

Pierre-Yves BERNARD, Christophe MICHAUT et Julia RESNIK

Introduction

**DÉCROCHAGE, ORIENTATION ET QUANTIFICATION
À L'ÈRE DE L'ÉVALUATION**

Depuis plus de trente ans les politiques éducatives ont été bouleversées en France comme partout dans le monde. C'est parce qu'Yves Dutercq a largement contribué à documenter ces transformations que nous avons choisi, pour lui rendre hommage, d'interroger dans ce livre la portée et le sens du renouvellement des politiques éducatives. Le propos introductif qui suit vise à dresser les principales perspectives d'analyse et de recherche qui nous apparaissent saillantes, et par là même y situer les différentes contributions à cet ouvrage.

Une précaution préalable s'impose quand on aborde les questions d'action publique au prisme des sciences sociales. Comme dans toute démarche scientifique, les principales disciplines convoquées ici (sociologie, science politique, économie, sciences de l'éducation) construisent leur objet à partir de faits avérés en s'appuyant sur des méthodologies adéquates. Or les politiques publiques sont élaborées par des acteurs qui apportent leurs lots de justifications, voire de légitimations à prétention scientifique. Les politiques publiques ne se réduisent pas à des textes réglementaires ou législatifs produits par des instances politiques. Elles s'appuient également sur des rapports, des discours, des interventions qui délimitent les problèmes, proposent des solutions, dessinent des réformes, préconisent des pratiques. Ce faisant elles inscrivent des notions dans le débat public : par exemple équité, inclusion, évaluation, *accountability* sont devenus en l'espace de trente ans des termes usuels des débats politiques en éducation. Ce sont ces mêmes termes dont se saisissent les chercheurs, pour en analyser la genèse, la traduction en matière de pratiques et les effets sociaux qu'ils produisent.

Pour présenter les transformations des politiques publiques en éducation, et au risque de simplifier un domaine nécessairement complexe, trois grandes évolutions structurelles peuvent être distinguées.

Alors que la démocratisation de l'éducation a constitué une orientation fondamentale dans la construction des systèmes éducatifs tout au long du xx^e siècle,

d'ailleurs avec des finalités diverses (renforcer la cohésion sociale, ouvrir des espaces de mobilité sociale, investir en capital humain, etc.), un changement profond sur la notion même de démocratisation se dessine à la fin du siècle. Les résultats des recherches en sociologie de l'éducation ont d'ailleurs joué un rôle crucial en la matière, illustrant les interdépendances entre action publique et recherche scientifique. Ces travaux montrent en effet que malgré ce qu'on a appelé la « massification » de l'enseignement, c'est-à-dire l'augmentation quantitative de l'accès à l'éducation secondaire et supérieure, les inégalités sociales de parcours scolaires sont partout restées importantes, et l'effet de cette massification sur l'égalité des chances d'accès aux positions sociales est demeuré faible, voire nul (Shavit et Blossfeld, 1993).

Il en a résulté une réflexion sur la notion même de démocratisation. Le principe d'égalité, notamment, au fondement de l'organisation des systèmes éducatifs, a pu être vu comme une « indifférence aux différences » et ainsi perpétuer les inégalités sociales et culturelles (Bourdieu, 1966). Par opposition, les responsables des systèmes éducatifs ont mobilisé la notion d'équité plus à même de rendre compte d'une action publique réductrice des inégalités initiales. En réalité, ce concept emprunté aux débats sur les théories de la justice (Rawls, 1987 ; Sen, 1992, entre autres) recouvre des orientations et pratiques politiques diverses, de la promotion des minorités défavorisées à la mesure de la réduction des inégalités sociales de réussite scolaire (Demeuse et Baye, 2008). Plus généralement, elle a été au fondement des politiques de compensation en matière d'éducation, sur une base territoriale ou à partir des caractéristiques socio-ethniques des individus ou des communautés. Dans le même ordre d'idée, la notion d'inclusion traduit la nécessité de rendre effectif le droit à l'accès à l'éducation, notamment pour les enfants en situation de handicap. En plusieurs phases, et avec d'importantes variations selon les systèmes éducatifs nationaux, les politiques éducatives ont affirmé de plus en plus répondre à la diversité des publics, en développant des programmes d'éducation prioritaire, ou en identifiant les publics à besoins spécifiques (Demeuse *et al.*, 2008).

Cette nouvelle approche de la démocratisation pourrait conduire alors à concevoir le service éducatif comme la réponse à un besoin individuel, modulable en fonction de caractéristiques personnelles, déplaçant ainsi l'éducation du champ du service public universel vers une orientation néolibérale marquée par l'individualisation et la flexibilité. Elle peut simultanément être à l'origine d'une préoccupation qui semble majeure dans les politiques éducatives actuelles : la gestion des flux d'élèves qu'il s'agit d'amener à la qualification à partir d'une véritable ingénierie de l'orientation et de la persévérance scolaire.

Cette première évolution structurelle, celle des conceptions et des représentations des politiques éducatives, est fortement reliée à la deuxième, celle de l'évaluation. Les questions d'éducation sont aujourd'hui imprégnées d'une « culture de l'évaluation ». Des ressources sont mobilisées pour répondre aux

différents besoins éducatifs : quels en sont les effets ? Les personnes bénéficiaires sont-elles celles qui en ont le plus besoin ? N'obtiendrait-on pas le même effet avec un autre usage de ces ressources ? Dès lors que l'efficacité du système éducatif est perçue comme un élément clé du dynamisme socio-économique de chaque nation, il ne s'agit plus seulement d'accroître quantitativement les ressources consacrées à l'éducation, mais de considérer « ce qui marche » au travers d'évaluations standardisées, notamment quand des innovations sont expérimentées (Serdyukov, 2017). Les politiques éducatives sont alors pensées comme les résultats d'évaluations fondées sur les preuves, des *evidence-based policies* (Slavin, 2002).

Cela suppose un appareillage spécifique, sous forme de tests, d'indicateurs, de *benchmarks* et de classements. On peut considérer que la mise en œuvre de ces outils constitue de fait une politique en tant que telle, dans le cadre d'une gouvernance « par les instruments », qui fait peu de cas des objectifs et des résultats au profit des techniques de rationalisation et de contrôle (Lascoumes et Le Galès, 2005). L'utilisation et la diffusion d'indicateurs au sein d'un système éducatif national participe également du développement de quasi-marchés éducatifs, dans le cadre de nouvelles formes de régulation fondées sur la compétition entre établissements scolaires sous le contrôle des modalités d'évaluation pilotées par l'État (Maroy, 2008).

Enfin, troisième évolution structurelle, les politiques éducatives tendent à souligner l'importance des acteurs dans la réussite des politiques éducatives. Loin d'une conception bureaucratique où les cadres éducatifs et les enseignants seraient de simples rouages de la mise en œuvre de politiques conçues au sommet, la relative autonomie des différents professionnels est considérée comme une ressource qu'il s'agit de valoriser, en développant une véritable professionnalisation, recommandation récurrente notamment quand il s'agit des enseignants (Osborn, 2006 ; Guibert *et al.*, 2019). Mais les politiques visent à élargir le cercle de ces acteurs, en mobilisant les familles, les entreprises, etc., dans des logiques de communauté ou d'alliances éducatives (Blaya *et al.*, 2018). Ces préconisations vont dans le sens d'une territorialisation accrue de l'action publique, à une échelle géographique qui rende pertinents les partenariats engagés (Ben Ayed et Lemoine, 2020).

