemble toutes les directions d'écoles et non seulement des représentants), elle a constitué un terrain fertile pour construire un consensus autour duquel tous les acteurs ont pu se retrouver. Les acteurs se sont ainsi mis d'accord sur une définition de la population de référence et un découpage de la ville en zones pour lesquelles un objectif de mixité a été établi. Des mesures de transition ont été mises en place pour les écoles très loin de leur objectif. Par ailleurs, sur base de l'expérience des premières années, les objectifs de mixité ont été adaptés pour les classes d'accueil et les petites écoles.

Après un bref cadrage théorique, le cas documente aussi l'impact du double quota sur les élèves, les écoles et la mixité sociale. La mixité sociale dans les écoles de Gand a progressé depuis 2012 : le nombre d'écoles pouvant être considérées comme socialement mixtes à Gand est passé de 40% à près de 60%, même si au niveau local, certaines écoles ont vu leur niveau de mixité stagner, voire légèrement régresser, du fait des reports de populations entre écoles. Cette progression s'est accompagnée par une très légère augmentation de la distance domicile – école des enfants scolarisés. Par contre, en redistribuant les places disponibles entre élèves, l'application du double quota n'a pas systématiquement favorisé un groupe d'élèves par rapport à l'autre (favorisés, non favorisés), ni impacté la capacité du système à satisfaire les préférences des parents.

POLITIQUES ÉDUCATIVES, FORMATION ET ACCOMPAGNEMENT DES ENSEIGNANTS

Comment favoriser la mise en œuvre effective d'une politique éducative à partir d'une stratégie d'accompagnement des enseignants ?

Vincent Dupriez, université catholique de Louvain (Belgique)

Réussir une réforme… ou comment soutenir le travail des enseignants ?

Vincent Dupriez a réalisé pour le Cnesco un rapport scientifique qui vise à présenter les acteurs de la mise en œuvre des politiques éducatives[15]. Ce résumé présente succinctement son intervention en plénière, issue de ce rapport scientifique.

Ce texte rend compte de ces évolutions, en s'arrêtant sur cinq catégories d'acteurs : les structures intermédiaires de régulation régionale ou locale, les directions d'établissement, les acteurs de la contractualisation avec les établissements, les acteurs du privé et enfin, les communautés d'apprentissage professionnelles, appréhendées en tant que dispositifs de travail entre enseignants. Pour la majorité de ces catégories d'acteurs, un exemple est développé sous la forme d'un encadré qui expose l'environnement de travail et le rôle de ce type d'acteurs. Tout en s'inspirant d'expériences dans de multiples systèmes éducatifs, le texte attire l'attention du lecteur sur les risques d'une lecture en trompe-l'œil dans la mesure où des acteurs formellement semblables (les chefs d'établissement par exemple) ont au final des fonctions et des identités différentes d'un pays à l'autre, au regard notamment du mode dominant de régulation dans le pays considéré, au regard aussi de la conception historique de l'école et de ses missions dans le système éducatif concerné. Il y a de la sorte différentes dépendances au sentier qui vont lourdement influencer la signification et le déploiement de nouvelles politiques et de nouveaux acteurs, même si formellement, ces politiques et ces acteurs sont apparemment semblables. Il importe donc d'être très prudent dans les opérations de comparaison et de considérer ces exemples avant toute chose comme un éclairage sur une manière de penser et de mettre en œuvre le travail éducatif, plutôt que comme un dispositif technique potentiellement transférable dans un autre système éducatif.

À l'issue de cette présentation, l'auteur de ce rapport souligne que les acteurs majeurs des réformes, et ceux qui pourront en assurer le succès, ce sont les enseignants. Il convient dès lors de raisonner sur les réformes ou sur d'autres formes de promotion du changement en prenant en considération la

[15] Pour accéder au rapport scientifique complet, cliquez ici.

nature du travail enseignant. À cet égard, la complexité du travail pédagogique, la singularité des situations rencontrées et le caractère multifinalisé du travail des enseignants plaident pour reconnaître l'importance de l'autonomie et du jugement professionnels des enseignants.

Dans cette perspective, l'auteur souligne les faiblesses de diverses tentatives de recouplage (entre les intentions des politiques éducatives et les pratiques effectives des enseignants) qui mobilisent essentiellement une logique instrumentale, à travers le recours à des évaluations externes, des contrats, parfois des incitants et des sanctions. Il suggère d'accorder au contraire la priorité à des dispositifs et initiatives visant à renforcer la professionnalité des enseignants et leur capacité à développer, individuellement et collectivement, des réponses (parfois locales) permettant d'atteindre des objectifs communs définis par les autorités.

