

Comment envisager le changement éducatif en France ?

Le sentiment partagé d'insatisfaction sur le fonctionnement ou les résultats de l'école en France débouche souvent sur l'appel à des changements éducatifs. Pour autant, les consensus sont extrêmement difficiles à construire quant aux objectifs de ces changements et à la façon de les mettre en œuvre. Dans cette courte note, nous voudrions esquisser quelques pistes et mettre en garde sur quelques impasses, inspirées de certains travaux français ou internationaux¹.

Quelle alternative au changement « par le haut » ?

La convergence des analyses sur l'impossibilité de « réformer la société par décret » ou sur l'effet limité des « prescriptions » et des « injonctions » institutionnelles sur les pratiques pédagogiques réelles a nourri un scepticisme diffus sur la possibilité même de changements pédagogiques qui s'imposent « d'en haut ». Il n'est pas nécessaire de revenir ici sur ces constats, très bien résumés par Larry Cuban quand il expliquait que 40 ans de réformes structurelles dans l'éducation américaine ont régulièrement échoué à pénétrer la boîte noire des pratiques pédagogiques².

Cette conclusion peut nourrir deux réponses convergentes dans la posture de repli sur le « terrain » même si elles peuvent être correspondre à des positionnements politiques contradictoires.

La première réponse consiste à élargir autant que possible la décentralisation et l'autonomie laissée aux échelons institutionnels intermédiaires, en particulier les établissements scolaires, pour en faire un niveau central de régulation et de gouvernement. Face aux difficultés induites par la lourdeur d'un système centralisé et vertical tel que celui de l'éducation nationale, l'idée est ici de briser ce qui apparaît comme une gangue bureaucratique pour redonner des marges de liberté aux acteurs éducatifs.

L'idée est largement répandue et mise en œuvre au niveau international. Quels en sont les résultats ? Là où la décentralisation scolaire a le mieux fonctionné, c'est quand elle a pu déboucher sur une association des acteurs locaux à des débats pédagogiques (induisant une certaine autonomie curriculaire) et a donc construit une légitimité commune autour de l'école. Les travaux de recherche qui ont pu observer de telles réformes ont constaté que ses effets sont en revanche loin d'être univoques. Loin d'induire en particulier des innovations

¹ Pour une vision plus complète, voir Olivier Rey (2016). « Le changement c'est comment ? », dossier de veille IFÉ n° 107. Lyon : ENS de Lyon. <http://edupass.hypotheses.org/962>

² Cuban Larry (2013). *Inside the Black Box of Classroom Practice: Change without Reform in American Education*. Cambridge : Harvard Education Press.

ou des améliorations pédagogiques, l'autonomie a souvent produit une intense débauche d'énergie sur des questions de gestion (gestion administrative, gestion de ressources humaines, gestion financière...) sans que le fonctionnement éducatif n'en paraisse significativement amélioré.

La seconde réponse consiste à laisser aux professionnels de l'éducation le soin de réguler le système à partir de leurs propres normes, l'Académie, au sens générique du terme, étant considérée comme seule apte à définir les objectifs de l'éducation et la façon de remplir au mieux ses missions. Il s'agit à chaque fois d'estimer que les professionnels de l'éducation sont les mieux placés pour définir les rythmes et les contenus des évolutions éducatives, que l'on traite des pratiques en classe, de la définition des programmes ou même de la détermination des moyens nécessaires au « bon fonctionnement » de l'école. Ici, les changements éducatifs sont censés procéder avant tout des logiques internes aux disciplines ou aux cultures professionnelles scolaires : ils reviennent en fait à accorder aux acteurs éducatifs des marges d'innovation individuelle et, plus rarement, collectives, au sein d'un cadre borné par des cultures et des histoires professionnelles. Cette façon de voir est évidemment très présente dans l'histoire de notre système scolaire. Encore récemment, il est symptomatique de constater combien le fait de confier l'élaboration des programmes à un conseil supérieur autonome (sinon indépendant) a provoqué des crispations et des réactions hostiles dans des corporations éducatives comme dans des courants politiques qui ne partagent théoriquement pas les mêmes principes.

Qu'il s'agisse de promouvoir l'autonomie des établissements ou l'autorégulation professionnelle, les deux réponses tendent à privilégier des intérêts particuliers (locaux ou sectoriels) dont on voit mal comment ils pourraient contribuer à définir un intérêt général dans une éducation qui se veut une mission « nationale ». Comment des changements éducatifs conséquents pourraient-ils naître de ce jeu « en cercle fermé » ?

Comment, par exemple, les groupes sociaux qui bénéficient au mieux des inégalités générées à leur profit par le système scolaire seraient amenés à modifier cet équilibre sans intervention correctrice ?

Comment des professionnels qui vivent leur discipline scolaire ou leur tradition pédagogique comme un cadre sécurisant seraient amenés à faire bouger les lignes sans autre impulsion ?

Comment des territoires scolaires protégés ou au contraire stigmatisés pourraient contribuer d'eux-mêmes à améliorer la mixité sociale et scolaire ?