Cet affichage de la prise en compte des acteurs s'appuie sur l'idée de responsabilisation : si l'action éducative doit s'adapter aux spécificités du public d'une part, et qu'elle est évaluable d'autre part, alors il doit être possible de rendre compte des résultats de cette action. Cette « reddition de compte », plus souvent désignée par le terme anglais d'*accountability*, s'applique d'abord aux professionnels de l'éducation, enseignants et surtout chefs d'établissement (Dupriez et Malet, 2013).

On le voit, les trois évolutions ont l'apparence d'une certaine cohérence. Mais implicitement cela suppose un système éducatif relativement homogène et poursuivant des finalités clairement identifiées.

Qu'en est-il en réalité ? Le contenu même de ces nouvelles politiques implique ses propres limites : si les acteurs sont réellement autonomes, pourquoi adhèreraient-ils aux conceptions (adaptabilité aux publics) et aux outils (évaluations standardisées) qu'on leur propose ? Cette question renvoie à une distinction finalement assez classique dans le champ des sciences politiques, entre politique et mise en œuvre, ou encore plus finement entre principes, décisions politiques, mises en œuvre et effets. Comme toute politique publique, l'action éducative dépend des processus de mise à l'agenda. Les politiques ne s'appliquent pas sur un terrain vierge, elles s'inscrivent dans une histoire longue, ce que traduit le concept de *path dependency*, bien documenté quand il s'agit des politiques éducatives (Busemeyer et Vossiek, 2016). Mais c'est au niveau de la mise en œuvre qu'une véritable boîte noire demeure finalement relativement peu explorée, même si des travaux pionniers permettent déjà d'éclairer les enquêtes empiriques (Honig, 2006 ; Lessard et Carpentier, 2015).

C'est cette dernière dimension qui est explorée dans cet ouvrage, non pas sur l'ensemble des politiques éducatives, ce qui aurait constitué une ambition démesurée, mais sur trois ensembles de politiques éducatives : la lutte contre le décrochage scolaire, les politiques d'orientation et la quantification du système éducatif. Ces trois exemples de mises en œuvre ont pour point commun d'être fortement portés par les tendances structurelles dessinées à grand trait dans cette introduction : adaptation du système éducatif aux publics, évaluation de « ce qui marche », responsabilisation des acteurs. Si les principes et les décisions prises dans ces trois domaines sont bien connus et documentés, on peut faire l'hypothèse que leur mise en œuvre fasse l'objet d'opérations de traductions diverses en fonction des caractéristiques propres à chaque système éducatif, en fonction des outils construits et mobilisés, en fonction des acteurs mobilisés et de leurs cultures professionnelles, etc. C'est à la lumière de l'analyse de ces mises en œuvre qu'on peut finalement le mieux apprécier les effets de ces politiques sur les systèmes scolaires et les parcours des élèves.

LA LUTTE CONTRE LE DÉCROCHAGE SCOLAIRE : UN RÉVÉLATEUR DES NOUVELLES ORIENTATIONS DES POLITIQUES ÉDUCATIVES

La première section de l'ouvrage est consacrée aux politiques de lutte contre le décrochage scolaire. Véritable innovation des politiques éducatives de ce début du XXI^e siècle, cette orientation illustre de manière quasi paradigmatique les trois évolutions structurelles précédemment soulignées : nouvelle conception de la démocratisation scolaire fondée sur l'individualisation et l'inclusion, évaluation à partir d'indicateurs quantifiables et responsabilisation des acteurs, y compris les élèves eux-mêmes. Et on y retrouve plus particulièrement la question de la gestion des flux d'élèves, flux qui jusque-là alimentaient le marché du travail

et qu'il s'agit de réorienter et d'organiser quand ce marché n'absorbe plus les jeunes « non qualifiés ».

***Mise à l'agenda du décrochage scolaire :
une transformation des normes d'achèvement de la scolarité***

Deux textes de cette première section montrent à quel point la question du décrochage scolaire ne peut pas être appréhendée comme un problème éducatif qui se poserait en tout temps et en tout lieu. Elle s'est construite dans des contextes sociétaux et historiques spécifiques, et ce sont ces contextes sur lesquels se penchent Pierre Doray et Éric Verdier. Tous deux s'appuient sur une comparaison entre France et Québec pour rendre compte des différences de trajectoires de mise en place d'une politique de lutte contre le décrochage scolaire.

Pierre Doray retrace de manière détaillée l'histoire de ces politiques dans deux contextes sociétaux différents, en montrant les décalages à la fois chronologiques, le Québec ayant développé plus tôt une politique en la matière, mais aussi en matière de mobilisations d'acteurs, les instances territoriales ayant joué un rôle majeur au Québec, alors que la politique française est à la fois plus dépendante du niveau supranational, à travers les recommandations de l'Union européenne, et plus centralisatrice. Éric Verdier, quant à lui, analyse la construction des outils statistiques mobilisés dans chacun des pays pour instrumenter la lutte contre le décrochage scolaire. Là encore les différences sociétales s'inscrivent dans ce qu'Éric Verdier appelle des « jeux d'échelle » : alors que les outils de mesure du décrochage au Québec ont émergé à partir d'expériences territoriales de la part d'acteurs impliqués dans cette lutte, pour être ensuite généralisés et standardisés au niveau national, on assiste en France à une série de ruptures entre usages locaux et outils nationaux conçus au niveau central.

À travers ces deux textes, on perçoit comment des prescriptions institutionnelles ont construit de nouvelles normes d'achèvement de la scolarité. On peut en effet définir le décrochage scolaire comme une non-poursuite d'études avant l'achèvement de la scolarité secondaire (Bernard, 2019). La pertinence politique de cette approche suppose deux conditions principales.

Premièrement la préoccupation du décrochage résulte d'une conception de la scolarisation où l'enseignement secondaire complet devient la norme minimale à atteindre pour l'ensemble de la jeunesse. Cette norme s'est construite aux États-Unis dans le contexte de l'après Seconde Guerre mondiale, sous l'influence simultanée des associations d'enseignants et des préconisations des économistes favorables à l'investissement en capital humain, pour s'étendre progressivement à l'ensemble des systèmes éducatifs au tournant du siècle.

La deuxième condition porte sur l'existence d'une norme relativement standardisée permettant de caractériser l'achèvement de la scolarité secondaire. Cette norme peut se fonder sur une simple certification de fin d'études, comme

c'est le plus souvent le cas aux États-Unis, ou sur un diplôme obtenu à la suite d'un examen, comme c'est le cas en France avec les diplômes de l'Éducation nationale. Cette norme est difficile à construire quand la fin d'études secondaires peut aboutir à une grande diversité de certifications, elles-mêmes obtenues à la suite de formations de durées hétérogènes. Ainsi, en Angleterre/Pays de Galles, les formations après l'âge de 16 ans peuvent aboutir à près de 9000 certifications différentes (Steedman, 2010). Il est clair que dans ces conditions la norme de fin d'études secondaires repose sur des conventions locales relativement arbitraires, et que donc l'ampleur du phénomène dépend en partie de la convention choisie.

La construction d'un problème public : que faire des jeunes déscolarisés sans qualification ?