Le recours à des communautés d'apprentissage professionnelles, le développement de recherches collaboratives, la déprivatisation des pratiques pédagogiques au sein des équipes éducatives et des établissements sont des initiatives qui peuvent œuvrer dans cette direction.

POLITIQUES ÉDUCATIVES ET ÉVALUATION

Dans quelle mesure l'évaluation des politiques éducatives participe-t-elle à leur mise en œuvre ?

Clément Lacouette-Fougère, Sciences Po Paris (France)

L'évaluation participative, levier de la mise en œuvre des réformes éducatives

Clément Lacouette-Fougère a réalisé pour le Cnesco un rapport scientifique qui vise à présenter les différentes modalités de l'évaluation participative[16]. Ce résumé présente succinctement son intervention en plénière, issue de ce rapport scientifique produit en collaboration avec Paul Cotton.

Souvent présentée comme une innovation dans la mise en œuvre des réformes et des dispositifs d'évaluation qui les accompagnent généralement, l'évaluation participative est ancrée depuis près de cinquante ans dans le répertoire évaluatif. Elle est cependant peu pratiquée dans les faits et se caractérise par une grande variété d'approches méthodologiques, dispersées et peu connues.

À travers une revue de la littérature centrée sur l'évaluation participative en général et plus précisément dans le champ des politiques éducatives, ce rapport éclaire les finalités, principes et modalités de mise en œuvre de ce type de démarche. Ce panorama non exhaustif mais le plus complet possible des références françaises et internationales en la matière vise à répondre à la question suivante : quelle est la place et le rôle des évaluations participatives dans la mise en œuvre des réformes éducatives ?

Dans une première partie, le rapport explicite les définitions et enjeux de l'évaluation participative. Par évaluation participative, il faut entendre une forme singulière d'évaluation des politiques publiques, qui se distingue des autres formes existantes, notamment les évaluations managériales ou les évaluations d'impact, par sa dimension engagée, qualitative et formative reposant sur la participation active des parties prenantes au processus d'évaluation.

L'évaluation participative a connu ses premiers développements dès le début des années 1970 aux États-Unis dans le sillage des initiatives de participation citoyenne conduites dans les politiques d'aide au développement. Dans les années 1980 et 1990, la formalisation de cadres méthodologiques et les premières expériences concrètes ont étendu progressivement son usage aux champs des politiques sociales, éducatives, environnementales et de santé.

[16] Pour accéder au rapport scientifique complet, cliquez ici.

Si plusieurs définitions ont été proposées pour caractériser les évaluations participatives, on peut retenir de la littérature que, pour être participative, une évaluation nécessite trois ingrédients : 1) des parties prenantes clairement identifiées et sélectionnées 2) impliquées dans les différentes étapes du processus évaluatif 3) et qui pèsent sur les constats et décisions relatives à l'évaluation.

Il n'existe cependant pas de normes en la matière et le curseur varie fortement en fonction du contexte de mise en œuvre de l'évaluation, du type et de la diversité des parties prenantes impliquées, de leurs modalités de contribution ou encore de leur influence, directe ou indirecte, sur le processus évaluatif et la décision.

Dans les faits, l'évaluation participative couvre une grande hétérogénéité d'approches méthodologiques, laquelle contribue à alimenter la confusion chez les citoyens comme au sein de la communauté des évaluateurs.

Ainsi, en s'appuyant sur les travaux de Cousins *et al*. (1992, 2020), le rapport recense et analyse plusieurs modèles d'évaluation participative : l'évaluation collaborative (*collaborative evaluation*), l'évaluation émancipatrice ou autonomisante (*empowerment evaluation*), l'évaluation axée sur l'utilisation (*utilization-focused evaluation*), l'évaluation participative pratique, l'évaluation démocratique délibérative ou encore l'approche « inclusion de communautés ».

Le rapport revient également sur trois grandes classifications qui ont été proposées pour distinguer ces différentes approches : en les classant selon leurs finalités (pratique *versus* transformationnelle), selon le niveau d'implication des parties prenantes (évaluations conçues « pour » / « par » / « avec » la population) ou selon la qualité de la méthode et ses différentes composantes (appropriation / cadrage / facilitation / marge de négociation / contribution / données empirique / utilisation).

Schématiquement, il ressort de ces typologies que l'évaluation participative peut être mobilisée principalement pour deux raisons : pour produire des « évaluations de meilleure qualité » (limitation des biais, intégration de l'ensemble des points de vue, co-construction des recommandations, etc.) ou pour produire des « évaluations plus utiles / transformatrices » et porteuse de changement (apprentissage collectif, développement d'une culture de l'évaluation, acquisition de nouveaux savoirs pour les publics, etc.)

