

Le concept de - les n

Preambule - sociol. - didactique

CHANGEMENT DES POLITIQUES DE L'EDUCATION DANS LES PAYS INDUSTRIALISES

Pour cela voir le chapitre

L'observation des politiques éducatives des pays industrialisés (OECD, premier monde) révèle d'un côté bien des différences entre eux, qui tiennent à leur culture, à la structure de leur économie et des institutions que l'histoire leur a léguées, aux rythmes différents de leurs transformations. Mais elle révèle aussi de remarquables convergences tant en ce qui concerne les thèmes politiquement pertinents, qu'en ce qui concerne l'orientation générale des stratégies de changement.

= écart

OECD, les pays industrialisés.

Depuis la Seconde Guerre Mondiale et surtout à partir des années 60-70, dans tous les pays de l'OCDE, ces politiques ont visé en priorité à favoriser l'accessibilité des études, avec les mots d'ordre de démocratisation des études et d'égalité des chances notamment, une expansion quantitative considérable a accompagné une modernisation des contenus et des méthodes.

Bascules :

de	vers
Humanités classiques	Science - mathématiques
Orientation vers le passé et la tradition	Orientation vers le présent et le futur et le changement
2 réseaux : prim.-év. FP / Gymnase-Université	Plus grande différenciation des cursus (HES)
Autoritarisme, accent sur enseigner	Pédagogie active, accent sur apprendre

orient., struct., rôle.

et inter p.

La politique d'expansion était soutenue par la convergence de forces sociales et politiques de gauche et de droite. Les uns voulaient puiser dans la "réserve des talents", former une relève suffisante de cadres, de scientifiques et autres spécialistes, les autres visaient davantage l'émancipation, la liberté individuelle et la justice sociale. Associée à une rapide croissance économique, cette convergence des forces politiques majeures a donné des ailes à la volonté de réforme.

concept de relève humaine

Les principaux leviers de la politique de l'éducation étaient durant cette période la planification et l'attribution des ressources, par ailleurs croissantes (budgets, locaux, formation du personnel), ainsi que la révision des plans d'étude (modernisation des contenus et des didactiques).

Les grandes orientations, étaient la densification du tissu scolaire (multiplication des écoles dans les agglomérations et en dehors), la lutte contre l'échec scolaire et l'inégalité sociale dès l'école primaire, la réforme des structures d'orientation et de sélection, l'élévation de l'âge auquel se font les premières grandes bifurcations dans les parcours scolaires (création de comprehensive schools, de Gesamtschulen ou de cycles d'orientation).

Les conséquences de ces politiques sont connues et ne sont rappelées ici que pour mémoire :

- la quasi-généralisation de la formation de niveau secondaire post-obligatoire et,

- dans la plupart des pays, une forte expansion de la formation de niveau universitaire ou para-universitaire, soit
- une élévation sans précédent du niveau général de formation des nouvelles générations.
- Les systèmes de formation atteignent aujourd'hui des dimensions considérables - certains parlent de massification - toutes les écoles ne s'y sont pas encore habituées à ce changement des publics.
- L'inégalité des niveaux de formation entre filles et garçons s'est partout réduite, voire résorbée
- L'inégalité des parcours et destinées scolaires liée à l'origine sociale des élèves est restée à peu près ce qu'elle était.

Les politiques réformatrices des années 60/70 étaient aussi quantitatives du point de vue économique. L'idée d'"investir dans l'éducation pour assurer l'avenir" n'a cessé de gagner en crédibilité durant cette période et elle a servi à justifier un accroissement considérable des dépenses d'éducation (*human capital*, OECD, années '60).

Des données relativement fiables n'existent qu'à partir de 1970 (ce qui est en soi symptomatique). La part des dépenses de formation dans le produit intérieur brut variait alors entre 3 et 8 % selon les pays européens. Depuis lors, le produit intérieur brut n'a cessé de croître, comme on sait. La part des

dépenses d'éducation dans la somme des richesses produites est restée assez stable dans les pays où elle était déjà élevée; elle a augmenté dans tous les autres. Elle converge aujourd'hui vers une fourchette qui se situe entre 6 et 8 %.

Selon le slogan "plus c'est mieux", les pays qui affichaient les dépenses publiques d'éducation les plus élevées jouissaient aussi de la meilleure réputation, en tous cas jusqu'au début des années 80. Le choix des indicateurs reflète à sa manière les préoccupations dominantes de la politique de l'éducation. Encore rares, ceux qui étaient en usage durant cette période étaient, pour l'essentiel, orientés vers les "entrants", les *input* : les nombres d'élèves et d'enseignants croissants, les taux de scolarisation croissants, les ressources financières en augmentation, le nombre d'élèves par classe en diminution, etc. Les dépenses augmentaient nettement plus vite que les nombres d'élèves ou d'étudiants. Dans une conception un peu magique, l'accroissement des ressources était supposé entraîner automatiquement l'amélioration des résultats.

Pendant toute cette période d'expansion, le modèle organisationnel de l'École est resté inchangé. La structure du pouvoir scolaire, l'arrangement des places et des rôles, les pratiques d'enseignement légitimes, la place des établissements dans le système et leur régulation interne ont été, pour l'essentiel, conservés. L'expansion scolaire se

présente essentiellement comme un processus additif de "plus du même", de multiplication des répliques d'écoles. L'institution et l'organisation scolaires font partie des constantes de l'expansion, ce que certains critiques comme Ivan Illich, ainsi que des courants radicaux de la pédagogie active soulignaient d'ailleurs dès le début des années 70.

Conséquences des politiques d'expansion :

Acétates :

1. Niveau de formation selon les groupes d'âge (Suisse)
2. Ecart de formation selon les générations (WEI) (voir notes)
3. Compétences de base des adultes (15-25 / 46-55 ans)
4. La société de l'apprentissage
5. Taux d'accès à l'université (pays et cantons CH)

Le changement se poursuit, mais les thèmes politiquement pertinents changent

Les mots-clefs du discours politique et les mots d'ordre ont commencé à changer au cours des années 80, sans toutefois entrer en contradiction avec les précédents. Modernisation et accessibilité restent des préoccupations majeures, modernisation, notamment en ce qui concerne les NTIC, accessibilité pour les femmes et pour les jeunes en situation précaire.

Mais l'accent s'est déplacé très nettement vers le souci de qualité du service éducatif, plus ou moins tôt selon les pays. Les forces sociales dominantes qui pèsent sur les politiques éducatives, font valoir, une nouvelle exigence de transparence, de responsabilité ou de redevabilité (*accountability*) à l'égard des systèmes de formation de la part des citoyens, contribuables, parents ou politiques. Les mots-clés sont efficacité et efficacité.

Les leviers du changement aussi changent : les politiques s'attaquent à l'organisation et institution, c'est-à-dire à l'arrangement des configurations de places et de rôles et la définition des pouvoirs, compétences, droits et obligations des uns et des autres.

J'ai choisi trois exemples dans l'environnement européen qui m'apparaissent comme typiques sinon entièrement représentatifs de ce mouvement général.

Suède: l'option radicale de déconcentration

La Suède avait un système de formation très centralisé jusqu'à la fin des années 80, un peu à la manière française. Mais en 1991, sous une majorité de centre-droite, elle a opéré une véritable mutation, reprise et confirmée peu après par une nouvelle majorité social-démocrate.

Dans le nouvel édifice suédois, le Parlement national définit les buts du système de formation et ses principes de fonctionnement de base, il adopte un curriculum qui désigne les buts d'apprentissage (pas d'enseignement), quelques conditions-cadre générales ainsi que le budget. En revanche, la responsabilité de la réalisation des buts à l'intérieur de ce cadre est entièrement déléguée aux écoles et à leurs professionnels, en relation avec les communes.