La question du décrochage scolaire s'est construite dans un contexte particulier : celui de la difficulté croissante des jeunes faiblement qualifiés à intégrer le marché du travail. Les jeunes quittant prématurément le système éducatif rencontrent généralement de graves difficultés d'insertion professionnelle. La sortie sans diplôme constitue un handicap dans tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), et elle est un des facteurs les plus importants de risque d'inactivité et/ou de chômage de longue durée (Scarpetta, Sonnet et Manfredi, 2010). De plus, le décrochage scolaire risque de produire des effets durables sur les carrières des individus, notamment en matière de salaires, les premiers épisodes de chômage en début de vie active réduisant sensiblement les salaires ultérieurs quand les personnes sont non qualifiées (Arulampalam, 2001).

Pour autant, il ne suffit pas que le chômage des jeunes les moins qualifiés augmente pour que le décrochage scolaire soit considéré comme un problème. L'exemple de la France est une illustration de ce paradoxe, qui montre qu'un contexte économique donné ne suffit pas à comprendre la construction d'un problème public. En effet, à partir des années 1970 la question des sorties précoces du système éducatif a fait l'objet en France d'un traitement particulier, celui de l'insertion des jeunes et de leur qualification. La mise en place de structures spécifiques d'accueil des jeunes peu qualifiés au début des années 1980, les Missions locales, a participé à définir le problème de l'insertion des jeunes en dehors de l'institution scolaire. Le système scolaire, largement centré sur un fonctionnement académique et méritocratique, a longtemps résisté à prendre en charge la question des sorties précoces, celles-ci constituant finalement un fonctionnement normal du point de vue d'une institution fondée sur la compétition et l'élimination des moins « méritants » (Bernard, 2015a).

Ces caractéristiques institutionnelles occupent donc une place importante dans la construction des problèmes publics. Elles peuvent d'ailleurs se transformer sous l'effet de contextes spécifiques et d'intervention d'acteurs jouant le

rôle d'entrepreneurs de cause. Ainsi une fenêtre d'opportunité a été ouverte en France avec les politiques éducatives engagées par l'Union européenne, notamment à la suite du sommet de Lisbonne en 2000, mettant la lutte contre le décrochage scolaire au premier plan. Un deuxième élément de contexte est celui des politiques de la ville en France, en particulier le traitement des violences urbaines. Lors des émeutes de 2005, les ruptures précoces de scolarité sont souvent présentées comme un ferment de la violence urbaine. La lutte contre le décrochage scolaire peut alors être préconisée comme solution éducative au malaise des banlieues (Berthet et Zaffran, 2014 ; Bernard, 2020).

Les travaux d'Yves Duterqcq ont suivi cette évolution, et ont contribué à éclairer les basculements opérés à partir de deux moments. Le premier, observé au début des années 2000, souligne l'invisibilité de la question du décrochage scolaire à cette période, et situe l'absence de prise en charge des jeunes en décrochage dans le cadre plus général du non-recours aux services publics (Duterqcq, 2001). En 2018, alors que le décrochage scolaire est devenu une préoccupation politique majeure, Yves Duterqcq, avec François Burban, observe un deuxième moment de l'histoire de cette politique : à la fois une forte mobilisation, une préconisation répétée de déconcentration et de régionalisation de cette politique, mais également un ensemble de divergences entre institutions et entre acteurs qui limitent de fait les effets escomptés de cette politique (Burban et Duterqcq, 2018).

Le traitement du décrochage par les marges : remédiation et dispositifs

Ainsi, bien que la question du décrochage scolaire soit entrée assez tardivement dans l'agenda politique en France, de nombreux dispositifs existent, hérités de ce qu'on a appelé pendant longtemps les politiques d'insertion des jeunes. Cet héritage particulier explique la part importante prise par les politiques de compensation, ou de remédiation. D'une manière générale, ces dispositifs sont relativement significatifs d'un traitement externe des difficultés scolaires. Il en est ainsi des Missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) mises en place en 2013. Organisés sur une base académique, ces dispositifs accueillent plusieurs dizaines de milliers de jeunes chaque année, et visent à construire un parcours de formation personnalisé. Toutefois les quelques résultats évalués montrent que les effets sont positifs pour les élèves les moins en difficulté (Bernard et Michaut, 2013).

Ces dispositifs ont pour caractéristique d'intervenir en dehors du contexte de la classe ordinaire. Il ne s'agit pas seulement de traiter le cas d'élèves « à problèmes » en dehors de l'espace de la classe. Le personnel lui-même est spécifique, ainsi que méthodes et approches pédagogiques, davantage orientés vers la construction de projet, le travail collaboratif, etc. Il y a donc parfois une tendance à la division du travail éducatif : le travail d'enseignement dans la classe, qui reste la référence professionnelle centrale pour les professeurs, le travail de

remédiation en dehors de la classe, parfois en dehors de l'établissement, confié à des personnels spécialisés dont les cultures professionnelles sont parfois éloignées de celle des enseignants.

Au plus près de la mise en œuvre : partenariats et territoires

Toujours dans le cas de la France, les réformes mises en œuvre dans ce domaine depuis 2011 ont profondément transformé les structures impliquées dans la lutte contre le décrochage scolaire, notamment en développant les partenariats entre acteurs publics. C'est ce que montre particulièrement le chapitre écrit par Frédérique Weixler, texte précieux parce qu'écrit par une personnalité particulièrement investie dans ces réformes.

D'abord initiés dans le cadre des expérimentations sociales, des structures partenariales se sont constituées sur une base territoriale. Ce sont les « plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs » (PSAD), qui regroupent sur un territoire donné les représentants de l'Éducation nationale, de l'enseignement agricole, des Missions locales, de la Protection judiciaire de la jeunesse, des collectivités territoriales, etc. Elles visent à échanger les informations de ces différents réseaux, à repérer les jeunes sortis du système éducatif et qui se retrouvent sans solution de formation, à définir les périmètres d'action de chaque acteur public afin de contacter les jeunes et de leur proposer un accompagnement.

Bien que fortement prescrit, il n'y a pas d'évaluation globale de ces pratiques partenariales. Des travaux ont toutefois été menés sur des dispositifs spécifiques, notamment par les équipes du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) [Boudesseul, 2013 ; Rouaud, 2013 ; Maillard *et al.*, 2016]. Ils montrent que les mises en œuvre dépendent fortement des contextes locaux, notamment en matière de caractéristiques des publics scolaires et d'investissement des personnels concernés. Cette variabilité territoriale est également au cœur de l'analyse réalisée par Pierre-Yves Bernard et François Burban, présentée dans leur contribution à cet ouvrage. En comparant les mises en œuvre de la lutte contre le décrochage scolaire entre deux académies contrastées, ils montrent un paradoxe : plus le nombre de jeunes en décrochage est élevé, moins les acteurs sont mobilisés sur le terrain, et moins ils obtiennent de ressources pour agir. Cet « effet Matthieu » illustre combien des pratiques déconcentrées peuvent accentuer les inégalités territoriales.

À un niveau plus systémique, que retenir des évaluations réalisées ?

Compte tenu de ces remarques, que sait-on de « ce qui marche » ? Des éléments de réponse peuvent être apportés à trois niveaux : celui des systèmes éducatifs, celui des effets établissements, celui des programmes expérimentaux. Un quatrième niveau doit toutefois être systématiquement pris en

compte, celui des freins à la mise en œuvre de réformes susceptibles de diminuer le décrochage scolaire.

