

# Évaluation des politiques éducatives et comparaisons internationales

Nathalie Mons

Les politiques éducatives s'inscrivent désormais au cœur du débat public, en France comme à l'étranger. Car les processus d'élaboration des choix politiques en éducation tendent à évoluer (1). Longtemps la chasse gardée d'une élite spécialisée, en lien avec les syndicats professionnels dans le cadre d'un modèle néo-corporatiste, les réformes de structures scolaires, l'élaboration des curricula ou encore les statuts et missions des personnels étaient conçus, discutés, décidés en vase clos. L'avènement d'une « démocratie du public » (Manin, 1996), où la définition du bien commun n'est plus le seul monopole des dirigeants légitimes, change la donne. L'offre politique est de plus en plus « liée aux demandes du public qui sont d'autant plus importantes qu'existe une liberté de l'opinion publique qui connaît une autonomisation croissante à l'égard des clivages partisans classiques » (Lascoumes et Le Galès, 2004, p. 24).

L'éducation se trouve propulsée dans ce deuxième âge de la démocratie. Les choix politiques de la sphère éducative envahissent les plateformes électorales, deviennent un des enjeux phare des élections les plus importantes – les présidentielles – et s'incarnent dans les sondages d'opinion. Les enquêtes internationales sur les acquis des élèves – comme PISA (2) – proposent au grand public un nouveau *benchmarking* éducatif, dans une veine souvent

catastrophiste, et s'invitent à la une de la presse et aux JT des grandes chaînes de télévision. L'utilisateur – le parent ou l'élève – est pris à partie par les acteurs politiques pour légitimer leurs positions, dans le cadre de ce processus de « mise en agenda bruyante » qui fait une place grandissante aux médias. Longtemps écarté des processus décisionnels, il devient central dans le cadre d'une théorie du changement social qui puise certaines de ses caractéristiques dans le courant du *New Public Management* : l'utilisateur final doit se voir rendre des comptes pour le service public rendu et devient ainsi arbitre des décisions politiques futures. La possible efficacité des réformes, les inégalités qu'elles peuvent potentiellement générer et plus largement leur opportunité sociale sont ainsi âprement discutées sur la place publique, dans des échanges qui mêlent, sans rigueur, arguments scientifiques et « profanes », faits et normes voire, en dernier ressort, interpellation du « bon sens ».

Paradoxalement, si les politiques éducatives, et plus particulièrement scolaires, ont désormais largement investi le débat public, elles suscitent encore un intérêt limité auprès des chercheurs français dont elles pourraient entrer dans le champ d'investigation. Dans leur forme actuelle (3), elles interrogent encore à la marge les champs disciplinaires qui pourraient s'en emparer : la science politique, la sociologie ou les sciences de l'éducation.

## LES POLITIQUES ÉDUCATIVES PEU EXPLORÉES PAR LA RECHERCHE

Ainsi, alors que la science politique multiplie les études de cas sectoriels pour appuyer ses développements théoriques et empiriques, l'éducation reste encore aujourd'hui largement étrangère à ses investigations (van Haecck, 1998 ; Buisson-Fenet, 2007). Le social est pourtant au cœur de ses analyses (Muller, 2000 ; Boussagnet, Jacquot et Ravinet, 2004), avec des recherches poussées sur les secteurs de la santé, du logement et, plus largement, sur des dispositifs d'aide sociale (RMI). Une situation qui interroge Buisson-Fenet (2007) : « On aurait pourtant pu croire que le "design" du paysage éducatif français en ferait une figure institutionnelle exemplaire pour l'analyse des politiques publiques. Entre 1945 et le début des années quatre-vingt-dix, le fait majeur qui émerge est en effet celui de l'unification des structures scolaires et de leur mise en système au nom d'une nécessaire démocratisation de l'institution. L'intervention massive de l'État, à la fois sur un plan idéologique (les « grandes réformes » des ministres de l'éducation), financier (l'Éducation nationale devient le premier poste de dépenses publiques), organisationnel (la mise en place et le développement des services de la Centrale) et expert (double mandat des Inspections générale et administrative de l'Éducation nationale), dans un contexte où la planification puis la rationalisation des choix budgétaires consolident l'idée que le futur est prévisible et même maîtrisable au travers d'instruments de gestion technocratiques, où les négociations professionnelles se trouvent monopolisées par une représentation syndicale de type corporatiste, justifie le postulat d'une "rationalité à la fois instrumentale, téléologique et stato-centrée de la fabrication et de la mise en œuvre des politiques publiques" (Massardier, 2003) ».