Enfin, la première partie du document rappelle les avantages et les contraintes de ce type de démarche. L'évaluation participative s'avère, en effet, être une démarche reconnue comme légitime, qui favorise l'intégration des différents points de vue, enrichit les constats des évaluations, co-construit les solutions aux enjeux collectifs, facilite l'appropriation et l'utilisation des résultats de l'évaluation, et renforce le pouvoir d'agir des personnes qui y participent. Elle n'en est pas moins l'objet de critiques et de réserves quant à son coût, sa complexité de mise en œuvre, l'incapacité à quantifier ses bénéfices concrets et la difficulté à articuler ouverture démocratique et rigueur scientifique.

Dans une seconde partie, le rapport analyse l'application de l'évaluation participative au champ de l'éducation. Il rappelle tout d'abord que l'évaluation participative a trouvé sa place dans le champ des politiques éducatives mais que son développement dans ce secteur reste encore timide. Cela s'explique à la fois par le fait que la recherche en éducation ne s'intéresse que de façon limitée à l'évaluation des systèmes d'éducation, qu'elle soit participative ou non. Dans le domaine des sciences de l'éducation, la focale est longtemps restée centrée au niveau micro (à l'échelle des élèves, des

enseignants) ou méso (à l'échelle de classes ou d'établissements), en s'intéressant plutôt aux procédures d'évaluation au sens de « mesure » (outils d'évaluation de l'apprentissage, de la montée en compétences des acteurs…). Enfin, en matière d'analyse des systèmes scolaires, les méthodes dominantes sont plutôt quantitatives.

Pour autant, six expériences concrètes d'évaluation participative en éducation sont analysées dans la dernière partie du rapport : deux expériences américaines (l'évaluation collaborative de l'initiative *Grow For Success* et le cycle d'enquête collaborative qui a accompagné la mise en œuvre de la réforme *No Child Left Behind*), deux expériences françaises (l'évaluation participative de l'action L.I.R.E autour de l'éveil par la lecture à Paris et la conférence de consensus « nombre et opérations : premiers apprentissages à l'école primaire » conduite par le Cnesco), une expérience belge (l'évaluation participative du dispositif « Envie de bouger ») et une expérience conduite aux Philippines (l'évaluation participative du programme *Education For Life* ciblant une population « indigène »).

Ces six études de cas montrent que la mise en œuvre de ce type de démarche est toujours fortement contextualisée et construite *ad hoc* avec les parties prenantes, même lorsqu'elle s'appuie sur des méthodologies fortement conceptualisées. Les expériences étudiées soulignent aussi le temps et l'ingénierie nécessaires pour mener à bien ces processus participatifs. La dimension expérimentale et exploratoire de ces démarches est également forte : la dimension participative n'apparaît jamais acquise et l'implication des parties prenantes est à maintenir tout au long du processus.

Les apports sont également multiples et spécifiques à chaque démarche. Ils sont doubles. D'une part, sur le processus évaluatif lui-même et la connaissance produite à l'issue de la démarche : renforcement de la qualité des résultats de l'évaluation, meilleure crédibilité de l'évaluation, appropriation des enjeux de l'évaluation par les parties prenantes, plus grande acceptation des décisions, etc. D'autre part, sur les personnes impliquées dans la démarche : changement de perception, compréhension mutuelle entre les différents acteurs, transformation de leurs pratiques professionnelles, montée en compétence, acquisition de nouveaux savoirs, etc.

Ces évaluations participatives n'apportent cependant pas d'éléments probants quant aux résultats et aux impacts des programmes éducatifs en eux-mêmes et leur portée conclusive s'avère finalement limitée.

En définitive, on retiendra de ce panorama que, tout en restant marginale comparée aux formes plus expérimentales et rigoureuses d'évaluation et aux standards internationaux en vigueur, l'évaluation participative revêt un potentiel fort pour accompagner la mise en œuvre des politiques éducatives. Elle permet de considérer différemment les enjeux évaluatifs et les demandes de reddition des comptes. Elle constitue aussi un levier d'*empowerment* et de pouvoir d'agir pour celles et ceux qui y prennent part. Enfin, elle est un vecteur de *policy-making* dans des contextes d'incertitude ou d'expérimentations de nouvelles façons de faire

le cnam
Cnesco
Centre national d'étude des systèmes scolaires

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

RESEAU-CANOPE.FR
CANOPÉ
LE RÉSEAU DE CRÉATION ET D'ACCOMPAGNEMENT PÉDAGOGIQUES

FRANCE ÉDUCATION INTERNATIONAL

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE PSYCHOLOGIE ET DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION

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 INTERNATIONAL
1 avenue Léon Journault - 92318 SÈVRES
01 45 07 60 00
www.france-education-international.fr

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