Au niveau des « systèmes éducatifs », peu d'études permettent une comparaison significative des résultats des politiques éducatives en matière de décrochage scolaire. L'étude de De Witte *et al.* (2013) mérite à ce propos d'être citée en exemple, et fournit des résultats essentiels. À partir d'une comparaison des 27 pays de l'Union européenne, les auteurs dégagent un certain nombre de caractéristiques associées à un fort taux de sortants précoces, après avoir contrôlé l'effet du niveau de richesse de chaque pays, et celui de l'état du marché du travail : une faible part d'élèves en filières professionnelles et une pratique importante du redoublement augmentent significativement le taux de décrochage scolaire, alors que l'élévation de l'âge de scolarité obligatoire diminue ce risque. Ces résultats sont concordants avec les travaux réalisés à l'échelle nationale sur l'effet de l'âge de scolarité obligatoire (Cabus et De Witte, 2011), et sur le redoublement, ainsi qu'avec les comparaisons internationales sur les effets des filières professionnelles structurées et attractives (Lavrijsen, 2012 ; Shavit et Muller, 2000).

Les effets établissements permettent de dégager également un certain nombre de caractéristiques ayant un effet sur les risques de décrochage scolaire. Les travaux sur les établissements scolaires ont montré l'effet de certaines caractéristiques organisationnelles sur la prévention du décrochage scolaire, notamment dans le contexte étatsunien où les établissements jouissent d'une grande autonomie. Ces résultats peuvent à ce titre guider les politiques éducatives. Parmi ces caractéristiques, celle de la composition de la population des élèves fait assez largement consensus. Une part importante d'élèves de milieux défavorisés et/ou de faible niveau scolaire augmente le risque individuel de décrochage scolaire (Rumberger et Palardy, 2005 ; Lee et Burkam, 2003). Ce résultat milite en faveur du développement de la mixité sociale, que ce soit à travers les politiques de logement ou celles encadrant les règles de recrutement des établissements. L'autre aspect important des effets établissements réside dans l'effet du climat d'établissement sur les résultats des élèves, et en particulier sur le risque de décrochage scolaire. De là l'accent mis sur les politiques d'établissement développant un climat sécurisant, des règles de vie scolaire explicites et perçues comme justes par les élèves, des relations de confiance entre enseignants et élèves.

On retrouve ces prescriptions dans les nombreux programmes expérimentaux mis en œuvre aux États-Unis. Ces programmes font l'objet d'évaluations par des organismes indépendants, parfois divergentes (Rumberger, 2011), et souvent décevantes quant aux résultats trouvés (Tyler et Lofstrom, 2009). Parmi la multitude de programmes expérimentés, Tyler et Lofstrom ne retiennent que trois programmes de prévention ciblée ayant fait la preuve de leur efficacité à réduire le décrochage scolaire à partir de plusieurs évaluations indépendantes :

Check and Connect, programme constitué d'un accompagnement individuel par un moniteur qui a la charge d'évaluer en continu les performances de l'élève suivi (*check*), et d'un protocole de coopération entre école, famille et services sociaux (*connect*) sur une période d'au moins deux ans ; *Carreer Academies*, fondé sur l'organisation de groupes de petite taille (*school-within-a school*), des cours qui intègrent formation académique et formation professionnelle et des partenariats entre l'établissement et les entreprises locales ; *Talent Development High Schools* qui propose un modèle de réforme globale du fonctionnement des lycées (*high schools*) par la mise en place de petites communautés d'élèves, par un programme de haut niveau centré sur l'anglais et les mathématiques, et par l'implication des parents et de la communauté dans son fonctionnement.

Au-delà de ces exemples, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés. Les programmes les plus efficaces sont ceux qui répondent à cinq défis (Rumberger, 2011) : créer un environnement personnalisé et favorable aux apprentissages ; soutenir les élèves dont les acquis scolaires sont faibles ; améliorer les pratiques et les contenus d'enseignement ; fournir des opportunités d'apprentissage ancrées dans le monde du travail et préparer les élèves à construire leur orientation future ; favoriser le changement dans les établissements en tension : en effet, même si on connaît les « bonnes pratiques », un certain nombre d'obstacles peuvent empêcher leur mise en œuvre sur le terrain.

Ce dernier point est à mettre en avant dans l'évaluation des politiques éducatives : c'est aujourd'hui une des principales préoccupations concernant l'efficacité de ces politiques. On connaît l'importance des opérations de traduction quand une réforme doit être mise en œuvre dans un établissement. Celui-ci n'est pas un simple réceptacle des décisions venant d'en haut, il est constitué également d'une histoire avec ses expériences, de cultures professionnelles avec leurs expertises et leurs routines, d'une inscription territoriale avec ses réseaux et ses dépendances (White et Wehlgate, 1995 ; Burban et Dutercq, 2018).

De ce point de vue, la contribution de Frédérique Weixler dans cet ouvrage permet d'éclairer sous un angle particulier la mise en œuvre d'une politique systémique. Actrice importante de cette politique par sa place à la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), puis au cabinet de la ministre de l'Éducation nationale, soucieuse de prendre en compte les résultats de la recherche, et plus particulièrement impliquée dans les échanges avec Yves Dutercq comme elle le rappelle en introduction de ce chapitre, elle montre comment un travail de mobilisation s'est construit en quelques années autour de cette question du décrochage, et comment cela a fait bouger un système jusque-là peu enclin à prendre en compte le sort des élèves « décrocheurs ».

LES POLITIQUES D'ORIENTATION

La deuxième politique sur laquelle se focalise l'ouvrage concerne l'orientation scolaire et professionnelle. L'examen des comparaisons internationales des politiques d'orientation révèle la prédominance des préoccupations liées à l'évolution des marchés du travail et à l'insertion des jeunes. Toutes les recherches (Hooley *et al.*, 2016 ; Soidet *et al.*, 2018) et toutes les prescriptions politiques sur l'orientation anticipent une transformation profonde des carrières professionnelles marquées par la complexité des processus d'insertion des jeunes et par la quasi-disparition des carrières linéaires. L'intérêt porté ces dernières années à l'orientation scolaire et professionnelle s'inscrit dans une perspective croissante de formation tout au long de la vie prescrite par l'OCDE et par la Commission européenne (Barnes *et al.*, 2020). Car dans une économie de la connaissance évoluant rapidement, selon les préceptes de la théorie du capital humain, « l'employabilité » implique bien plus que la seule possession des compétences génériques : les diplômés doivent désormais être capables de naviguer de manière proactive dans le monde du travail et de gérer eux-mêmes le processus de construction de carrière (Bridgstock, 2009). Rappelons que les liens entre l'éducation et le marché du travail ont longtemps reposé sur les interdépendances suivantes : 1) le système scolaire transmet des connaissances et des compétences qui sont réemployées ensuite par le marché du travail ; 2) le diplôme sert de signal aux employeurs et leur permet de « filtrer » les futurs employés ; et 3) la socialisation et le développement de compétences non académiques favorisent l'enrichissement individuel et produisent des externalités positives (Baudelot et Leclerc, 2005). Cependant, ces trois interdépendances sont devenues de plus en plus problématiques, notamment en raison des remises en question de la valeur et de la légitimité des connaissances professionnelles et des diplômes qui en ont traditionnellement formé le fondement (Tomlinson, 2012). Avec pour conséquence l'incertitude des bénéfices escomptés de l'éducation et de la formation, à la fois sur le plan collectif et sur le plan individuel (Duru-Bellat, 2015). Dès lors, la maîtrise des incertitudes devient une compétence en soi requérant la préparation des individus. C'est pourquoi, selon Jean Guichard, l'orientation scolaire et professionnelle « repose désormais sur la capacité de l'individu de faire retour sur ses propres expériences, de les analyser et de les mettre en perspective, d'une part, en fonction des normes économiques et sociales contemporaines de "l'employabilité" et, d'autre part, en relation avec la définition de certaines anticipations qui importent pour lui » (Guichard, 2013, p. 6).