Parler sérieusement d'amélioration et de changement éducatif nécessite probablement une vision plus systémique et globale, qui implique que le niveau politique central ou national n'abdique pas son rôle d'impulsion des grandes orientations concernant l'école.

L'alternative aux changements « par le haut », souvent contre-productifs, est probablement à rechercher ailleurs que dans l'attente d'améliorations spontanées « par le bas ». Se pose alors la question des conditions du succès d'une politique globale de changement éducatif.

Fixer des objectifs éducatifs clairs et en nombre limité

Il est frappant de constater à quel point, dans des contextes politiques extrêmement différents, des réformes ou des grandes lois sont proclamées sans que l'on sache finalement très bien quels sont leurs objectifs.

L'éducation est un processus social extrêmement complexe, qui recouvre aussi bien des acquisitions cognitives que des apprentissages de comportement, de compétences, des normes de vie en société ou encore des transmissions culturelles de type patrimonial. Apprendre à utiliser des équations, à avoir une attitude respectueuse en société, à comprendre une œuvre ou à s'exprimer dans un groupe sont autant d'exigences qui ne renvoient pas aux mêmes répertoires d'action, tant pour ce qui concerne les gestes éducatifs que pour ce qui concerne les productions attendues et évaluables ou même les régimes scientifiques susceptibles d'en rendre compte.

Au regard de cette complexité, la parole politique oscille souvent entre généralités vagues et technicités restreintes. La plupart des grandes lois ou des grandes réformes concernant l'éducation sont perçues comme des proclamations dont on saisit mal l'opérationnalité pour les acteurs de terrain.

Des controverses véhémentes sur l'école peuvent ainsi perdurer sans qu'on soit jamais en mesure de les arbitrer ou les conclure par une preuve quelconque, tant elles renvoient à des postures quasi-philosophiques plus qu'à des pratiques constatées.

Même les objectifs qui semblent faire consensus ne sont pas précisément identifiés. Le système est ainsi tenu de favoriser la réussite éducative, sans qu'on sache très bien ce dont il s'agit précisément, mais dans le même temps il est jugé sur des indicateurs de résultats immédiats (taux de réussite au bac, classement PISA, taux de décrocheurs..) qui la plupart du temps ne rendent compte que d'une partie restreinte des missions éducatives.

Dans le fonctionnement quotidien du système éducatif, l'invasion des tableaux de bord en tous genres donne l'illusion d'un pilotage de plus en plus informé, au risque que la majeure partie des énergies soit absorbée par la remontée de données dont on ne sait plus trop de quoi elles rendent vraiment compte.

Modifier en profondeur les processus et résultats éducatifs est un défi complexe. Devant la tâche, multiplier les changements « institutionnels » apparaît comme un raccourci rassurant : autant on semble manquer de prise sur les pratiques des enseignants, par exemple, autant on voit bien comment maîtriser un changement de structures. On empile ainsi les dispositifs, les comités, les agences, les conseils ou les programmes où sont souvent mobilisés les mêmes agents intermédiaires pour fournir des données de nature à « faire exister » les résultats visés.

Au vu des changements éducatifs analysés comme les plus concluants par les recherches, il semble bien qu'une caractéristique de leur succès réside au contraire dans la fixation d'objectifs pédagogiques clairement opérationnels et circonstanciés, avec un alignement du sens de la réforme, des dispositifs mis en œuvre, des moyens et des personnes mobilisés. Autrement dit, le changement s'incarne dans des activités auxquels tous les personnels éducatifs peuvent participer à leur niveau, il est clairement circonscrit à certaines actions ou mesures dont on peut suivre le développement et les résultats produits.

La cohérence systémique est donc ici centrale : une chaîne aussi transparente que possible doit relier la décision de niveau politique (État fédéral ou national par exemple) jusqu'à sa traduction opératoire au niveau de la classe en passant par l'ensemble des acteurs intermédiaires (rectorat, inspection, chefs d'établissements, conseillers et coordonnateurs...) et des parties prenantes.

Cela implique de soigneusement vérifier au préalable que tel changement n'est pas contradictoire avec d'autres mesures, d'autres dispositifs ou d'autres configurations institutionnelles existantes. Un cas classique en France d'injonctions contradictoires est celui de la mise en place du socle commun en 2005, pour lequel on a attendu ensuite 5 ans avant de mettre en œuvre de façon précipitée un nouveau dispositif, le livret de compétences, tout en se gardant de toucher aux dispositifs d'évaluations traditionnels qui répondaient à d'autres principes.

Pour assurer la clarté et la cohérence d'un changement, celui-ci doit donc généralement être circonscrit dans ses objectifs. On peut sans doute améliorer significativement l'apprentissage de la lecture, changer les rythmes scolaires, transformer les modes d'évaluation, améliorer la participation des parents à l'école, renforcer l'appropriation de la culture numérique, réformer la formation continue des enseignants, corriger les lacunes en mathématiques, introduire le travail collaboratif et tant d'autres choses encore. Peut-on vraiment faire tout cela en même temps ?