Ces communes sont subventionnées par l'Etat ; à charge pour elles de définir l'organisation de leur système éducatif local; elles engagent le personnel, choisissent leurs options pédagogiques, définissent les modalités du travail dans les écoles et répartissent les ressources entre elles selon le principe du budget global. Les parents peuvent choisir l'Ecole de leurs enfants.

Le ministère est une instance politico-stratégique avant tout. Il prépare les délibérations du Parlement sur les buts, les conditions cadres et le budget, alloue les ressources aux communes et aux écoles et rend compte de l'administration des fonds publics. En revanche, le ministère ne répond pas du fonctionnement du système et il ne rapporte pas sur son état et son développement. C'est la tâche d'une "agence de l'éducation", nouvellement constituée sous le nom de "Skolverket, qui dépend directement du Parlement et dont le but est décrit comme suit : "On attend du Skolverket qu'il dispose d'une connaissance approfondie et globale de l'organisation et des fonctionnements de l'ensemble du système de formation. Il est chargé d'encourager le développement des écoles suédoises de manière que la réalité de la vie quotidienne des écoles soit de plus en plus en accord avec la politique éducative nationale".

Ce Skolverket remplit quatre missions principales :

- 1) le suivi actif de la transformation du système, l'évaluation des performances des écoles,
- 2) le développement et la recherche,
- 3) la supervision et le conseil à destination des écoles.
- 4) La définition des lignes directrices pour la réalisation des moyens d'enseignement, des

critères d'évaluation des élèves et des principes directeurs en matière pédagogique.

Cette agence de l'éducation dépend du Parlement et rend compte annuellement et publiquement sur l'état et le développement du système éducatif et de son environnement, sur l'organisation et les performances des écoles, ainsi que sur les attitudes, les attentes et les opinions des élèves, des enseignants, des parents, des autorités communales, etc. Tous les trois ans, le *Skolverket* dépose une analyse et une synthèse approfondies devant le Parlement qui en discute.

Quatre traits majeurs de cette réforme globale méritent d'être soulignés:

- Toute la structure est orientée vers les buts du système éducatif et des écoles tels que définis par le politique.
- En même temps, le niveau opérationnel se voit transférer des responsabilités considérables: les écoles et les enseignants ou autres professionnels des écoles sont responsables de la réalisation des buts.

La manière dont elles s'organisent pour réaliser les buts est entièrement déterminée par elles au plan local dans le cadre des principes directeurs nationaux et en accord avec les autorités locales. Elles choisissent leur personnel, les méthodes et les moyens d'enseignement, les horaires, etc... Elles rendent compte de leurs options, et en tout

premier lieu du degré auquel elles réalisent les buts.

- Le modèle place un accent fort sur la connaissance approfondie et systématique de la réalité du système, des écoles et de leur environnement. La statistique scolaire, les indicateurs, des enquêtes auprès des élèves, des enseignants et des usagers, des tests nationaux, servent tout à la fois au feed-back aux écoles, à l'information du public, à la gouvernance d'ensemble et au débat politique.
- Le concept central de ce modèle est celui du développement, dans tous les domaines et à tous les niveaux du système, c'est-à-dire que les nouvelles dispositions visent un processus de transformation qualitative orientée vers un but et inscrit dans une durée à moyen terme.

Cette réforme a naturellement entraîné un énorme chambardement à la périphérie du système aussi bien qu'au centre politique et stratégique. A titre d'illustration, avant 1991, le ministère de l'Education occupait quelque 1 300 personnes; au moment de l'entrée en vigueur de la loi, elles ont toutes reçu leur congé, même les cadres supérieurs. En 1997, le ministère comptait une soixantaine de personnes, le *Skolverket* quelque 250, réparties sur 12 sièges décentralisés, une partie de ses tâches étant déléguées à l'extérieur.

La Suède est, à ma connaissance, le pays qui a poussé le plus loin la distinction et la clarification des rôles entre les niveaux politique, stratégique et opérationnel tout en honorant les principes démocratiques au point de donner au Parlement un rôle récurrent en matière de politique de l'éducation, assurant ainsi une permanence du débat politique sur l'état, les performances et le développement du système. Le rôle du *Skolverket* est ici tout à fait éminent; il est chargé d'informer ce débat en fournissant les données, les constats et les analyses nécessaires.

L'intégration d'un système en Angleterre et Pays de Galles

La scène anglaise semble à première vue s'orienter dans une direction opposée de celui de la Suède. La tradition a, en effet, légué ici un système très décentralisé, au point que certains amis britanniques doutaient même qu'on puisse parler d'un système. La plupart des écoles dépendaient en effet exclusivement d'autorités locales (les *Local education authorities - LEAs*) composées de parents, d'hommes et de femmes politiques et d'autres notabilités locales.

A la fin des années 80, le gouvernement de Londres a pris l'initiative d'un changement à l'échelle nationale. De l'avis même d'observateurs anglais, au préalable, la plupart des changements résultaient d'innovations élaborées et implémentées

sur le mode décentralisé à partir d'initiatives ad hoc venues d'enseignants et d'écoles autodéterminées. Dorénavant les changements les plus marquants de la scène éducative sont déterminés par la politique nationale. Toute une série d'efforts pour améliorer les écoles culminent en effet en 1988 dans un "*education reform act*", le *ERA*, une loi s'appliquant à toutes les écoles primaires et secondaires du pays et dont les nouveautés peuvent être résumées comme suit :

- Un **curriculum national**, en soi une première dans l'histoire du Royaume-Uni, définit ce que tous les élèves doivent apprendre dans les différentes disciplines entre l'âge de 5 et 16 ans.
- Des **objectifs quantifiés** de politique nationale de l'éducation, des *targets*, précisent les niveaux de formation que les futures générations de jeunes devront avoir acquis. Un de ces *targets* dit par exemple: en l'an 2000, 85 % des jeunes de 19 ans auront achevé au moins un apprentissage professionnel, une national vocational qualification de niveau 2, et, la même année, à l'âge de 21 ans, 60 % des jeunes auront atteint un niveau de qualification 3.
- Un **programme de tests nationaux standardisés**, (les national standard assessment tests), évalue les acquis de tous les élèves aux âges de 7, 11 et 14 ans dans les écoles de l'ensemble du territoire.
- De **nouvelles règles d'administration** et d'allocation des ressources tendent à accroître le

contrôle des écoles sur leur propre budget et de réduire l'influence des autorités locales.

- Le libre choix de l'École par les parents, crée un marché actif de l'éducation où les écoles sont en concurrence les unes avec les autres.

La politique nationale a ainsi nettement renforcé sa position et ses fonctions dans le domaine de l'éducation. Le gouvernement de Londres initie la législation sur les exigences du curriculum national, assure le suivi et l'évaluation de la politique nationale dans les écoles; il détermine aussi le profil de base de la formation initiale et continue des enseignants.

Le ministère s'appelle de façon significative "Département de l'éducation et de l'emploi", (*Département for education and employment*). Il assure une fonction stratégique en particulier aussi par le biais de l'allocation des ressources. En revanche, les écoles et leurs directions ont l'entière responsabilité pour trouver et mettre en oeuvre les mesures opérationnelles appropriées et pour rendre compte du degré de réalisation des buts et des exigences nationales.

Ces réformes vont plutôt dans le sens de la centralisation, mais on devine que la philosophie générale qui les inspire est très proche du modèle suédois.