Par ailleurs, avec l'allongement des scolarités, les phases d'orientation et de réorientation se sont multipliées : fin du premier cycle et du second cycle de l'enseignement secondaire, cycles de l'enseignement supérieur, vie professionnelle. Enfin, l'orientation devient de plus en plus nécessaire à mesure que l'individualisation et la flexibilisation des formations s'intensifient. En définitive,

l'orientation est devenue un enjeu crucial pour les individus, mais aussi pour les institutions. Ces dernières doivent en effet définir des politiques répondant aux demandes du marché du travail et aux projets individuels tout en adaptant l'offre de formation et en organisant la gestion des flux. Elles doivent également conduire une politique de justice sociale accompagnant les publics socialement défavorisés et « corrigeant » l'inégale représentation de certaines catégories (Malet et Baocun, 2021). Face à ces nombreuses injonctions, l'histoire des politiques d'orientation nous apprend que les actions conduites par les structures et les professionnels de l'orientation n'ont cessé d'osciller, selon les périodes, entre efficacité et équité d'une part, entre orientation scolaire et orientation professionnelle d'autre part (Solaux, 2019).

Avant d'examiner la mise en œuvre et les effets des politiques d'orientation sur le parcours des élèves, revenons un instant sur les politiques d'éducation à l'orientation à travers le monde sur lesquelles Yves Dutercq avait travaillé dans le cadre des conférences de comparaisons internationales du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Dutercq, Troger et Michaut, 2018).

Les politiques d'éducation à l'orientation à travers le monde

Rappelons que les actions d'orientation se distinguent selon deux grands ensembles : celles qui conduisent à sélectionner et à gérer les flux d'élèves d'une part et celles qui rassemblent les dispositifs permettant aux individus d'éclairer leur choix d'autre part. Dans tous les pays, la régulation et la gestion des parcours sont intimement liées au *curriculum* et à l'architecture des formations (Dutercq et Michaut, 2021). Elles s'inscrivent dans des régimes d'action caractéristiques de quatre conventions idéal-typiques : académique, marchande, professionnelle et universaliste (Verdier, 2010, p. 114). Ainsi, dans la convention académique, les performances scolaires sont privilégiées et la compétition est pleinement acceptée dès lors qu'elle repose sur une sélection au mérite. Les systèmes éducatifs coréens et japonais sont assez représentatifs de cette convention. En matière d'orientation, les actions sont intégrées aux enseignements disciplinaires car il s'agit surtout d'articuler la performance scolaire dans le secondaire et les perspectives de poursuite d'études dans une discipline académique. Dans la convention marchande, très présente dans les pays anglo-saxons (Angleterre, Australie, États-Unis, Nouvelle-Zélande), les usagers sont libres de choisir leurs enseignements et leurs établissements. Les institutions publiques sont peu interventionnistes et se contentent de garantir la libre concurrence. Dans ces pays, le rendement de l'investissement éducatif est valorisé, et les jeunes sont supposés s'orienter en toute rationalité selon ce principe. L'accompagnement à l'orientation consiste essentiellement à guider les jeunes vers les formations et les établissements maximisant leurs chances de réussite, et vers les métiers offrant les meilleures opportunités d'emploi et

de rémunération. Dans la convention professionnelle, la préparation à la vie active fondée sur la coopération entre l'école et l'entreprise est privilégiée. Les pays (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Suisse) dont la forme scolaire professionnelle est très présente orientent précocement les élèves dès le premier cycle du secondaire. Il s'agit de pays qui ont développé de longue date un système d'alternance et d'apprentissage en entreprise, socialement reconnu et valorisé. Ce sont en particulier les stages en entreprise qui sont les moteurs de l'orientation des jeunes. Enfin, dans la convention universaliste, le *curriculum* est conçu pour intégrer le maximum d'élèves jusqu'à la fin du secondaire en adaptant les parcours. C'est dans les pays scandinaves (Finlande, Danemark, Suède) et au Canada que l'éducation à l'orientation repose le plus sur le développement personnel. Par exemple, le Québec privilégie une approche « orientante » qui cherche à conjuguer éducation, apprentissage et orientation. Outre les conseillers d'orientation, de nombreux professionnels interviennent tout au long du cursus et une partie des enseignants sont spécialisés et formés à l'orientation. Leurs missions consistent à accompagner l'ensemble des jeunes dans le développement de leurs compétences transversales et vocationnelles. La sensibilisation à l'orientation débute dès l'enseignement primaire et les passerelles entre les voies de formation (générale, technique ou professionnelle) sont fréquentes.

Au cours de la dernière décennie, de nombreux pays ont progressivement délaissé une politique principalement guidée par la sélection et la régulation de flux pour tendre vers une aide aux choix vocationnels des élèves (Canzittu et Demeuse, 2017). Autrement dit, les politiques d'orientation fondées principalement sur l'offre de formation cèdent du terrain face à la demande des familles et des élèves. Toutefois, certains pays, comme la France, canalisent en même temps la demande en conservant une forte mainmise sur la régulation des parcours. Ainsi, Anne Barrère et Vincent Troger proposent dans le cadre de cet ouvrage d'interroger les injonctions paradoxales auxquelles est soumise la jeunesse, « entre éducation familiale libérale et hégémonie de l'institution scolaire, entre sélection scolaire précoce et incitation à l'élaboration autonome d'un projet d'avenir à long terme, entre quête d'un diplôme pour garantir la meilleure insertion professionnelle possible et délitement des garanties d'emplois et de carrière ». En se focalisant sur les orientations atypiques, les orientations dites par défaut ou les réorientations, ils montrent qu'une lecture adéquationniste des trajectoires n'est plus d'actualité.

Les marchés de l'orientation vers l'enseignement supérieur

La croissance des effectifs dans l'enseignement supérieur a été particulièrement forte au cours des deux dernières décennies, notamment dans l'enseignement supérieur privé. Par exemple, en France, les effectifs étudiants dans les établissements privés représentaient, en 2000, 13 % des inscrits ; ils représentent

désormais 21 % (source : ministère de l'Enseignement supérieur). Cette croissance s'accompagne d'un développement de nouvelles formations et d'une demande d'accompagnement dans les choix d'orientation. Pour répondre à cette demande, un marché de l'orientation particulièrement dynamique s'est constitué dans le cadre plus général des marchés scolaires. En adaptant la typologie proposée par Georges Felouzis, Christian Maroy et Agnès Van Zanten (2013), nous pouvons considérer qu'il existe trois marchés de l'orientation : le premier marché est un marché « privé » où règne une compétition entre structures publiques et structures privées. Parallèlement aux structures publiques d'information et d'accompagnement, de nouvelles structures et de nouveaux acteurs privés du conseil en orientation sont apparus : associations, coaching en orientation (Oller, 2020) ou encore prestataires externes, comme en Angleterre où des agences privées reçoivent des subventions publiques à la condition qu'elles respectent des standards de qualité, afin notamment de répondre aux besoins des usagers les plus nécessiteux (Borras et Romani, 2010). Financée directement par des subventions ou indirectement par des crédits d'impôts, cette externalisation des services s'accompagne souvent d'une « déscolarisation de l'orientation » (Berthet, 2021) consistant à mettre l'accent sur les perspectives professionnelles plutôt que sur le cheminement scolaire et à orienter les jeunes vers les établissements privés lors des salons étudiants (Oller *et al.*, 2021). Le deuxième marché est un quasi-marché où règne une compétition entre établissements publics. Le cas des lycées offrant des Classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) illustre ce marché. À partir d'une recherche réalisée avec Yves Dutercq et Pauline David sur l'attractivité et le recrutement des CPGE, Xavière Lanéelle et Christophe Michaut rappellent dans leur article que le marché des CPGE est segmenté et que « les "petites" prépas de proximité ont réussi à faire preuve d'une plus grande ouverture sociale que les prépas parisiennes ou celles des grandes métropoles. Cette réussite tient à une conjonction de conditions et d'actions ciblées et proactives : identification des lycéens en capacité de suivre les enseignements, communication accrue dans les lycées pour faire connaître les CPGE, limitation du coût des études, stratégie de recrutement de proximité, etc. ».