Le temps du changement

L'examen des réformes menées à l'échelle de systèmes éducatifs (et qui ont perduré) montre que le changement en éducation demande un temps plus long que celui de l'agenda politique.

La réforme de l'éducation finlandaise, dont les résultats ont tant été scrutés suites aux publications PISA, a été préparée par une longue phase de réflexion et de concertation au niveau local et national tout au long des années 90.

La réforme du curriculum en Écosse a commencé au début des années 2000 (formellement adoptée en 2004 après débat national) et sa mise en place a continué jusqu'en 2014. Partout, on constate que la continuité dans les orientations et le temps laissé aux acteurs éducatifs pour la mise en place sont des ingrédients essentiels pour des changements éducatifs soient implantés de façon profonde et durable.

Cette continuité ne réside pas forcément dans les stabilités politiques : parfois, les gouvernements ou les majorités électorales changent, mais les experts et les acteurs des politiques éducatives partagent des savoirs et des approches suffisamment communes pour que certaines grandes orientations perdurent.

D'autres fois, des évolutions sociales, économiques ou professionnelles amènent des changements sur le moyen et long terme qui n'ont pas explicitement pris en charge par les responsables politiques. En matière éducative comme ailleurs, l'isomorphisme institutionnel peut amener des changements qui ne sont pas pensés comme tels. Il ne s'agit plus en l'occurrence de réformes, ni même parfois de changements, mais plutôt d'adaptation ou d'ajustements.

Si l'on reste sur le terrain d'un changement souhaité et assumé comme tel, il n'en reste pas moins que la dimension temporelle est essentielle pour débattre, former, mettre en place, produire les ressources ou même évaluer les changements.

On peut d'ailleurs se demander s'il est raisonnable d'envisager de mener des changements d'ampleur sur des durées de un à trois ans, comme cela arrive très souvent en France. Depuis 20 ans, la formation initiale et continue des enseignants, pour ne prendre que cet exemple, a connu au moins trois réformes d'ampleur (création des IUFM, suppression des MAFPEN, intégration des IUFM dans les universités, création des ESPE, ect.). Entre la concertation initiale et la mise en œuvre les délais ont toujours été extrêmement brefs alors même que ce type de réformes a des impacts lourds sur plusieurs générations. De fait, les modifications organisationnelles absorbent une grande part des énergies, laissant la portion congrue aux questions de contenus et de formation pédagogique proprement dits (savoirs et ingénierie de formation, viviers de formateurs...).

Enfin, postuler qu'un changement durable peut s'accomplir dans un temps court revient à ignorer ou sous-estimer que la question des croyances, des représentations et de la légitimité d'une réforme est centrale pour la réussite ou l'échec du changement.

Prendre au sérieux le sens d'un changement éducatif

Pour celui qui se préoccupe d'acclimater un changement éducatif, le sens que donnent les acteurs éducatifs à leur pratique n'est pas à considérer comme une « cerise sur le gâteau » ou un supplément d'âme. C'est au contraire un élément central qui conditionne l'appropriation ou non du changement. Dans tout milieu professionnel en effet, coexistent des interprétations différentes des situations et des contextes, et aussi bien souvent une interprétation dominante ou majoritaire, qui participe d'une sorte de culture commune des praticiens. A ce titre, tout personnel de l'éducation, qu'il soit enseignant, chef d'établissement, inspecteur, en poste dans un établissement, un rectorat ou un ministère, a une représentation de la bonne façon de faire son métier, qui se raccroche en général à une représentation collective plus ou moins explicite.

Si le changement proposé ne s'accorde pas à cette représentation, voire la heurte de front, il nécessite une étape de réajustement parfois longue et complexe à l'échelle individuelle ou collective, jusqu'à que la nouvelle façon de faire apparaisse en phase avec les missions de son activité professionnelle. Autrement dit, le changement doit conquérir une certaine légitimité.

Cette légitimité peut être en grande partie nourrie par la force de l'autorité institutionnelle. Dans un contexte de fonction publique comme en France, la prescription hiérarchique est porteuse en elle-même d'une certaine légitimité. Elle n'est néanmoins souvent pas suffisante. En effet, un enseignant peut changer son comportement en surface, de façon temporaire sous la pression (de l'institution, des pairs...) ou pour se conformer à un modèle, sans forcément en être réellement convaincu ou sans comprendre ce qui en fait le sens. Dès que la pression se relâche ou que les normes ne sont plus contrôlées, le comportement ancien peut reprendre ses droits rapidement car la pratique alternative n'a pas été « internalisée ». La garantie d'un changement durable *via* le développement professionnel repose par conséquent sur les évolutions des attitudes, des capacités intellectuelles et de l'état d'esprit des enseignants, bien au-delà de la mise en conformité des comportements.

On comprend donc combien la fixation d'objectifs clairs, en nombre limité, qui fassent sens pour les acteurs éducatifs au regard de leurs pratiques, est un enjeu de toute réforme, en France comme ailleurs.