Coup d'oeil sur la France

Il y a dans ce que je sais de la France et de la politique française, plusieurs éléments qui convergent avec cette politique de déconcentration au sens d'un réaménagement de la balance des pouvoirs entre centre et périphérie:

- 5) Un objectif quantifié de la politique nationale de l'éducation a été formulé dès les années quatre-vingts: les fameux 80 % de bacs.
- 6) Même si les régions sont encore à la recherche de leurs contours, elles se sont notamment vu attribuer quelques compétences en matière d'éducation et de formation professionnelle. Quoiqu'inégalement sans doute selon les régions, le transfert de la propriété et de l'entretien du parc immobilier, considéré par certains comme une forme de décentralisation de la pénurie, a fortement contribué à la modernisation et au développement de ce parc.
- 7) L'attribution d'une personnalité juridique aux écoles, le statut d'établissements publics autonomes, a renforcé leur position et leur capacité de négociation partenariale au plan local et régional.
- 8) L'exigence qui leur est adressée de formuler un projet d'établissement dans lequel ils définissent eux-mêmes leurs intentions d'innovation, favorise le travail qu'ils font

pour se donner du profil et une identité propre. L'établissement tend ainsi à n'être plus seulement, comme le disait Antoine Prost "un instrument institutionnel dans lequel se réalise le programme éducatif national", mais à devenir "la cellule de base de l'efficacité du système éducatif", comme le disait le ministre de l'Education François Bayrou, qui ajoutait que leur autonomie doit encore progresser pour mieux atteindre les buts nationaux.

- 9) La création, dès la fin des années quatre-vingt, d'une Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP), qui a des fonctions analogues à celles du *Skolverket* suédois met également l'accent sur le développement d'une solide base de connaissances concernant la réalité du système, de ses composantes et de ses résultats.
- 10) Le maintien et la consolidation progressive de cette orientation générale de la politique éducative sous des ministres successifs de couleurs politiques différentes mérite d'être enfin souligné. Il s'observe identiquement en Suède et au Royaume-Uni et souligne son caractère relativement consensuel.
- 11) Élément récent : la décentralisation de l'engagement, de la gestion des carrières et possiblement de la rémunération des quelque 900 000 enseignants de

l'enseignement primaire et secondaire vers le niveau des académies.

* * *

En comparaison avec la Suède, le Royaume-Uni, mais aussi l'Espagne, la décentralisation française reste cependant assez prudente.

A l'autre bout de l'Europe, l'Espagne est engagée dans une politique analogue et le Portugal s'y met. L'Italie vient d'adopter une plus forte décentralisation, avec l'autonomisation et la responsabilisation des Régions et des écoles.

De leur côté, les Pays-Bas ont en héritage un système très déconcentré de réseaux scolaires financés par l'Etat central. A partir de la fin des années 80 ce dernier a cependant considérablement affermi les critères de qualité et les standards applicables pour le financement d'établissements scolaires qui conservent par ailleurs leur autonomie.

En tant que pays, la Suisse a déjà un système très décentralisé puisqu'elle a en fait 26 systèmes (et 26 politiques) de formation. En même temps, il apparaît d'après une étude de l'OCDE que ces systèmes cantonaux sont dans l'ensemble assez centralisés et ne laissent que peu de compétences de décision aux établissements. Sous le signe du New Public management entre autres, le réaménagement des compétences entre le niveau cantonal et celui des établissements est aussi à l'ordre du jour dans les cantons. Certains ont déjà pris des options, comme

Lucerne ou Zurich, d'autres les préparent comme Vaud. D'autres encore sont moins actifs.

La réforme Education 2000 en Valais n'a pas passé en vote populaire.

Similitudes et convergences

1. L'initiative est prise par l'acteur national

Dans le contexte de la globalisation, qui est aujourd'hui déterminant au plan économique et au plan politique, il n'est pas surprenant que dans tous les pays l'initiative de la réorientation des politiques de l'éducation soit prise prioritairement au niveau politique national.

La compétition internationale pour les sites de production et pour le maintien de l'emploi oppose les sociétés nationales entre elles et ce sont les gouvernements nationaux qui, dans chacune d'elles, perçoivent le plus immédiatement l'horizon international. Ils sont aux premières loges aussi pour voir que les marchés des biens, des services, des capitaux et du travail sont en train de faire voler en éclats les frontières nationales tandis que la décision politique et la démocratie restent confinées à l'intérieur de ces frontières.

On a vu après la fin de la Deuxième Guerre Mondiale se nouer des contacts plus réguliers entre pays en matière d'éducation et s'installer une véritable coopération internationale au sein d'organisations spécialisées. Il est symptomatique cependant que récemment, ce soit l'OCDE – Organisation à vocation économique au premier chef – qui ait été particulièrement mobilisée et engagée dans le domaine de l'éducation, en

1. probl.
cst.
spécif. 2e

(le cas co)

particulier à travers son projet phare sur les indicateurs de l'enseignement (INES), c'est-à-dire sur des outils de comparaison internationale. EAG bestseller de l'OCDE. PISA : 4 décembre prochains premiers résultats.

- Le changement s'impose top-down (pas en réponse à revendications internes SE ou régions) alors même qu'il vise l'autonomie du bottom (partiellement suspect).
- Injonction paradoxale : "soyez autonomes !"
- Part de décentralisation de la pénurie de ressources et du déficit de légitimité politique.
- Pays à structure politique fédérale = moins précoces (cf Allemagne, Suisse).

2. Retour sur les finalités - exigeantes

On observe d'une part assez généralement un retour sur les finalités, sur les objectifs des systèmes éducatifs. Pratiquement tous les pays et tous les cantons suisses les ont reformulés au cours des 15-20 dernières années. La nouvelle formulation des buts de l'école fait notamment écho à l'évolution des mentalités, des idées et des sensibilités à l'égard de l'enfance et de la jeunesse d'une part et de l'éducation d'autre part, qui s'est produite à partir des années cinquante, dans les classes moyennes et parmi les enseignants en particulier.

Ils sont beaucoup plus axés sur l'individualité des élèves, sur leur autonomie, leur mise en activité et en capacité (*empowerment*) ainsi que sur leur épanouissement. Ils sont moins centrés sur la seule acquisition de connaissances au sens restreint et mettent davantage l'accent sur des savoir-faire et même des savoir être. La mission de l'Ecole tend à se vouloir plus globale, couvrant de plus en plus l'ensemble des dimensions des personnalités individuelles en formation et de leur savoir-vivre ensemble.

La distinction artificielle de la fin du siècle passé, qui attribuait l'instruction à l'école et l'éducation aux familles, tend à se brouiller en même temps que, dans les classes moyennes du moins, les parents se considèrent et sont considérés davantage comme partenaires de l'école. Certains idéaux défendus de longue date par des mouvements pédagogiques progressistes et humanistes deviennent ainsi très généralement acceptables et conquièrent même les milieux économiques, qu'on ne soupçonne pas d'emblée d'altruisme naïf.

Voici par exemple comment la "Table ronde des industriels européens" (ERT) à laquelle participent 47 entreprises aussi déterminantes que Fiat, Pirelli, Shell, Siemens, Bayer, Nestlé, Petrofina, Olivetti ou Telefonica, définissent leurs attentes à l'égard de la formation initiale (1995):

"Une formation initiale équilibrée devrait produire des hommes complets plutôt que des spécialistes. C'est dans ce sens que nous plaçons pour une formation ouverte. Son but principal est d'aider tous les individus à développer tout leur potentiel et à devenir des êtres humains complets, pas seulement des instruments de l'économie. L'acquisition de connaissances et de compétences doit être accompagnée de la formation de la personnalité, de l'ouverture culturelle et de l'éveil aux responsabilités sociales, des individus autonomes, capables de s'adapter au changement permanent et de constamment relever les défis".