Le troisième marché est officieux, sans régulation institutionnelle. Il repose sur la concurrence entre élèves et leurs familles, pour obtenir des services à forte valeur ajoutée (établissement d'élites, spécialités de formation recherchées, etc.). Pour conserver un avantage sur leurs « concurrents », les élèves et leurs familles entretiennent des réseaux personnels. À partir d'une enquête sur les différentes sources d'information et de conseil mobilisées par les élèves pour leur choix d'orientation vers le supérieur, Agnès Van Zanten et Léon Marbach montrent que le capital social des jeunes est susceptible « de jouer un rôle important dans l'amplification des inégalités engendrées par les différences de capital culturel et économique entre familles. Et ce de deux façons principalement : en contribuant à définir l'espace des possibles et à orienter les aspirations des jeunes vers des

études et des carrières professionnelles inégalement prestigieuses et rentables économiquement ; en leur apportant des éclairages et des avis plus ou moins susceptibles de leur permettre de faire et d'obtenir des vœux correspondant à leurs attentes ».

Les effets des politiques et des dispositifs d'orientation

L'efficacité et l'équité des politiques d'orientation sont délicates à appréhender dans la mesure où les recherches ne font pas consensus sur la variable dépendante la plus pertinente. Faut-il considérer l'efficacité ou la justice d'une politique à l'aune de la satisfaction de la demande des élèves, de la gestion des flux, de la réduction de l'autocensure, de l'amélioration de la réussite académique ou plus généralement d'un accroissement de la démocratisation du système éducatif ? Le choix de la variable est effectivement déterminant car il peut conduire à des conclusions radicalement différentes. En France, la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants de 2018 illustre bien cette difficulté. Du point de vue du ministère de l'Enseignement supérieur, cette loi sera jugée efficace en réussissant à proposer à 93 % des néobacheliers de 2021 une place dans une formation supérieure. Mais du point de vue des étudiants, seule la moitié des néo-inscrits en première année déclarent avoir été acceptés dans leur premier vœu (Belghith *et al.*, 2019). En définitive, toute la question réside dans ce que recouvre une orientation « réussie » et « juste » (Duru-Bellat, 2012). Implicitement, elle a longtemps reposé sur l'adéquation entre offre et demande. Dans leur texte, Anne Barrère et Vincent Troger militent justement pour « une sociologie élargie de l'orientation » qui ne limite pas les analyses à des trajectoires socioprofessionnelles normatives, mais cherche plutôt à dégager les « logiques d'action des jeunes, y compris lorsqu'elles paraissent incohérentes ou contre productives par rapport au modèle optimal supposé, cherchant à cerner quantitativement et qualitativement les cheminements dans ce qui apparaît comme un nouvel âge de la vie, permettrait de mieux comprendre comment se construisent et se différencient ces trajectoires à même niveau scolaire et universitaire, mais aussi de quel potentiel de transformations sociales elles sont porteuses, et enfin bien sûr aussi de mieux les accompagner ».

LA QUANTIFICATION DE L'ÉDUCATION

Dans la troisième section de ce volume, les deux contributions se focalisent sur ce qu'Yves Dutercq et Julia Resnik appellent la managérialisation de l'éducation, Christian Maroy la quantification de l'éducation, et Guy Pelletier la gouvernance de l'éducation par les chiffres. De manière générale, il s'agit de nouvelles politiques éducatives focalisées sur l'efficacité et l'amélioration des performances du fonctionnement des systèmes scolaires. Développées depuis les

années 1980 dans le monde anglo-saxon, diffusées avec ferveur par les organisations internationales, surtout l'OCDE et la Banque mondiale et incorporées à partir des années 2000 dans un nombre grandissant de pays, ces politiques définissent un nouveau mode de régulation des systèmes éducatifs sur la base des résultats des élèves. Dans la société du XXI^e siècle, conçue en tant que société de la connaissance, la réussite de tous les élèves n'est plus considérée seulement comme un mandat de justice sociale mais devient aussi une condition *sine qua non* des États pour réussir dans une économie mondialisée. Les dispositifs et outils permettant de mettre en place ce nouveau pilotage par les résultats sont nombreux et variés mais toujours ancrés autour de concepts clés tels que la performance, l'efficacité et l'*accountability* : évaluation du système éducatif, du ministère de l'éducation et évaluation des établissements scolaires au moyen des indicateurs, évaluation des enseignants et leur responsabilisation, standards éducatifs, tests régionaux, provinciaux ou nationaux standardisés, enquêtes internationales, choix de l'école par les parents, autonomie d'établissements, concurrence entre établissements, lutte contre le décrochage, etc. L'article de Christian Maroy intitulé « *Accountability* et quantification de l'éducation : dérives et enjeux » se focalise sur la responsabilisation des enseignants constitutive de ces politiques, l'article d'Yves Dutercq et de Julia Resnik « La managérialisation des politiques éducatives en France et en Israël » analyse le développement du discours comprenant plusieurs éléments du monde managérial dont aussi celui de l'*accountability*. Dans les deux cas, l'attention des chercheurs est dirigée vers le contexte qui façonne les mises en place et les interprétations variées des politiques. La contribution de Christian Maroy s'intéresse à l'interprétation et l'usage des outils de politiques de responsabilisation parmi les différents acteurs au Québec – cadres, directions d'écoles secondaires et notamment les enseignants – tandis que celle d'Yves Dutercq et Julia Resnik explore l'interprétation et l'adaptation locale du discours managérial diffusé par les organisations internationales dans deux pays différents, la France et Israël.

Le pilotage par les résultats et la culture de l'évaluation

Ces contributions font partie d'un large corpus de littérature francophone qui, depuis l'année 2000, étudie l'incorporation de l'évaluation des systèmes éducatifs par des chiffres. La parution du premier numéro d'une nouvelle revue *Assessment in Education* en 1997 au Royaume-Uni marque le début d'un intérêt croissant de la recherche éducative dans le monde pour le pilotage par les résultats (Little, 1997). C'est à partir de l'année 2000 qu'Yves Dutercq, Lise Demailly (2000 et 2002), Marie Duru-Bellat (2001 et 2019), Agnès Van Zanten (2009 et 2015b) ainsi qu'Anne Barrère (2009 et 2010), Natalie Mons (2009) et Xavier Pons (2017) développent en France une ligne de recherche qui explore les différents éléments du nouveau mode de régulation du système éducatif.