Pour Dutercq (2007 (4)), si les politistes ne pénètrent pas le monde de l'éducation « c'est qu'en France, l'éducation s'est toujours construite comme un monde à part, en dehors des règles et de la loi communes, à preuve, entre autres nombreux exemples, l'invention d'un statut spécifique pour qualifier administrativement les établissements scolaires, celui d'EPLA alors que c'est d'abord celui, commun, d'EPA qui devait être requis. De ce fait, jamais les spécialistes des politiques publiques ne se sont risqués à s'aventurer dans un univers fermé, clos, dont l'analyse exigeait une connaissance intime ». Pour Agnès van Zanten (2004), si les recherches des politologues dans le champ de l'éducation sont rares, c'est parce

que, contrairement à la conception de l'action publique pluraliste développée par les courants de l'Analyse des Politiques Publiques, il prédomine encore dans ce secteur une « vision hégélienne de l'État [...] concevant son action comme transcendant les intérêts particuliers multiples de la société civile [...] » et qui « dote ce dernier d'une capacité quasi magique à construire l'universel et à affirmer l'intérêt général » (p. 29).

L'époque semble cependant au changement. La multiplication des acteurs décisionnaires dans la sphère éducative désormais largement a-centrique – du fait de la décentralisation politique, de l'autonomie croissante des établissements, de la présence accrue du secteur privé et du rôle pivot de l'usager –, ainsi que le développement d'une nouvelle régulation fondée sur l'évaluation par les résultats pourraient faire évoluer la donne. Ces « Nouvelles politiques éducatives (5) », dont Mons (2007) a montré le développement dans les pays de l'OCDE, se coulent dans le mouvement d'évolution globale des politiques publiques et sont désormais susceptibles d'être analysées avec les mêmes outils (van Haecht, 1998 ; van Zanten, 2004 ; Buisson-Fenet, 2007 ; Mons, 2007). La déssectorisation de l'action publique devrait, de plus, conduire à ne plus pouvoir isoler l'éducation, articulée aux autres secteurs de politiques publiques et donc forcément objet d'analyses globales dans la recherche. Mais, pour l'instant, malgré ces évolutions, les incursions des politistes sur ce terrain demeurent rares.

La sociologie n'a pas non plus pris à bras le corps l'analyse des politiques éducatives. Si l'on observe des avancées notables et riches dans le secteur (6), ce champ reste cependant embryonnaire, du fait d'un développement historique centré sur le rôle de l'école dans la réalité de la mobilité sociale.

En effet, dès les années cinquante, les résultats des grandes enquêtes de l'« empirisme méthodologique » ont sonné comme un coup de semonce. Dans de nombreux pays européens, les enquêtes quantitatives se multiplient alors pour attester de l'existence de relations entre la réussite scolaire et les origines sociales des élèves. Aux États-Unis, le rapport *Coleman* (1966) conduit ainsi à une révision déchirante sur la *common school*, le collège unique américain. Il révèle que les performances des élèves dépendent davantage de leurs origines sociale et ethnique que des ressources de leur école, alors que l'étude visait initialement à évaluer la variabilité des moyens des établissements pour y apporter des mesures compensatoires.

Ces sociologies nationales ont fabriqué, sur plusieurs décennies, un objet qui revêt deux caractéristiques principales. Tout d'abord, à l'exception du rapport Coleman qui a innové en imposant le concept d'égalité de résultats, elles se concentrent principalement sur l'analyse des carrières scolaires (et particulièrement des formations de l'élite) et se préoccupent des différences inter-groupes (sociaux, ethniques...). Cela signifie que majoritairement, elles ne s'intéressent pas aux acquis des élèves, ni aux différences intra-groupes. L'éducation n'a ici de valeur qu'instrumentale dans des sociologies marquées par un intérêt prépondérant pour la mobilité sociale.

Outre un objet clairement dé-limité, ces sociologies locales ont également adopté une focale réduisant leur champ d'investigation en termes de facteurs explicatifs des inégalités sociales de réussite scolaire. Les choix de politique éducative et les structures des systèmes scolaires qui en découlent ont été peu questionnés. Certes, dans les années cinquante, certaines recherches britanniques ont dénoncé le rôle joué par le système à filières tripartite dans la formation des inégalités sociales de carrière (Forquin, 1997). Plus récemment, les études réunies dans l'ouvrage de Shavit et Blossfeld (1993) se sont interrogées sur l'impact de la démocratisation du secondaire et ont ouvert la voie à un mouvement qui prend forme aujourd'hui dans le groupe Éducation du réseau européen Equalsoc (7). Mais ce sont des exceptions. Au cours des cinq dernières décennies, les sociologies nationales se sont rarement donné les moyens empiriques de conforter l'hypothèse d'un lien entre les politiques éducatives et les inégalités sociales à l'école. Enfermées dans des cadres nationaux majoritairement centralisés jusque dans les années quatre-vingt et donc n'offrant pas de variété légale apparente (8), les sociologies nationales n'ont pu appréhender les effets de ce facteur, qui ne variait pas, dans le cadre d'analyses qu'elles avaient construit.