[Dvpt Geser - WH]

= faire ce travail

3. Vers un pilotage par les outputs

En regard des finalités se pose inmanquablement la question de leur réalisation. Alors que les systèmes éducatifs étaient traditionnellement pilotés par les entrants (les *inputs* : temps, enseignants, équipement, argent), depuis quelques années, dans tous les pays industrialisés en tous cas, le pilotage s'oriente bien davantage aux sortants, aux résultats (aux *outputs*). La question du rapport entre les buts et les effets, de l'efficacité, est posée. En plus ou en même temps, la crédibilité des critères de « qualité » fortement auto-référentiels de l'école s'est érodée. Les notes et le nombre de diplômes ne suffisent plus à satisfaire la volonté de savoir des citoyens, des contribuables, des parents ou des employeurs. La question se fait plus précise ; non pas "Les élèves réussissent-ils à l'école selon les critères de l'école ?" mais "... apprennent-ils ou deviennent-ils ce qu'ils est prévu qu'ils apprennent ou deviennent ?" ou encore "Combien d'entre eux acquièrent-ils quelle part des savoirs, savoir-faire et savoir être dont la maîtrise est visée ?"

Longtemps, dans chaque pays, les gens ont considéré leur système éducatif comme incomparable, tout à la fois unique et meilleur que les autres. Les indicateurs comparatifs introduits et utilisés par l'OCDE ou l'UNESCO après la Deuxième Guerre Mondiale ne concernaient

d'ailleurs guère les résultats ou les effets de la formation.

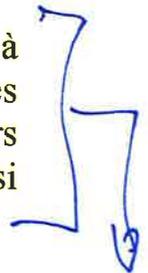
Ce n'est que progressivement que les pays se sont engagés dans des enquêtes internationales comme celles organisées par l'IEA¹ et qui visent à mesurer comparativement les acquis des élèves des différents pays. Ces enquêtes, très complexes par ailleurs, sont d'ailleurs encore souvent critiquées dans les milieux scolaires. On leur reproche de ne refléter que minimalement et de façon très réductrice la réalité du travail de l'école et la complexité de ses effets ainsi que des acquis des élèves. De plus, la réception des résultats de ces enquêtes dans les médias et dans les milieux politiques se réduit souvent à des "palmarès" internationaux quelque peu simplistes. Ces critiques ne sont pas injustifiées.

Mais la participation croissante à ces enquêtes et l'intérêt que le monde politique et le public portent à leurs résultats témoignent d'un fait émergent important: la comparaison internationale des résultats répond dorénavant à un réel besoin d'orientation des politiques nationales; le principe du *benchmarking* est entré dans l'univers scolaire parce que les pays se considèrent de plus en plus comme compétiteurs en matière de qualité de la formation.

¹ International Association for the Evaluation of Educational Achievements

En Suisse aussi, en décidant de lancer le Programme national de recherche 33 en 1990, le gouvernement fédéral a déclaré l'efficacité des systèmes de formation comme un problème d'importance nationale, et il est symptomatique que ce soit dans ce contexte que ce pays ait pu participer pour la première fois à des enquêtes internationales portant sur les compétences des jeunes et des adultes. (voir encadré)

Une nouvelle culture de l'évaluation cherche à s'imposer depuis le haut avec d'inévitables problèmes de crédibilité dans un univers traditionnellement bureaucratique où le haut = aussi le contrôle autoritaire.



La Suisse n'est entrée que tardivement dans la logique de la comparaison internationale, sans doute à cause de la structure fédéraliste de son système de formation et aussi parce que le besoin de savoir ne s'y est fait sentir que tardivement. Elle a participé à la troisième enquête de l'IEA sur les compétences mathématiques et scientifiques (TIMSS). Grâce à elle nous avons appris que, dans le domaine des mathématiques, nos jeunes en fin de scolarité obligatoire se comparent assez favorablement à ceux d'une quarantaine d'autres pays. Dans le domaine des sciences naturelles, les élèves suisses font preuve de compétences comparativement satisfaisantes dans des tâches qui font appel à la compréhension, au raisonnement et à la capacité de

saisir et résoudre des problèmes ; ils sont en revanche plus faibles que ceux de nombreux autres pays quant à la connaissance de la terminologie et des formalismes des disciplines scientifiques (Moser et al., 1997). Il est intéressant de noter que cette différence correspond de très près à la politique curriculaire de notre pays s'agissant de l'enseignement scientifique durant la scolarité obligatoire.

Une autre enquête internationale, également réalisée grâce au Programme national 33, montre que près d'un habitant de la Suisse sur cinq ne dispose pas des compétences lectrices minimales et rencontre de graves difficultés dans les situations communes de la vie privée et professionnelle quotidienne. Cela représente tout de même un million d'habitants au moins ! Ces proportions varient selon différents facteurs : 1/10 chez les Suisses contre 1/3 chez les immigrés, 1/12 chez les jeunes (16-25 ans) contre 1/5 dans la population âgée de 46 à 55 ans et 1/4 dans celle qui est âgée de 56 à 65 ans. La différence entre les jeunes et les plus âgés peut être lue comme indiquant une amélioration de l'efficacité du système éducatif. En comparaison internationale, il apparaît d'une part que les mêmes facteurs de variation des compétences lectrices sont à l'œuvre dans tous les pays et d'autre part que, dans un groupe de 12 pays, la Suisse se situe à peu près en milieu de terrain entre la Suède, l'Allemagne et les Pays-Bas qui font mieux qu'elle et le Royaume-

Uni, l'Irlande, les Etats-Unis et la Pologne qui font moins bien (Notter et al. 1999).

4. Le souci des coûts et de l'efficacité

La compétition internationale impose cependant aux gouvernements des pays industrialisés deux contraintes contradictoires entre elles. D'un côté ils doivent améliorer constamment et rapidement le niveau de formation et de qualification de la population et de la force de travail afin de conserver ou d'attirer des sites de production à haute valeur ajoutée dont les rémunérations soient compatibles avec le maintien du niveau de vie élevé qui y a été atteint. D'un autre côté, et pour les mêmes raisons, les gouvernements doivent modérer, voire diminuer le poids de la fiscalité, alors même qu'à côté de la formation de nombreux autres secteurs d'intervention publique requièrent légitimement des parts croissantes de ressources (santé, sécurité sociale, environnement, etc.). Au souci d'efficacité et de qualité s'ajoute ainsi celui d'efficacité.

L'éducation et la formation mobilisent dorénavant une force de travail considérable. Selon le recensement fédéral des entreprises, plus de 200'000 personnes étaient occupées dans l'enseignement dans la Suisse de 1995 et depuis 1985 ce nombre a augmenté davantage que le total des emplois. Le secteur de l'enseignement mobilise aujourd'hui quelque 5,7% des emplois (OFS, 1999), soit trois fois plus que la chimie par exemple. En

Suisse, 27 employeurs publics (26 cantons et la Confédération) organisent et régissent l'essentiel de cette force de travail. Notons toutefois que la part de l'enseignement dans le marché du travail varie du simple au double selon les cantons, en relation avec la densité des institutions de formation.

Au delà de la force de travail qui tire des revenus de la formation, il faut indubitablement ajouter les 1,3 millions d'élèves, apprentis et étudiants qui fréquentent des institutions de formation initiale et les 1,5 millions d'adultes qui participent à la formation continue. En d'autres termes, la formation concerne de près et mobilise plus de deux habitants de Suisse sur cinq. La société du savoir, c'est aussi cela.