En Suisse francophone, Philippe Perrenoud (1998) soutient que, justement, l'incorporation de l'évaluation formatrice est celle qui peut nous permettre de nous éloigner des effets indésirables de l'évaluation par les résultats centrés sur des tests. Christian Maroy et Vincent Dupriez (2000) en Belgique francophone expliquent que la régulation à l'aide d'indicateurs précis susceptibles de faire l'objet d'une évaluation résulte d'une part de la montée en puissance d'une logique technocratique, porteuse d'un souci d'efficacité et d'efficacité mais aussi de l'affaiblissement du consensus autour de l'école et son rôle. En ce qui concerne le Québec, traditionnellement influencé par les États-Unis où les politiques managériales ont été établies très tôt ainsi que par le Canada anglophone qui a tendance à adopter les réformes du pays voisin, ce sont au départ des chercheurs comme Claude Lessard (2000) et Guy Pelletier (2009) ainsi que Christian Maroy lors de son séjour à Montréal, qui vont étudier les conséquences sur le terrain de la mise en place de ces nouvelles politiques.

En principe, les chercheurs considèrent que l'évaluation « devrait constituer l'élément pivot de la gestion et de la régulation d'un système éducatif national relativement hybride » en raison du fait qu'elle « introduit un regard externe de la collectivité qui finance les actions » (Duru-Bellat et Jarousse, 2001). S'il est difficile de nier l'importance et le besoin d'une évaluation des dépenses publiques, les analyses qui étudient l'évolution des nouveaux modes de régulations et ses différents outils signalent une dérive des objectifs tracés et même une déformation des objectifs initiaux par la manière dont la régulation a été exécutée.

L'article de Dutercq et Resnik dans ce volume indique que la rationalisation budgétaire ne débute en Israël qu'en 2008¹ à la suite de la résolution gouvernementale incitant à la création de départements de planification et de stratégies dans les ministères, y compris dans le ministère de l'Éducation. En France, en revanche, la culture de l'évaluation de politiques éducatives émerge au début des années 1990 avec la création de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) au sein du ministère de l'Éducation nationale. Des années plus tard, la *Lettre de mission 2007 du Président Sarkozy à son ministre de l'éducation Xavier Darcos* (2007-2009) nous montre le passage à l'évaluation sur la base des résultats des élèves :

« Nous souhaitons que vous mettiez en place [...] une évaluation systématique de tous les élèves tous les ans [...] une évaluation régulière des enseignants sur la base des progrès et des résultats de leurs élèves [...] une évaluation en profondeur des établissements, qui sera disponible pour les familles [...] enfin, une évaluation indépendante et régulière de l'ensemble de notre système éducatif. »

1. Résolution n° 4085 du 14 septembre 2008, « Aspects concernant la planification, la mesure et le contrôle ».

La culture de l'évaluation pénètre progressivement aussi dans les établissements scolaires. Dans les collèges par exemple, l'évaluation de l'établissement inclut *a minima* des tests standardisés de compétences, effectués à l'entrée en 6^e, des résultats au brevet des collèges et les chiffres de l'orientation en lycée général. Tous ces indicateurs, accumulés année après année, constituent la mémoire chiffrée de l'établissement. Comme le travail ethnographique d'Anne Barrère (2010) le montre, au lieu de constituer un mode de régulation alternatif, la culture de l'évaluation renforce le pôle bureaucratique du travail des équipes de direction et crée de nouveaux problèmes. L'évaluation confronte les acteurs dans les établissements à une image synthétique et chiffrée de leur activité, en leur donnant de nouvelles tâches (réflexions sur les chiffres connus, leur évolution, l'interprétation à en faire) et en problématisant le rapport à l'action et à ses résultats.

Logique marchande, concurrence entre établissements, choix des parents et tests standardisés

La concurrence ou compétition entre établissements scolaires censée améliorer les résultats des élèves constitue à la fois des marchés et un outil de régulation de la scolarisation obligatoire (Felouzis, Maroy et Van Zanten, 2013). Comme la quête d'efficacité et d'efficience du système, la compétition entre établissements répond à une régulation inspirée de la logique marchande (Maroy et Van Zanten, 2009).

La concurrence, dans la logique marchande, est intimement liée aux choix des parents. Elle permet aux parents d'exercer le droit de choisir le type d'éducation en accord avec leurs valeurs mais est supposée aussi encourager la concurrence afin d'améliorer le niveau des établissements, notamment ceux en difficulté. Selon une étude sur cinq pays européens, la France, l'Angleterre, le Portugal, la Hongrie, la Belgique francophone, la possibilité de choisir l'école a été renforcée dans tous les pays, tout particulièrement en Angleterre où la politique de l'État est de construire un vrai « quasi-marché » (Maroy, 2013).

En France, c'est la Loi d'orientation de l'éducation promulguée par François Fillon (2005) qui encourage entre autres la concurrence entre les établissements et l'évaluation par les résultats. Pourtant, la comparaison entre la France et Israël fait ressortir que le choix de parents s'est enraciné fortement en Israël tout en restant assez limité en France (Dutercq et Resnik, dans ce volume).

Bien que la concurrence entre établissements et le choix de parents ne se soient pas installés massivement en France, les indicateurs chiffrés qui se présentent parfois sous forme de classements poussent les équipes de direction à un regard comparatif et à percevoir les autres établissements du quartier en termes de concurrence (Barrère, 2010).

Les tests standardisés remplissent plusieurs fonctions dans les nouvelles politiques de régulation. En principe, ils servent aux systèmes pour contrôler le rythme d'amélioration des résultats des élèves. Par ailleurs, les tests sont utilisés comme des indicateurs et des incitations afin de motiver les directions, les enseignants et les élèves à travailler davantage (Dulude et Dupriez, 2014) tout en permettant aussi aux parents de faire un choix avisé d'école pour leurs enfants. Les États ont créé des nouvelles instances, des départements ou instituts comme la DEPP en France ou le Bureau national pour la mesure et l'évaluation en éducation (RAMA) en Israël dont le mandat central est la production de tests standardisés. À la suite d'une méta-analyse d'un grand nombre de recherches sur les tests standardisés, Nathalie Mons conclut que, au regard « des recherches qui portent sur les relations entre le testing et l'efficacité ou de celles qui étudient les liens avec les inégalités scolaires, aucun consensus empirique ne se dégage actuellement autour des bienfaits de l'évaluation standardisée » (2009, p. 24).

Les tests standardisés contribuent à la quantification de l'éducation à un niveau régional ou national depuis l'année 2000 au moment où les premières enquêtes du Programme international du suivi des acquis des élèves (PISA) sont conduites dans les pays de l'OCDE, l'évaluation des acquis atteint alors une dimension internationale. Aujourd'hui, 80 pays participent aux enquêtes qui comparent sur une échelle mondiale le niveau des systèmes éducatifs. PISA est censé évaluer les compétences nécessaires pour participer de manière efficace à la vie sociale et à l'économie du XXI^e siècle et, en tant que tel, servir d'instrument d'aide à la décision. Par exemple, les enquêtes PISA permettent d'étudier l'évolution des inégalités scolaires en Suisse entre 2003 et 2012. Les données qui en ressortent ont pu servir de base empirique pour un changement des politiques éducatives tel que la modification des cursus segmentés dans certains cantons qui tendaient à renforcer les inégalités des acquis entre élèves (Felouzis et Charmillot, 2017). De manière générale, la recherche indique que PISA exerce une grande influence sur les réformes nationales, influence qui dépend largement des contextes sociopolitiques locaux et de la manière dont les chercheurs les interprètent théoriquement (Resnik, 2016; Pons, 2017). L'analyse effectuée dans le contexte belge francophone, montre que PISA transforme l'État en État évaluateur et simultanément en État évalué, classé et comparé à d'autres pourvoyeurs de services éducatifs, belges ou étrangers (Mangez et Cattonar, 2010). Les résultats de PISA font partie du débat public et à cette fin ils sont traduits en permanence produisant des argumentaires variés. Dans le cas de la France, l'argumentaire du ministère de l'Éducation nationale justifie et légitime le fonctionnement du système d'éducation français et diffère de « l'argumentaire idéal de la gouvernance » de pays membres de l'OCDE (Mons et Pons, 2009). Au-delà de l'influence sur les politiques éducatives, les enquêtes internationales contribuent à une transformation en profondeur de la recherche en éducation, à l'échelle internationale et dans les différents pays (Rochex, 2008).