Ce courant d'analyses quantitatives s'est adossé sur le développement des multiples mouvements nationaux de la « sociologie critique » (le courant de la Reproduction en France, la Nouvelle Sociologie anglaise, la Théorie des correspondances aux États-Unis...). Bien que constituant un corpus théorique hétérogène, ces mouvements ont un dénominateur commun : la dénonciation de l'école comme lieu actif de reproduction des inégalités sociales. Alors que l'école des Héritiers était encore réformable (Bourdieu et Passeron, 1964), celle de la Reproduction (Bourdieu et Passeron, 1970) est mise au pilori. Non seulement elle ne parviendrait pas à amoindrir les « funestes dis-

parités » (Talleyrand, 1791) dont elle hérite mais elle participerait de fait très activement à la fabrication de ces inégalités qu'elle aurait pour mission de légitimer. Du statut d'observateur impuissant, l'école est érigée en collaborateur d'un ordre social inégalitaire œuvrant à l'encontre d'un projet méritocratique de façade.

À la fois sur le terrain empirique et théorique, ces sociologies nationales ont permis des avancées certaines et mettent en avant la nécessité de redoubler d'attention sur la réalité du projet méritocratique. Mais si la dénonciation est nécessaire, elle a conduit à un sentiment d'impuissance et de défaitisme des politiques et surtout des équipes d'éducateurs, écartelées entre la croyance en une action individuelle certaine – l'apprentissage réel des enfants dont ils avaient la charge – et la vision tout aussi réelle, mais macroscopique, de la perpétuation des inégalités à l'école.

Dans le champ des sciences de l'éducation, dès la fin des années soixante-dix, le mouvement de la *school effectiveness* va tenter de relever le défi de cette école impuissante en lançant le slogan « *School matters* ». Le rôle fondamental de l'école dans la réussite des enfants est de nouveau affirmé au-delà du déterminisme social. S'intéressant aux acquis des élèves et multipliant les études quantitatives ainsi que les monographies d'« établissements efficaces », le mouvement de recherche d'origine anglo-saxonne, relayé par quelques centres en France, dont l'IREDU, vise à débusquer les facteurs scolaires qui devaient permettre d'améliorer les apprentissages des élèves. En mettant également en évidence que les contextes scolaires (ressources financières, humaines, nature du public scolaire...) ont davantage d'influence sur les publics défavorisés, ces études ont permis de démontrer que, non seulement l'organisation des écoles est associée aux performances moyennes des élèves, mais qu'elle influe également sur les inégalités scolaires d'origine sociale (Duru-Bellat, 2002).

Pour autant, si ce mouvement de recherche a relégitimé le rôle de l'école ou plutôt « des écoles » comme vecteur d'efficacité et d'égalité sociale, ce courant principalement empirique s'est surtout attaché à l'analyse des « effets établissement » et des « effets classe ». Issu d'un croisement de la sociologie et de l'économie de l'éducation, ces études se sont principalement développées, elles aussi, dans des cadres nationaux. Le politique n'y est présent qu'en creux à travers l'organisation des établissements et des classes. D'où les critiques adressées au milieu des années quatre-vingt-dix à ce courant de pensée. Lui ont été reprochées une vision décontextualisée des établissements et une mise en responsabilité

systematique des équipes pédagogiques dans les écoles dites « défailtantes » alors que ces dernières ne disposent pas d'une autonomie totale mais s'inscrivent dans un cadre politique et un contexte social (Thrupp, 2001). Mais c'est surtout l'acceptation par la *school effectiveness* d'une « prise en otage » par les gouvernements de la droite néo-libérale qui a focalisé les accusations. Un paradoxe pour un mouvement qui avait occulté la dimension politique.

## **LA NÉCESSAIRE ANALYSE DE LA DIMENSION POLITIQUE DE L'ÉDUCATION**

Face aux limites des agendas de la science politique, des sociologies critiques et du mouvement de la *school effectiveness*, l'analyse d'une dimension politique conduite à un niveau macro apparaît désormais nécessaire pour apporter une vision plus complète des contextes élargis dans lesquels se développent les apprentissages. Aux côtés des stratégies individuelles d'apprentissage et des environnements rapprochés que constituent la classe et l'établissement, l'investigation doit être aussi menée sur les effets des politiques éducatives.

En effet, si ces décisions de l'action publique semblent éloignées du couple apprenant-enseignant au cœur de la relation d'apprentissage, on peut faire l'hypothèse que les cadres institutionnels agissent sur les performances des élèves car ils contraignent l'organisation de l'acte d'enseignement. Enseigner dans un cadre scolaire n'est pas un acte totalement libre, il est régulé par le cadre organisationnel dans lequel il s'inscrit. Par exemple, le métier d'enseignant varie fortement selon qu'il s'exerce dans un système éducatif centralisé mobilisant des programmes scolaires nationaux ou dans un cadre qui privilégie l'autonomie scolaire et la construction des contenus à enseigner par les équipes pédagogiques de chaque établissement. De la même façon, les apprentissages et les interactions entre pairs diffèrent dans le cadre d'une école unique ou d'un système à filières.