L'éducation et la formation représentent aussi une part importante des dépenses publiques : quelque 13% en moyenne dans les pays de l'OCDE. En Suisse, cette proportion s'élève à 15%, ce qui représente actuellement quelque 21 milliards de francs chaque année, à charge des cantons pour moitié, des communes pour un tiers et de la Confédération pour un huitième.

La question des limites de l'engagement dans la formation n'a évidemment qu'une réponse politique et il existe pour l'instant un assez large consensus pour le considérer comme prioritaire. Ce consensus doit beaucoup à son tour au fait que la formation a des retombées économiques tangibles au plan collectif aussi bien qu'au plan individuel (Grin,

1994, 1999). Ainsi, en Suisse, par rapport à une formation achevée avec la scolarité obligatoire, un diplôme de niveau secondaire post-obligatoire (y.c. CFC) rapporte en moyenne un supplément de revenu de plus de 25%, un diplôme universitaire de plus de 85% (OFS, 1999). Ces différentiels moyens de revenu liés à la formation sont restés relativement stables au cours des années nonante ; ils sont analogues en Allemagne, en Suède et en Italie, plus forts en France, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis.

Il n'empêche que l'importance des investissements dans la formation attire l'attention dans le débat budgétaire, surtout en période de vaches maigres. Si l'éducation n'a pas de prix, son coût devient plus sensible et la question est posée de savoir si on fait le meilleur usage possible des ressources ou s'il serait possible d'obtenir les mêmes effets à moindre coût ou de meilleurs effets à ressources constantes ?

La convergence n'est pas un hasard, car ces pays ont bien des points communs :

Cf. facteurs de la convergence des politiques

5. Le détour par l'organisation

Une des lignes de fond des politiques éducatives européennes actuelles me semble être la recherche d'une nouvelle balance des pouvoirs entre les institutions et les acteurs situés aux différents niveaux des systèmes de formation, le national, le régional et le local, mais aussi entre le politique, l'administratif et la pratique pédagogique et entre les institutions de formation et les groupes de personnes concernées par elles : les élèves, les parents, ou d'autres usagers concernés.

De manière parfois audacieuse parfois prudente, avec plus ou moins de réticences, les processus de décision et les mécanismes de pilotage traditionnels, à caractère étatique, légaliste et administratif, sont remis en question. De nouvelles règles du jeu sont expérimentées où, afin de mieux garantir la réalisation des objectifs, les espaces d'autonomie des établissements scolaires s'agrandissent en même temps que la responsabilité de leurs protagonistes, directeurs, enseignants et apprenants.

Tandis que des pays centralisés tendent vers la décentralisation et la déconcentration des pouvoirs, des pays jusque là décentralisés tendent au contraire à accroître le poids du niveau national, en particulier dans la détermination des buts et des standards et dans le contrôle de la qualité. Deux dénominateurs communs apparaissent cependant entre ces

réorientations politiques apparemment contradictoires :

- 1) elles sont toutes associées à une stagnation ou diminution plus ou moins forte de l'enveloppe globale dédiée à l'éducation, au point qu'on a pu parler d'une décentralisation de la pénurie ;
- 2) elles procèdent toutes à ce qu'on pourrait appeler une réforme du management ;
- 3) elles modifient, pour reprendre la terminologie de Mintzberg (1982), les attributions du sommet stratégique situé au niveau national (ou cantonal) et celles du niveau opérationnel dispersé dans les quartiers urbains et les campagnes.

Redéfinis à un niveau d'exigences élevé, les buts sont formulés par le sommet stratégique et de façon plus précise dans le domaine des apprentissages intellectuels ou disciplinaires aussi bien que dans celui du développement de compétences sociales et de savoir être transversaux par rapport aux disciplines. Ils sont de plus assortis d'une visée quantitative que résume bien le thème de la Conférence des ministres de l'éducation des pays de l'OCDE de 1991 : "Une éducation de qualité pour tous" : plus d'élèves doivent apprendre davantage.

Selon un principe de subsidiarité fortement prôné par l'UE, les modalités pratiques de réalisation de ces buts ne sont plus prescrites dans le détail mais seulement cadrées par les buts et par un ensemble de principes généraux. Les décisions d'organisation du

travail scolaire sont déléguées au niveau opérationnel. Mais cette délégation n'est plus directe du niveau macro-systémique, dominé par le politique, au niveau micro-systémique du pédagogue dans sa classe. Il émerge un niveau de compétence intermédiaire, méso-systémique : l'établissement scolaire, avec sa direction et ses professionnels formés en "équipe", en "team" ou encore en "Kollegium".

Nettement plus autonome qu'auparavant, l'établissement scolaire n'est plus simplement une filiale à assortiment standard. Il devient une entité collectivement responsable de la réalisation au plan local des buts définis au niveau national (ou cantonal). Placé à l'interface entre les objectifs nationaux et les spécificités d'un environnement local, chaque établissement est dès lors appelé à se donner un profil et une identité propres et à concevoir lui-même et mettre en œuvre une organisation du travail des enseignants et des élèves. Chacun rend aussi compte collectivement du degré de réalisation des objectifs d'une part, de l'usage des ressources d'autre part.

A long terme, le principal pari de ces nouvelles politiques réside sans doute dans le réaménagement institutionnel qui met en branle ce qui constituait une constante de la période d'expansion. Deux courants de recherche qui se sont développés avant tout dans les pays anglo-saxons à partir des années 80 ont sensiblement contribué à la conception et à la

légitimation de ce réaménagement, celui sur les écoles efficaces (*effective schools*) et celui sur le développement des écoles (*school development*). Fortement schématisés, les résultats de ces recherches semblent donner le message suivant aux politiques :

- dans la réalité du terrain, bien avant le système éducatif dans son ensemble, ce sont les établissements scolaires qui sont vécus comme lieux de travail, d'investissement et d'identification prioritaire par les enseignants, les élèves et les parents;
- les établissements sont objectivement différents les uns des autres par la configuration de leurs publics d'élèves et de parents ainsi que de professionnels, par leur histoire spécifique et par l'esprit et le climat qui y règnent, les rapports entre les acteurs au sein des écoles et entre l'école et l'environnement social local ;
- les écoles efficaces sont des écoles qui ont un leadership pédagogique exigeant, et qui sollicitent l'activité des élèves en les confrontant individuellement et selon des modalités différenciées à des exigences et des attentes élevées ;
- la qualité des écoles n'est ni un destin ni une fatalité ; de bonnes écoles se développent, en partie par leurs propres forces, mieux encore avec un soutien externe, notamment aussi le soutien de la hiérarchie, qui favorise l'auto-

organisation professionnelle et la construction d'un accord local ; bref, les écoles peuvent devenir bonnes, ou meilleures, plus efficaces, si elles sont définies et si elles se définissent comme des organisations apprenantes.

Les nouvelles politiques fondées sur ce message prennent leurs distances par rapport à la division du travail taylorienne et la régulation bureaucratique qui ont dominé dans les systèmes éducatifs pratiquement depuis leur origine. Elles mettent l'accent sur la professionnalité des enseignants et la professionnalisation de leur métier. C'est pourquoi, dans leur ensemble, les organisations professionnelles d'enseignants ne s'opposent guère aux principes généraux qui inspirent les nouvelles politiques ; elles en attendent une meilleure reconnaissance et la reconquête d'un prestige perdu du métier.

Il n'empêche que ces nouvelles politiques reposent sur deux paris de taille :

- le pari sur la volonté et la capacité d'auto-organisation dans tous les établissements
- le pari sur l'acceptabilité de la diversité des modes de fonctionnement des établissements.