L'accountability, le leadership des chefs d'établissement et la profession enseignante

L'*accountability*, traduite parfois par responsabilisation ou reddition de comptes, est un élément clé dans les nouveaux modes de régulations. La responsabilisation peut agir sur les états ou provinces, les districts scolaires, les fonctionnaires ou cadres à différents niveaux ainsi que les établissements scolaires ou les enseignants. Christian Maroy (2013) différencie deux modèles de responsabilisation selon les destinataires de l'information et le recours aux sanctions ou récompenses : le « *market-based accountability* » et le « *government-based accountability* ». Le cas de la France illustre depuis les années 1980 le « *government-based accountability* » car dans la réforme pour le *Renouveau du Service Public* en 1989, l'évaluation et la responsabilisation des fonctionnaires sont, selon le Premier ministre Michel Rocard, des instruments indispensables pour améliorer l'efficacité de l'action publique : « Il ne peut y avoir ni autonomie sans responsabilité, ni responsabilité sans évaluation, ni évaluation sans conséquence². » Centrée sur la réussite des élèves, en Israël, la responsabilisation initiée dans les années 1990 et renforcée à la suite du rapport Dovrat (2004) se focalise sur les établissements scolaires, tenant pour responsables les chefs d'établissement et les enseignants. Contrairement au cas israélien, l'évaluation sur la base des résultats ne s'est pas traduite en France par une véritable responsabilisation de chefs d'établissements ou des enseignants (Dutercq et Resnik, dans ce volume).

Les influences de la responsabilisation et la gestion par les résultats sur les chefs d'établissement et les enseignants ont été explorées dans plusieurs travaux de la francophonie. Les chefs d'établissement en France sont confrontés à des exigences qui les conduisent à de nouveaux rapports au métier enseignant, à développer une culture managériale de l'efficacité, à encourager l'innovation, mais aussi à élucider la politique de l'établissement, et à mettre en débat les éléments d'une nouvelle éthique tournée vers la solidarité collective (Dutercq et Lang, 2001). Au Québec, les « managers » des écoles assument de nouveaux rôles qui leur sont assignés, notamment celui de devoir conduire et stimuler le changement dans leur école (leadership transformationnel) ou celui de devoir stimuler une coordination et une efficacité pédagogique accrues de leur équipe d'enseignants (leadership pédagogique) en veillant à leur participation active à ces visées (leadership distribué) [Maroy, dans ce volume].

Les études montrent qu'en général les enseignants sont réticents à adopter les nouvelles politiques de reddition de comptes et dans certains cas leur désaccord peut produire des disputes comme c'est le cas dans certaines écoles primaires (Dutercq et Lanéelle, 2013). Cette réticence s'expliquerait par la perception des

2. [<https://www.vie-publique.fr/documents-vp/circulaire-23021989.pdf>], consulté le 16 septembre 2022.

enseignants d'une perte d'autonomie qui entraîne la déprofessionnalisation du métier (Lessard, 2000 ; Maroy, 2006 ; Dutercq et Cuculou, 2013 ; Dutercq et Maleyrot, 2017).

L'article de Christian Maroy dans ce volume approfondit la problématique explorée dans le dossier intitulé « Professionnalisme enseignant et politiques de responsabilisation » dirigé par Dutercq et Maroy (2017) qui présentait les effets de politiques de responsabilisation sur le travail et le professionnalisme des enseignants dans différents pays ou régions. L'article dans ce volume synthétise les enjeux et dérives potentielles des politiques d'*accountability* sur la base d'une recherche dans quatre commissions scolaires au Québec. Christian Maroy soutient que les enseignants de manière générale sont en faveur des finalités de ces politiques de réussite des élèves, le problème se situant au niveau de la mise en acte des outils qui « peuvent dériver vers des formes d'imposition des problèmes et des solutions, des tendances à la perte de professionnalisme enseignant, des limitations – discutables – de leur autonomie et réflexivité et un risque de standardisation et de technicisation dépendante des pratiques éducatives ».

Par ailleurs, Christian Maroy met l'accent sur les paradoxes et tensions qui génèrent la *performanced based accountability* au Québec et met en évidence l'écart entre le discours et la théorie, d'une part, et la mise en place de la responsabilisation, de l'autre. La contribution de Yves Dutercq et Julia Resnik met en évidence l'écart entre la mise en place du discours managérial en France et en Israël, sa traduction dans les deux contextes et notamment les implications pratiques sur chacun des systèmes éducatifs.

La responsabilisation des enseignants au Québec encourage en théorie le leadership distribué de l'équipe pédagogique en matière d'enseignement et de pédagogie, le travail « collaboratif », « réflexif » et un professionnalisme accru des enseignants. La mise en acte des outils par les directions s'appuyant sur des « données quantifiées » telles que la réussite des écoles impose des formes d'appréhension des problèmes et des solutions comme manière de légitimer et équiper un rapport social de gestion des pratiques pédagogiques des enseignants. De surcroît, l'obligation de réflexivité demandée aux enseignants se focalise sur l'efficacité de certaines pratiques, mais n'est pas suscitée sur des objets plus larges, sur les valeurs ou les buts éducatifs de l'école, sur la pertinence des outils ou des finalités des politiques.

Comparaison internationale et pilotage supranational

La comparaison de l'évolution des politiques éducatives en France et en Israël signale l'appropriation d'un même discours managérial mais avec des résultats distincts dans chacun des pays. En Israël le discours managérial pénètre les arènes académiques et publiques en produisant une managérialisation du système éducatif traduite par le passage du contrôle direct de l'État à un

contrôle à distance basé sur des tests standardisés, des outils d'évaluations et des mesures du système. En France, malgré l'adoption d'un discours managérial et de mécanismes variés pour mesurer les résultats des élèves, le managérialisme s'incorpore de manière artificielle au système existant sans produire une transformation profonde mais en resserrant plutôt l'emprise bureaucratique. Les comparaisons des nouvelles politiques entre différents pays de l'Europe (Maroy, 2013) entre la France et Canada (Dutercq et Maroy, 2017) ainsi qu'entre la France et Israël (Dutercq et Resnik, dans ce volume) permettent de saisir l'ampleur et la prégnance des nouveaux modes de régulation et simultanément de détecter la grande variation de mécanismes, de stratégies et d'interprétations générés à la suite de l'incorporation d'une politique similaire dans des contextes institutionnels et sociopolitiques divers. Par ailleurs, les deux contributions de la troisième section mettent en évidence un nouveau discours ou une manière nouvelle de « définir les problèmes » et de légitimer l'action en éducation. Ce sont les organisations internationales et régionales comme l'OCDE, la Banque mondiale et la Communauté européenne qui encouragent et promeuvent cette vision chiffrée de l'éducation et ce sont les États qui les adoptent afin de piloter leurs systèmes éducatifs sur la base de données quantifiées apparemment objectives et fiables.