De récentes recherches montrent déjà que les politiques éducatives sont en lien avec les performances des élèves (Walberg, Paik, Komukai et Freeman, 2000 ; Wøessmann, 2000 ; Crahay, 2000 ; Gorard et Smith, 2004 ; Mons, 2005, 2007 ; Dupriez et Dumay, 2005). Plus globalement, les enquêtes internationales sur les acquis des élèves comme celles conduites par l'IEA ou l'OCDE montrent qu'une partie non négligeable des disparités scolaires réside dans des différences

entre pays. Cette variance inter-pays s'explique à la fois par des facteurs sociétaux, dont l'impact paraît limité (Duru-Bellat, Mons, Suchaut, 2004) et par les politiques éducatives conduites.

Si, désormais, la recherche des conséquences des choix politiques en éducation est considérée comme nécessaire, elle peut difficilement s'inscrire dans les mouvements traditionnels d'analyses nationales. Pour mieux décrire les décisions publiques prises le plus souvent à un niveau national – même si les réformes de décentralisation se multiplient –, et pour procéder à leur évaluation, la comparaison internationale s'impose, parce qu'elle permet entre autres d'introduire la variété dans l'analyse. Aux côtés de l'expérimentation, dont on connaît les biais et les difficultés de mise en œuvre, l'éducation comparée nous permet le changement de focale nécessaire. En dépassant le niveau établissement et le niveau national, elle embrasse des configurations scolaires multiples et permet la comparaison des choix politiques en éducation et l'évaluation de leurs conséquences. Située à un niveau supra-national (9), l'éducation comparée reconnaît l'existence de l'autonomie du politique. Les enquêtes internationales sur les acquis des élèves, qui donnent lieu à des analyses secondaires mettant en relation les performances des élèves avec les structures éducatives, donnent les moyens empiriques de questionner les choix politiques.

## **LES COMPARAISONS INTERNATIONALES : UN OUTIL D'INVESTIGATION DES POLITIQUES ÉDUCATIVES**

Les comparaisons internationales renouvellent l'analyse des politiques éducatives en permettant une meilleure compréhension descriptive et une évaluation de leurs effets sur les apprentissages des élèves.

Les comparaisons internationales permettent tout d'abord une meilleure analyse descriptive des politiques publiques dans le champ de l'éducation. L'objectif n'est pas alors l'importation de schémas institutionnels élevés au rang de « bonnes pratiques » mais une décentration, un regard depuis l'étranger qui conduit à une mise en relief des spécificités des politiques nationales, trop souvent considérées par les praticiens d'un seul point de vue local.

Lorsque les recherches sont qualitatives (par exemple, Osborn, Broadfoot, McNess, Planel, Ravn, Triggs, 2003), elles autorisent des descriptions approfondies

à la fois des pratiques de classe et des contextes politiques et sociaux dans lesquels elles se développent. Fondées le plus souvent sur un échantillon restreint de pays, elles autorisent des oppositions frontales souvent instructives entre les systèmes d'enseignement mais tendent à construire un regard particulariste. Chaque pays tend à être enfermé dans ses spécificités, qui semblent irréductiblement l'opposer aux autres schémas nationaux.

Les comparaisons internationales quantitatives et, plus particulièrement, les grandes enquêtes lancées par l'IEA ou par l'OCDE, permettent, quant à elles, de renouer avec le courant universaliste de l'éducation comparée. Les études TIMSS (10), PIRLS (11) ou PISA apportent une meilleure connaissance des organisations scolaires, grâce aux questionnaires contextuels administrés aux élèves, aux enseignants et aux chefs d'établissements. Ces bases de données, souvent occultées dans le débat polémique sur les palmarès internationaux, constituent une des richesses de ces enquêtes et permettent de dessiner, non plus des oppositions entre pays, mais des typologies riches de systèmes éducatifs (Mons, 2007).

C'est aussi en matière d'évaluation des politiques éducatives que les études quantitatives internationales peuvent s'avérer un outil efficace pour le chercheur. Fondées sur des échantillons larges qui permettent des analyses statistiques, elles autorisent la confrontation économétrique entre, d'un côté, des indicateurs de performances des systèmes éducatifs et, de l'autre, des schémas institutionnels, fruits des choix politiques.

Les premières études internationales se sont concentrées, tout d'abord, sur l'analyse d'indicateurs en lien avec l'efficacité dans un souci de recherche de la performance scolaire. Marqué par le lancement de Spoutnik, la guerre froide, la concurrence américano-soviétique, le premier pilote d'étude internationale sur les acquis des élèves conçu par l'IEA en 1959 fut financé en quasi-totalité par des États-Unis soucieux de mesurer l'ampleur du retard de leurs élèves dans les matières scientifiques. Les études de l'IEA seront ensuite portées par la vague de la théorie du capital humain qui assigne un objectif éducatif simple à chaque pays : éduquer au mieux sa jeunesse pour constituer un réservoir de ressources humaines de qualité, de façon à gagner la compétition économique planétaire. Cette vision internationale d'une concurrence économique dopée par l'humain explique l'intérêt pour l'éducation comme un bien valorisable en tant que tel et le souhait corollaire d'identifier des organisations scolaires promues comme « efficaces ».