1) volonté et capacité d'auto-organisation

Le réaménagement institutionnel transfère d'importantes compétences mais aussi d'importantes charges aux établissements. Ils sont placés directement devant la question : comment faire l'école ? Quelle pondération des savoirs, des savoir-faire et des savoir être, quelles méthodes pédagogiques et quels manuels et autres matériels didactiques, quelle organisation du travail, quelle définition des rôles et quelle division des tâches et des charges, quels emplois du temps et des espaces, quelle structuration des cycles et des parcours des élèves, quelles instances de concertation et quelle place pour les élèves et les parents, quel emploi des ressources ? etc.

Même si les réponses à ces questions ne sont pas toutes déléguées à l'établissement scolaire, l'hypothèse forte est néanmoins qu'il existe dans chaque établissement une volonté collective suffisante pour construire localement un accord sur un projet d'école basé sur une conception partagée du bien commun. Rien n'est moins sûr cependant car la tradition favorisait bien plutôt l'individualisme des maîtres et le légitimait même, et si on a pu entendre des revendications de plus d'autonomie et de liberté d'action pédagogique, elles étaient le plus souvent individuelles. Là où elles s'accordent avec l'idée d'un projet collectif, il n'est pas sûr par ailleurs qu'elles expriment une majorité des enseignants et il est plutôt improbable

que les aspirations convergent localement vers un projet commun.

- construction sur des affects, ça s'apprend
- plutôt lors de la formation que solution des problèmes.

2) L'acceptabilité de la diversité

On aurait tort de sous-estimer la fonction légitimatrice de l'uniformité formelle et de la dissimulation des différences. Il est entendu que le traitement uniforme, formellement égal, d'élèves socialement et culturellement inégaux contribue précisément à l'inégalité. Cette formule de Pierre Bourdieu qui remonte à 1966 apparaît d'ailleurs souvent dans l'argumentation en faveur d'une plus grande différenciation des écoles impliquant aussi une discrimination positive. Mais l'illusion d'uniformité de traitement a sa propre réalité ; elle contribue au minimum, chez les parents, les élèves, les enseignants et les autres personnels, à fonder un sentiment subjectif d'égalité des droits et des chances. Même si ce sentiment est illusoire, il est efficace ; il contribue au bout du compte à la pacification des relations au sein du système et autour de lui. Aussi légitime que puisse être la différenciation entre les écoles, notamment dans le sens de la discrimination positive, dès que des différences deviennent socialement visibles, que ce soit par le biais d'une innovation ou par celui de projets d'école par exemple, elles sont inévitablement interprétées en termes d'avantages et d'inconvénients potentiels et doivent faire l'objet d'une justification et d'une prise de responsabilité.

Dans un contexte de régulation bureaucratique centralisée, même si l'uniformité y est seulement de façade, chaque niveau de responsabilité peut

appuyer ses décisions et ses options pratiques sur des prescriptions et des directives venues «d'instances supérieures» et qui culminent en fin de compte dans l'autorité de l'Etat. A l'égard des parents et des élèves p.ex. les enseignants, directeurs d'école et inspecteurs ne sont pas responsables de ces prescriptions et directives, seulement de leur application. Ils n'ont pas nécessairement à s'identifier avec elles non plus.

Lorsqu'au contraire chaque école doit s'inventer et se développer de façon permanente dans son propre contexte socio-culturel, avec ses propres forces et faiblesses, alors une part plus importante d'autorité et de responsabilité éducatives lui est visiblement attribuée, une part plus grande d'autorité scolaire.

Dans ce contexte nouveau, enseignant-e-s, directeurs ou inspecteurs doivent (doivent pouvoir) se mettre d'accord sur une formule locale de partage et de mise en oeuvre de ce pouvoir, une formule avec laquelle ils doivent pouvoir s'identifier, qu'ils doivent pouvoir justifier à l'égard de tiers concernés et sur laquelle ils doivent rendre compte non seulement à l'égard du système mais aussi à l'égard des parents et des élèves concernés. Jean-Louis Derouet a étudié ces processus de construction d'accords au sein d'écoles françaises ; le moins qu'on puisse dire, c'est que c'est très difficile.

La question de l'acceptation du projet éducatif de l'école par les parents – l'autre autorité éducative – peut-être plus difficile encore. Il faut convaincre les

parents de l'intérêt du projet pour leur enfant, et il vaut donc mieux les associer d'emblée à la démarche du projet. Seulement, les parents sont très inégalement disponibles pour ce type d'exercice et on risque un fort effet de sélection sociale. De plus, les parents changent et les enseignants restent ; des frictions sont en quelque sorte programmées.

Enfin – last but not least – il faut convaincre les élèves (problème de leurs capacités et de leur liberté)

La solution comporte des problèmes.

Il n'est pas surprenant sous cet angle que dans plusieurs pays, l'autonomisation des écoles ait été associée avec l'offre de libre choix de l'école par les parents. En effet, si ceux-ci choisissent librement l'école de leurs enfants, ils entrent aussi, implicitement ou explicitement mais de façon responsable, dans le contrat pédagogique que l'Ecole leur propose. Le libre choix offre dans ce sens une alternative possible et peut-être obligée avec le temps, à la gestion bureaucratique traditionnelle du pouvoir et du travail éducatif dans les écoles. Je sais, le libre choix soulève une autre série de questions. Les écoles qui ont le plus de succès sont celles qui reçoivent le plus de ressources et peuvent acquérir les meilleures compétences ; elles tendent donc à devenir meilleures, du moins tant qu'elles ne dépassent pas leurs capacités optimales. Le contraire arrive aux écoles les moins choisies. Il y a là un cercle vicieux qui contrevient au principe d'équité

qui veut que les élèves disposent des mêmes ressources matérielles et en compétences, des mêmes droits et de l'égalité des chances. A noter que ce risque est aggravé par le libre choix, mais il est inhérent à la décentralisation tout court.

L'opposition à un ancien ordre ne fonde pas *eo ipso* l'accord sur une alternative unique. Mais même lorsque la volonté existe, il faut des compétences pour lui donner forme : la capacité de s'organiser, de définir ensemble un bien commun et de se mettre d'accord autour des principes de justesse et de justice (Boltanski et Thévenot, 1989) qui guideront un projet collectif et ses modalités de mise en œuvre (Derouet et Dutercq, 1997).

Tout ceci peut venir à manquer localement, faute d'expérience et/ou parce que les positions en présence sont trop incompatibles. De nombreuses observations soulignent la réelle difficulté de ces processus de mise en accord (Derouet, Perrenoud, Gather-Thurler, Szaday, etc.). Le besoin d'un soutien structuré et professionnel de développement organisationnel est flagrant, mais pas toujours reconnu à temps, ni au niveau des écoles ni par le centre stratégique.

Un établissement scolaire a de multiples fonctions et son fonctionnement présente toujours aussi plusieurs facettes. Ce n'est que sur le papier que les écoles se réduisent à des organisations

rationnelles poursuivent des buts formellement prescrits en ajustant les moyens.

Toute organisation définit un champ d'interdépendances sociales, des règles du jeu et une hiérarchie des loyautés. Mais tout champ d'interdépendances est aussi un champ d'opportunités où "la logique rationnelle de production des effets recherchés est en permanence distordue par la préservation de soi des acteurs" (Berthelot, p. 147).

L'ignorance de cette réalité fait échouer beaucoup de réformes ~~ou bien~~. C'est aussi ce qui permet de dire que les réformes tentent de changer l'école mais que l'école change les réformes.

Parce qu'elles traitent de l'humain, les écoles sont, plus que d'autres organisations, des arènes de débat politique où, de plus, ce qui est de l'ordre de la lutte autour d'enjeux idéologiques (les idéaux, les valeurs, les croyances) ne se distingue jamais clairement de ce qui est de l'ordre de la lutte d'intérêts autour de ressources rares.