Si l'obsession du classement et la recherche d'une plus grande efficacité ont été les premiers leitmotivs politiques de ces grandes enquêtes, les préoccupations se sont depuis lors notablement élargies, notamment avec le lancement de PISA. Dans les différents rapports thématiques de l'enquête de l'OCDE, l'accent est mis tout autant sur l'efficacité que sur les inégalités à l'école. Cette thématique est centrale dans l'appel d'offres pour PISA 2009 (12). Dès sa première édition, l'étude s'est donné les moyens d'ausculter finement les inégalités d'acquis individuelles à travers la création d'une échelle de compétences. Une attention particulière a été portée aux compétences de base avec la définition vigilante d'un niveau 1, en-deçà duquel les élèves ne maîtriseraient pas les compétences permettant un apprentissage tout au long de la vie (OCDE, 2001).

Les expériences scolaires des pays en tête des palmarès des premières études PISA, comme la Finlande, la Corée ou le Japon, ont, de plus, progressivement accrédité l'idée selon laquelle l'efficacité et l'égalité scolaires ne sont pas antinomiques. La recherche d'une plus grande égalité à l'école semblerait désormais être un facteur explicatif d'un niveau général élevé, voire même d'une élite scolaire numériquement importante (Mons, 2005). Derrière ces conclusions empiriques et ces nouveaux leitmotivs politiques, on retrouve la rhétorique bruxelloise d'adhésion à un modèle social européen équilibré prenant appui sur une croissance économique dopée par la cohésion sociale.

Ces études internationales développent en particulier une nouvelle analyse de l'objet « justice à l'école ». Alors que les sociologies nationales se sont plus particulièrement intéressées aux carrières scolaires et aux liens qu'elles entretiennent avec les origines sociales des élèves, les études quantitatives de l'IEA ou de PISA se concentrent sur les acquis académiques des élèves. Ce faisant, l'intérêt dérive des inégalités inter-groupes vers les inégalités individuelles, et donc intra-groupes, certainement au détriment d'une vision sociologique des disparités sociales. Ce sont les niveaux de connaissances, les savoir-faire, voire les savoir-être (13) de chacun des élèves qui sont auscultés et non pas le niveau d'éducation atteint dans une perspective positionnelle. L'éducation est érigée en bien, doté d'une valeur intrinsèque, au-delà de sa valeur instrumentale. Cette double appréhension des inégalités à la fois d'acquis et intra-groupes (avec un souhait de maximisation des chances individuelles) tend à refaçonner partiellement l'objet de la sociologie de l'éducation.

Ce faisant, ces enquêtes internationales apportent un nouvel outil empirique précieux, permettant de réinterroger la problématique de la justice à l'école au-delà du strict cadre de la méritocratie. Il ne s'agit plus de contrôler si le principe de droit sous-jacent au système méritocratique – « à aptitudes égales, chances égales » – est vérifié (Crahay, 2000). Ce regard international qui privilégie les acquis permet, entre autres, de s'interroger dans une perspective rawlsienne sur la nécessité et la réalité d'une maîtrise des compétences de base permettant l'intégration dans notre société en toute dignité. Il ne s'agit plus seulement de vérifier si la compétition scolaire a été loyale mais également de s'assurer que l'école permet d'acquérir le socle commun minimum qui fait d'elle une des institutions collaborant à une société plus juste (Meuret, 1999 ; Duru-Bellat, 2002).

Si les enquêtes internationales sur les acquis des élèves nous donnent de nouveaux outils pour évaluer l'efficacité et l'égalité des systèmes éducatifs, elles permettent également, en élargissant la focale d'analyse, d'appréhender de nouvelles dimensions explicatives de ces phénomènes, et en particulier la dimension politique.

Certes, les premières enquêtes internationales, et tout particulièrement celles que l'IEA développa à partir des années soixante, n'ont pas immédiatement interrogé la pertinence des choix éducatifs par rapport aux projets politiques nationaux. Conçu comme un « laboratoire planétaire » (Husen, 1979), les questionnements de cette organisation internationale portent davantage sur l'organisation pédagogique (méthodes d'apprentissage, contenu des curricula, organisation des regroupements d'élèves...). Le politique n'est pas au cœur de la réflexion parce que les politiques, eux-mêmes, ne sont pas au cœur de cette organisation internationale non gouvernementale (14).

Il faudra attendre les années deux mille et la vague d'enquêtes conduite par l'OCDE – les cycles PISA – pour que soit affirmée haut et fort cette volonté de s'armer d'un outil international destiné à répondre aux interrogations sur les politiques éducatives. Le caractère inter-gouvernemental de l'OCDE n'est évidemment pas étranger à cette préoccupation. Ce sont des politiques qui commandent des études sur le politique pour orienter leurs décisions. Pour autant, même si cette focalisation sur le politique est à l'heure actuelle encore très rhétorique – le pouvoir explicatif des études PISA restant limité –, la volonté d'ausculter les politiques éducatives et de s'interroger sur la pertinence des choix faits en la matière et sur leurs conséquences est réelle.