Toute école est enfin une configuration de contraintes et de potentiels liée à son histoire et à la spécificité de son environnement ; elle "fait avec", elle choisit, souvent sans le savoir, une définition de soi et une image de ses possibles et impossibles, en vertu de la configuration des aspirations, des intérêts et des forces humaines en présence.

Ces différentes facettes de l'organisation scolaire se croisent et s'interpénètrent mais ne configurent pas nécessairement une organisation apprenante, c'est-à-dire capable de se projeter dans l'avenir et de s'auto-organiser délibérément et en permanence pour capitaliser une réflexion commune et soutenue sur les pratiques et les expériences.

Nouvelles fonctions stratégiques du centre :

Développement systémique

Gestion des ressources humaines

Base de connaissance

Prospective

Communication

Pour l'enseignement supérieur :

- Changement des attentes / hautes écoles
- Elargissement et changement de "clientèle" ("massification")
- Professionnalité de l'enseignant - [] universitaire.
- Recherche en éducation comme ressource de la modernisation.

Facteurs de convergence des politiques éducatives

La convergence entre pays industrialisés n'est **pas un hasard**, car ces pays ont bien des points communs : (facteurs objectifs des politiques éducatives)

Pour comprendre sinon les déterminismes du moins les déterminants de ces convergences, il faut interroger les facteurs objectifs des politiques de l'éducation en se servant du **macroscop** cher à Alfin Tofler: ces facteurs objectifs se trouvent dans l'environnement des SE .

Emergence d'un niveau méso

1. **Changement de société** : Ces pays voient se développer depuis une trentaine d'années une transformation de la société analogue: Quelques mots-clefs seulement :

- la **fin du modèle industriel** avec sa production **taylorienne** de masse :
 - les **fabriques disparaissent** du paysage (ABB, Dubied, etc.)
 - **délocalisation et automatisation** de la production industrielle
 - **tertiarisation** des activités économiques :

- tertiaire de puissance : pilotage à distance des activités économiques (et politiques) dans le reste du monde : finance, banque, sièges de multinationales, org. Internationales ;
- science, développement technol., consulting, enseignement
- traitement de l'humain (de 1 à 20%)
- **l'accélération** du progrès de la connaissance **scientifique** et le développement tous azimuts de la maîtrise technologique, les deux
- renforçant la **confiance dans la connaissabilité** et la **malléabilité** (faisabilité) du monde, de la vie, de la société et des individus (notamment l'éducabilité)
- favorisant le développement d'une **culture fondamentalement matérialiste** (le "désenchantement du monde", disparition progressive de l'explication des phénomènes naturels par le recours à des phénomènes surnaturels, préférence pour l'explication par des chaînes de causalité entre phénomènes naturels, même au plan humain et social : la société humaine comme nature ;
- la **longévité** accrue + **faible natalité** -> **vieillesse** --> risque pour la créativité -> apprendre toute la vie pour rester dans la course -

> conséquences en retour sur la conception du rôle de la formation initiale

- la **scolarisation accrue** de la population sous l'effet de la récente expansion-démocratisation de l'enseignement (notamment au second cycle du secondaire) -> élévation générale du niveau de formation des nouvelles générations -> contribue aussi au développement de l'**esprit critique** y compris à l'égard de l'école
- changement de la **culture de l'enfant et de l'éducation** : de l'enfant fatalité à l'enfant désiré et planifié; de l'enfant producteur à l'enfant plaisir, moyen de réalisation de soi pour les parents, de l'enfant à dresser à l'enfant à aimer (Spock, 1950)
- Généralisation du postulat : ***all children can learn*** dans le crédo éducatif de l'institution scolaire (cf. p.ex. code de déontologie des enseignants en Australie et aux USA),
- pluralisation des modes légitimes de **vie et de socialisation familiale**,
- accélération du mouvement **d'individualisation**,
 - autonomie de choix étendue pour chacun : profession, rapports entre partenaires sexuels (célibat, mariage, cohabitation, etc.), options politiques, religieuses et idéologiques

- aussi obligation de choix, charge individuelle accrue ;
- amplification des **flux migratoires** en provenance de régions géographiquement et culturellement de plus en plus lointaines,
- Changement de la **structure des inégalités** ;
 - **capital « formation »** plus important pour la définition de la place au travail et dans la société, mais aussi
 - augmentation des **écarts entre les riches et les pauvres**, diminution des valeurs de solidarité sociale,
 - **exclusion des faibles et évasion des forts**,
 - **transfert** sur des Etats appauvris **de charges sociales** résultant de la restructuration du tissu économique (chômage, etc.).
 - Une **société globalement plus inéquitable** dans la mesure où plus encore qu'avant, ceux qui ont déjà reçu en ont encore plus.
- Avec le **couplage renforcé entre formation-emploi**,
 - les compétences acquises (et reconnues) au cours d'une formation deviennent plus déterminantes dans le destin individuel ;

- mais une formation n'est plus une garantie d'emploi, une **condition nécessaire** mais pas suffisante;
- les **personnes peu formées** courent davantage le risque de chômage.
- Mais le processus semble entraîner tout le monde dans une **spirale ascendante** ; quel que soit le niveau général de formation, dans la mesure où il subsiste des différences de niveau, les moins formés courent toujours davantage de risques que les mieux formés ;
- en même temps l'acquisition d'une **formation devient plus chère** tout en payant moins en retour.
- Ajouter dans ce registre : la montée d'un véritable **consommérisme éducatif**.

Question : Comment appeler cette société ? post-industrielle ? Post-moderne, duale ? de consommation ? de l'information ? du savoir ? de l'apprentissage ?

2. Ces pays ont les mêmes enjeux dans la configuration d'**interdépendance** et de **compétition mondiale**
 - la **globalisation des marchés** de biens, de services, de capitaux et de travail a connu une forte accélération grâce aux NTIC au cours des 15 dernières années ;
 - disparition de la **loyauté nationale des entreprises**
 - elle accentue nettement la **concurrence entre les pays** en matière de sites de production économique et places de travail;
 - la compétitivité de nos pays à hauts salaires et niveau de vie tourne autour de la valeur ajoutée du travail, qui dépend au moins partiellement du "**capital humain**" des sociétés nationales, qui, comme la **fiscalité** ou l'**accessibilité**, est entré dans la panoplie des **indicateurs** que les compagnies internationales utilisent pour choisir leurs **lieux de production** et qui est aussi un capital de créativité scientifique, technologique, organisationnelle, économique ;
 - **L'interdépendance globale croissante** érode cependant des parts de plus en plus substantielles de la **souveraineté de l'Etat-Nation** et donc de la **crédibilité des pouvoirs publics** qui sont par ailleurs autorité éducative publique ;

- Deux **injonctions contradictoires** aux politiques de l'éducation : augmenter le niveau de formation – diminuer la charge de la fiscalité.
- Ces pays connaissent en simultanéité une crise majeure des **finances publiques** qui n'est pas seulement d'origine économique ni seulement une crise de l'Etat-providence. Il faut bien l'interpréter aussi comme un déséquilibre entre pouvoir économique et pouvoir politique qui se traduit entre autres dans une crise du gouvernement de l'Etat.
- **Dissociation des espaces du marché et de la démocratie = crise de la démocratie.**
- Le succès du New public management en atteste : **L'exigence de réforme de l'Etat** se répercute aussi dans le domaine de la formation, même si celle-ci reste avec la santé et la prévoyance sociale parmi les domaines les plus légitimes et prioritaires de l'action publique. Mais tous trois réclament dans tous les pays des parts considérables des dépenses publiques et posent des problèmes de maîtrise des coûts.

3. Ces pays ont un **héritage institutionnel** semblable en matière d'éducation :

- La **régulation politique** plutôt que par le marché ; a) l'éducation collective organisée par b) un pouvoir politique, l'Etat-enseignant et c) le partage de l'autorité éducative entre Etat et familles, héritage du XIXe siècle
- la **forme scolaire** (Guy Vincent) : l'école en tant qu'arrangement spécifique des pouvoirs et des responsabilités ainsi que des espaces-temps du travail des enseignants et des élèves (le groupement maître-classe fixé dans l'architecture de toute école (longévité technologique), l'organisation du travail par disciplines, années de programme, leçons, etc. Héritage dont une partie au moins remonte au XVIe siècle.
- La **régulation bureaucratique** : Constantes du changement récent et qui souffre de problèmes de légitimité: malgré le changement, le potentiel de critique ne diminue pas: (voir tableau)

On peut aussi lire l'histoire des systèmes d'enseignement comme une **sédimentation progressive de fonctions**:

- la **formation des élites**, leur **distinction sociale** et leur **homogénéisation culturelle** (savoirs et valeurs de référence, croyances communs)

- **homogénéisation culturelle de masse** dans les **sociétés démocratiques** (assortie du sentiment national)
- **légitimation des inégalités** de places et destinées sociales (*subjective - objective*) *qualif - de l'inst.*
- **instrumentalisation économique et professionnelle** des savoirs dans la société industrialisée et

4. Confrontés ensemble à ces évolutions économiques, sociales, culturelles et politiques, il faut enfin constater que tous ces pays coopèrent de plus en plus intensément dans le cadre **d'organisations internationales**.

Qu'il s'agisse de l'UNESCO, du Conseil de l'Europe ou de l'Union européenne, de l'IEA ou encore, symptomatiquement, plus intensément ces dernières années de l'OCDE, ces organisations forment de véritables plateformes d'échange et de synergie intergouvernementales, et aussi des *think tanks* en matière de politique éducative comme dans les autres secteurs de l'activité gouvernemental.

Des experts et des responsables de haut rang des ministères (*policy makers*) de tous les pays s'y retrouvent régulièrement, y confrontent leurs vues, leurs problèmes et leurs solutions, élaborent des catégories et des standards

communs et aussi progressivement des orientations qui accentuent la convergence des politiques nationales.

LE CHANGEMENT DES POLITIQUES DE L'EDUCATION DANS LES PAYS INDUSTRIALISES

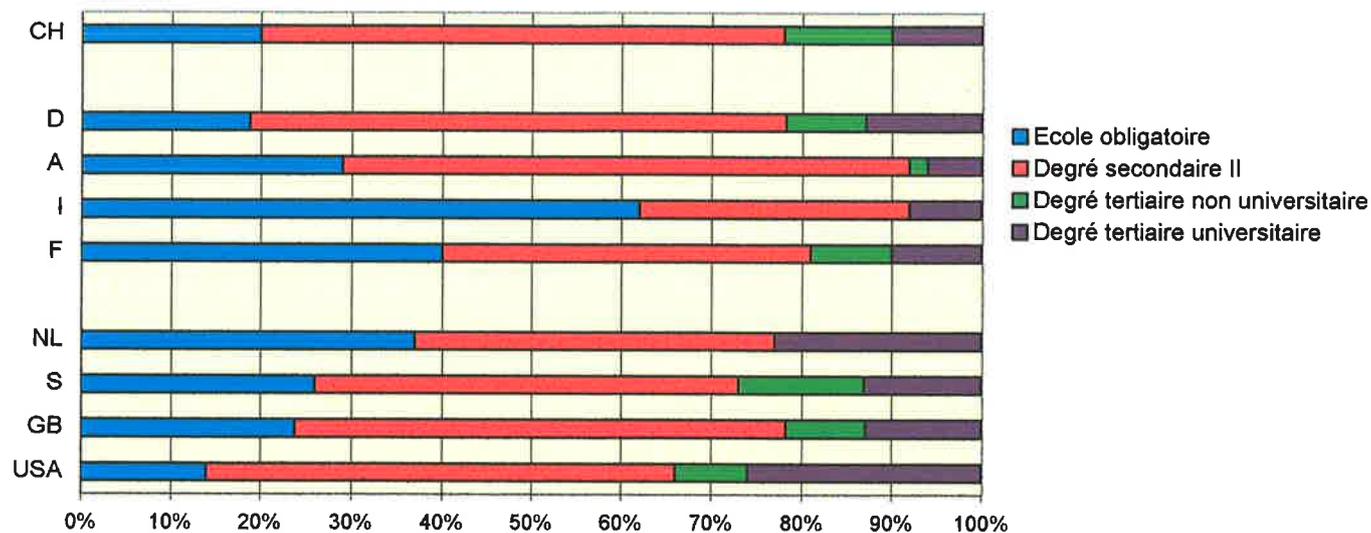
1. Le changement des systèmes éducatifs ne date pas d'aujourd'hui :

- Principales tendances depuis la Deuxième Guerre Mondiale
- Quelques effets de ce changement :
 - Le niveau de formation s'élève
 - Les compétences de base des adultes aussi
 - Une société de l'apprendre
 - Taux d'accès à l'université (pays et cantons CH)

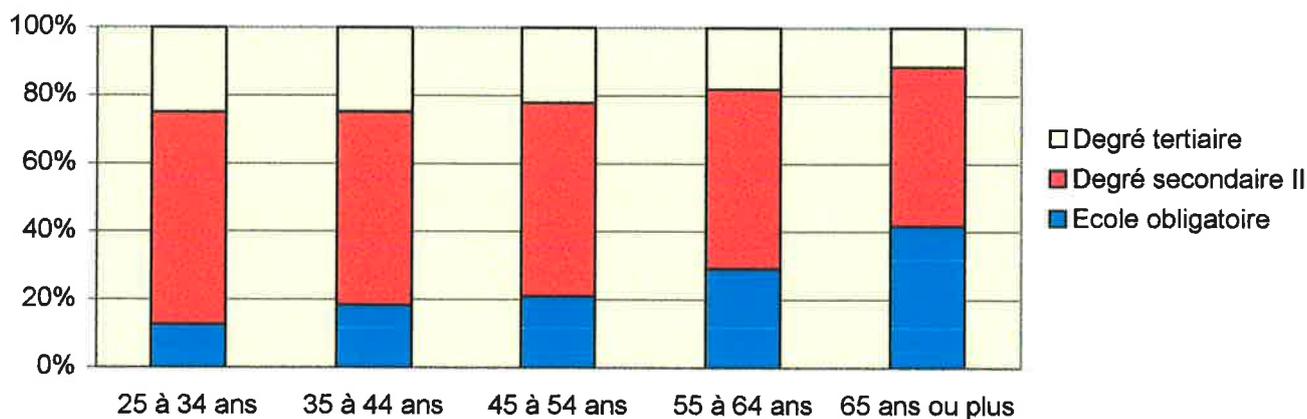
2. Changements récents des orientations politiques

- Illustration : 3 exemples : Suède, GB, France
- Similitudes et convergences
 - L'initiative est prise par l'acteur national
 - Retour sur les finalités (plus exigeantes)
 - Vers le pilotage par les outputs et une nouvelle culture de l'évaluation
 - Le souci des coûts et de l'efficience
 - Le détour par l'organisation et l'institution

Comparaison internationale, 1996



Suisse: population résidente, selon les groupes d'âges, 1998



Suisse: population résidente, selon la région linguistique, 1998