Si le potentiel de ces enquêtes sur les acquis des élèves pour la réflexion sur les politiques éducatives doit être aujourd'hui pris en compte, elles font cependant l'objet de nombreux questionnements (pour une synthèse voir Mons, 2004 ; Normand, 2005).

Les critiques portent tout d'abord sur la conception de l'outil cognitif : les instruments d'évaluation des acquis mesurent-ils les compétences réellement attendues ? Sont-ils porteurs de biais pour certains groupes sociaux défavorisés ? L'élaboration des outils de collecte des informations de contexte est également remise en cause : absence de cadre théorique solide, non prise en compte des contextes nationaux extra-scolaires, superficialité des indicateurs de contexte strictement quantitatifs...

Les exploitations politique et pédagogique de ces enquêtes sont également décriées : nocivité d'un *benchmarking* éducatif international réduit à des palmarès unidimensionnels de scores nationaux publiés dans les médias ; effets pervers potentiels sur les pratiques d'enseignement nationales (risques de *teaching-to-the-test* en lien, même indirect, avec ces enquêtes) ; non prise en compte des contextes historico-socio-économiques dans l'analyse des résultats ; utilisation de conclusions hâtives pour appuyer des injonctions de politiques éducatives dans les pays participant aux enquêtes (logique extrême d'*evidence-based policy research*, idéologie de la « bonne pratique »).

Si ces enquêtes internationales et les recherches secondaires qu'elles permettent recèlent bien un nouveau potentiel quant à l'analyse des politiques éducatives, le renouvellement de leur conception et de leur exploitation paraît désormais nécessaire (Mons, 2007).

### Un dossier pluraliste en deux volets

C'est pourquoi le dossier présenté ici souhaite offrir une vision à la fois positive et critique de l'usage de la comparaison internationale et, plus particulièrement, des investigations quantitatives, dans l'évaluation des politiques publiques scolaires. Un premier volet vise à montrer comment les enquêtes internationales sur les acquis des élèves peuvent contribuer à ce travail d'évaluation, aujourd'hui trop peu développé. Au-delà des études classiques portant sur l'efficacité de certaines caractéristiques des systèmes éducatifs, conduites le plus souvent dans le cadre des organisations internationales comme la Banque Mondiale ou l'OCDE et que les lecteurs connaissent déjà, le dossier souhaite présenter des recherches originales en rupture avec ce *main stream*.

Ces recherches font tout d'abord un pas de côté par rapport aux études quantitatives traditionnelles parce qu'elles évaluent les politiques publiques d'éducation en couplant les enseignements des analyses quantitatives et qualitatives. C'est le cas des articles du socio-historien anglais Green sur l'évaluation de l'école unique et des spécialistes de l'éducation hollandais Scheerens et Maslowski sur les « effets » de l'autonomie scolaire. Elles sont aussi en rupture parce que, au-delà de l'auscultation traditionnelle des acquis des élèves, elles s'attachent à des « productions scolaires » qui sont rarement explorées – voir le papier des sociologues Duru-Bellat, Mons et Bydanova sur les relations entre attitudes des élèves, cohésion scolaire et politiques éducatives. Enfin, elles se démarquent du *mainstream* parce qu'elles s'intéressent à des caractéristiques des systèmes en lien avec des problématiques sociologiques fortes, comme dans le papier de Crahay et Monseur des universités de Genève et de Liège sur les effets de la ségrégation académique et sociale sur les performances des élèves. Toutes ces recherches montrent que l'usage des évaluations quantitatives internationales, souvent dénoncées comme le bras armé d'un mouvement positiviste d'*evidence-based policy research* néo-libéral, peuvent également s'inscrire dans une veine de recherche sur l'action publique différente, différente parce qu'elle sait croiser les méthodes de recherche, s'intéresser à l'école comme lieu de socialisation et de production d'égalité sociale et vivifier le débat public par des enseignements empiriques vulgarisés plutôt que par des préconisations politiques normatives.

Le second volet du dossier que nous avons appelé « Regards croisés critiques » vise lui à apporter, à travers des papiers resserrés, une vision distanciée sur les outils manipulés dans ce courant de recherche. Ainsi l'article du statisticien anglais, spécialiste de la psychométrie, Goldstein présente les limites et les préconisations d'usages des enquêtes internatio-

nales. Le français Jean-Yves Rochex, chercheur en éducation, questionne les rapports complexes, qui se nouent autour de PISA, entre enjeux et démarches politiques et enjeux et démarches scientifiques. Les sociologues belges Maroy et Mangez et le portugais Barroso s'interrogent sur l'instrumentation dans le discours politique des classements issus des grandes enquêtes internationales. Enfin, le socio-économiste de l'éducation tchèque David Greger, à partir d'un point de vue localisé, questionne la réalité des processus d'*evidence-based policy* fondés sur PISA.

Chacun de ces articles, qu'ils s'intègrent au premier ou au second volet de ce dossier, a été retenu parce qu'emblématique des développements possibles, à partir du *main stream*, d'une recherche sur l'évaluation des politiques publiques d'éducation. Parce que sur les neuf articles présentés ici, sept sont le fait de chercheurs étrangers, ce dossier dessine également, comme un puzzle, une toile européenne de recherche pluri-disciplinaire aux postures scientifiques variées ne craignant pas les confrontations épistémologiques et méthodologiques entre sociologues, spécialistes de l'éducation comparée, statisticiens, chercheurs quantitativistes et qualitativistes... Cette démarche pluraliste s'inscrit dans la voie déjà explorée par les échanges et la production féconds du Réseau d'Analyse Pluridisciplinaire des Politiques Educatives – le RAPPE –, aujourd'hui présidé par la sociologue française Agnès van Zanten. Trop de grands noms de la recherche française et européenne ne figurent pas dans ce numéro, qui ne visait que modestement à éclairer par des analyses récentes, nécessairement limitées en nombre, le champ de l'évaluation des politiques éducatives. Parmi eux, nombreux sont ceux qui ont accepté d'agir dans l'ombre en apportant leur expertise précieuse sur les articles présentés ici. Que tous soient remerciés de leur riche contribution.

Nathalie Mons  
nmons@wanadoo.fr  
LSE, université Pierre-Mendès-France-Grenoble 2

## NOTES

- (1) Dans le cadre du 7<sup>e</sup> PCRD, la recherche, en cours, Knowpol (*Knowledge and Politics*) s'intéresse de façon générale aux relations entre les savoirs et les politiques publiques et plus particulièrement à l'évolution des processus d'élaboration des politiques éducatives du fait de la médiatisation des enquêtes internationales comme PISA.
- (2) Programme international pour le suivi des acquis des élèves.
- (3) Nous ne traitons pas ici de l'analyse diachronique des politiques éducatives telle qu'elle est pratiquée par les historiens de l'édu-

cation. Cette discipline a apporté une production féconde dans ce champ d'investigation, en croisant des approches multiples.

- (4) Dutercq (2007), communication personnelle sur le thème : « Pourquoi la science politique a peu investigué le champ de l'éducation comparativement à d'autres secteurs sociaux ? ».
- (5) Selon Mons (2007), « dans la majorité des pays de l'OCDE, ces nouvelles politiques éducatives paraissent s'articuler autour de six principales tendances : la reconnaissance d'une nécessaire pluralité d'acteurs publics et privés, centraux et locaux ;

- la dé-hiérarchisation apparente du couple public/privé, autrefois dominé par le secteur étatique ; l'approche différenciée des besoins qui entraîne une localisation des politiques tant géographiquement, socialement que pédagogiquement ; le caractère processuel des politiques éducatives qui, dans un univers devenu incertain, bat en brèche une vision strictement top/down long-temps figée autour du mythe d'une rationalité instrumentale ordonnée de l'action publique ; l'imposition d'une régulation par les résultats par opposition à l'ancien contrôle procédural et, enfin, la montée en puissance de nouvelles valeurs orientées sur l'efficacité et l'égalité des résultats (par opposition à l'égalité de traitement). On peut donc bien qualifier les réformes en cours depuis deux décennies dans l'OCDE de « Nouvelles Politiques Éducatives » en ce sens où elles constituent une rupture avec l'organisation et la régulation traditionnelles de la fonction éducative. »
- (6) Voir les travaux de Duru-Bellat et van Zanten à l'OSC-Sciences Po, de Dutercq qui dirige l'axe Politiques Éducatives au CREN (université de Nantes), de Denis Meuret de l'IREDU (université de Bourgogne), de Verdier et Buisson-Fenet au LEST (université de la Méditerranée) et ceux de l'équipe UMR Éducation & Politiques (INRP-Lyon 2).
- (7) Economic change, quality of life and social cohesion, disponible sur le site : <<http://www.oecd.org/dataoecd/18/1/35519715.pdf>>, (consulté le 12 janvier 2009).
- (8) Ceci ne signifie pas qu'il n'existe pas des écarts importants entre les décisions politiques et leurs mises en œuvre locales, créant ainsi une variété non pas dans le cadre légal des politiques éducatives mais dans leurs applications.
- (9) Ce qui ne signifie pas que la comparaison doit s'établir au niveau exclusivement des États-nations. Des comparaisons internationales peuvent reposer sur des comparaisons inter-régionales, notamment dans le cadre de l'étude des États fédéraux (Mons, 2007).
- (10) Trends in international Mathematics and Science Study.
- (11) Programme international de recherche en lecture scolaire.
- (12) Dans un document sur la stratégie à long terme de PISA, l'OCDE (2005) insiste sur la nécessaire attention qui doit être portée aux questions relatives aux inégalités à l'école : « Compte tenu de la diversité socio-économique croissante dans les pays de l'OCDE et du handicap croissant que représente des faibles compétences pour un individu sur le marché de l'emploi et dans la société en général, il est vraisemblable que ce sujet sera une des priorités des politiques éducatives dans les années à venir. PISA est bien placé pour nous renseigner dans ce domaine. » (« Longer term strategy of the development of PISA »), disponible sur le site : <<http://www.oecd.org/dataoecd/18/1/35519715.pdf>> (consulté le 12 janvier 2009).
- (13) Nous ne rentrons pas à ce stade dans le débat qui entoure le concept de « compétence », concept central dans la construction des enquêtes de PISA.
- (14) Ce qui n'exclut pas des interférences entre les politiques – financeurs de l'enquête – et les chercheurs, notamment sur l'exploitation politique des résultats des enquêtes (cf. ci-dessus).

## BIBLIOGRAPHIE

- BOURDIEU P., PASSERON J.-C. (1964). *Les Héritiers*. Paris : Éditions de Minuit.
- BOURDIEU P. & PASSERON J.-C. (1970). *La reproduction*. Paris : Éditions de Minuit.
- BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (2004). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po.
- BUISSON-FENET H. (2007). « L'Éducation scolaire au prisme de la science politique : vers une sociologie politique comparée de l'action publique éducative ? ». *Revue internationale de politique comparée*, vol 14, 3, p. 385-397.
- COLEMAN J. S. et al. (1966). *Equality of Educational Opportunity* (2 vol.). Washington DC : U.S. Government Printing Office.
- CRAHAY M. (2000). *L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis*. Bruxelles : De Boeck Université.
- DUPRIEZ V. & DUMAY X. (2005). « L'égalité des chances à l'école : analyse d'un effet spécifique de la structure scolaire ». *Revue française de pédagogie*, n° 150.
- DURU-BELLAT M. (2002). *Les inégalités sociales à l'école. Genèse et mythes*. Paris : PUF.
- FORQUIN J.-C. (1997). « La sociologie de l'éducation américaine et britannique : une tradition de recherche puissante et plurielle ». In FORQUIN J.-C. (éd.), *Les sociologues de l'éducation américains et britanniques. Présentation et choix de textes*. Bruxelles : De Boeck Université.
- GORARD S. & SMITH E. (2004). « An international comparison of equity in education systems ». *Comparative Education*, 40, p. 15-28.
- HUSEN T. (1979). *L'école en question*. Bruxelles : Mardaga.
- LE GALES P., LASCOUMES P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.
- MANIN B. (1996). *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion.
- MASSARDIER G. (2003). *Politiques et action publiques*. Paris : Armand Colin.
- MEURET D. (1999). *La justice du système éducatif*. Bruxelles : De Boeck Université.
- MONS N. (2007). *Les nouvelles politiques éducatives*. Paris : PUF.
- MONS N. (2007). « L'évaluation des politiques éducatives : apports, limites et nécessaire renouvellement des enquêtes internationales sur les acquis des élèves ». *Revue internationale de politique comparée*, vol 14, 3, p. 385-397.
- MONS N. (2005). « Doit-on former ou sélectionner les élites ? Une comparaison internationale des politiques éducatives ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 39, p. 105-121.
- MONS N. (2004). *De l'école unifiée aux écoles plurielles : évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre éducative*. Thèse de doctorat, sciences de l'éducation, IREDU-université de Bourgogne.



- MULLER P. (1990). *Les politiques publiques*. Paris : PUF.
- OCDE (2001). *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000*. Paris : OCDE.
- OSBORN M., BROADFOOT P., McNESS E., PLANEL C., RAVN B., TRIGGS P. A. (2001). *World of Difference? Comparing Learners Across Europe*. Maidenhead : Open University Press.
- NORMAND R. (2003b). « Les comparaisons internationales de résultats : problèmes épistémologiques et questions de justice ». *Éducation & Sociétés*, 12, p. 73-89.
- SHAVIT Y., BLOSSFELD H.-P. (1993). *Persistent inequality*. Londres : Westview Press.
- THRUPP M. (2001). « Sociological and Political Concerns about School Effectiveness Research: Time for a New Research Agenda ». *School Effectiveness and School Improvement*, 12 (1), p. 7-40.
- VAN HAECHT A. (1998). « Les politiques éducatives : figure exemplaire des politiques publiques ? ». *Éducation & sociétés*, 1, p. 21-46.
- VAN ZANTEN A. (2004). « Les politiques d'éducation ». Paris : PUF.
- WALBERG H. J., PAIK S., KOMUKAI A., FREEMAN K. (2000). « Decentralization : an International Perspective ». *Educational Horizons*, 78, 3, p. 155-165.
- WÖESSMANN L. (2000). « Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: The International Evidence ». *Kiel Working Paper*, n° 983. Germany : KIWE.

