

Éditorial Réformes de l'éducation et critique des réformes – remarques introductives¹

Roland Reichenbach

L'éducation et les systèmes scolaires sont marqués par des réformes et des débats politiques. Des exemples historiques éminents sont, en Europe, l'introduction de la scolarité obligatoire au 18^e siècle, la réforme de l'éducation de Wilhelm von Humboldt ou encore la mise en place du système scolaire tripartite. Depuis une bonne dizaine d'années, en Suisse, en Europe et en Amérique du Nord, le pilotage contrôlé, la comparabilité des performances scolaires et des certificats de même que l'uniformisation des contenus de l'enseignement se trouvent au premier plan des réformes éducatives. Tandis que les réformes sont promues sous des mots d'ordre comme «Bologne», «Pisa», «standards éducatifs» et «accountability», s'y ajoutent en Suisse des concepts tels qu'«HarmoS», «Lehrplan 21», «cycle élémentaire» ou «introduction précoce des langues étrangères», accompagnés de polémiques, d'attentes et de craintes. Des processus de réformes importants et de plus en plus accélérés ne touchent évidemment pas seulement le domaine de l'éducation, mais aussi d'autres sous-systèmes de la société, tels que le système de la santé.

Dans des situations complexes et ambivalentes, la *critique de réformes*, au sens usuel du mot «critique», doit toujours être escomptée, ce qui rend d'autant plus difficile une critique des réformes au sens scientifique et discursif, vu que celle-ci est riche en présuppositions tant théoriques qu'empiriques. Les contributions réunies ici tentent d'éclairer cette complexité ou, pour le formuler de manière plus appropriée encore, les textes qui suivent reflètent et permettent une approche des perspectives plurielles de cette thématique. Cette vision pluri-dimensionnelle semble urgente, car les conditions des réformes éducatives et de leur critique peuvent parfois déconcerter, alors que le sens et le succès de réformes peuvent probablement être jugés de façon concluante seulement au cas par cas. La constellation des défenseurs de réformes et de leurs opposants varie fortement, suivant les objectifs poursuivis et le niveau du système; ainsi, selon les différentes coalitions imaginables, des étudiants et étudiantes, des élèves, des enseignants et enseignantes, des parents, des professeurs, des politiques, des administrateurs et des chercheurs dans le domaine de l'éducation peuvent

encourager, faire avancer des réformes spécifiques ou les rejeter et chercher à les empêcher. De ce fait, comme on ne peut pas parler de *la* réforme de l'éducation, ni de *la* critique des réformes, le débat à un niveau abstrait ne serait pas porteur de sens, mais la polémique en revanche pourra l'être.

Cet état de fait ne signifie pas pour autant que l'on ne puisse poser, par rapport à cette thématique, des questions substantielles qu'elles soient d'ordre général, théorique, empirique ou sociétal. De telles questions concernent, par exemple, les possibilités et les limites de la pilotabilité des systèmes éducatifs ou le rapport entre réforme et qualité de l'éducation, ou encore les modèles et stratégies de justification lorsqu'il s'agit de démontrer la nécessité de réformes dans le système d'éducation. Dans ce qui suit, j'aimerais évoquer, à titre d'exemples, deux aspects des réformes de l'éducation et de la critique des réformes, aspects dignes d'être problématisés, à savoir (1) la *pilotabilité* des systèmes d'éducation ainsi que la capacité de modification des décisions de réforme et (2) l'*orientation vers les compétences* qui caractérise à l'heure actuelle maintes tentatives de réforme. Le premier ensemble de questions implique donc une analyse critique d'une condition fondamentale de toute réforme, le second un redimensionnement, assez virulent pour l'heure, des contenus de bon nombre de réformes.

1) *Pilotabilité*. Grâce au théorème de Lindblom (1959) d'une *Science of «Muddling Through»*, depuis quelque temps déjà, on a observé avec scepticisme si et dans quelle mesure des décisions rationnelles et des intentions de pilotage sont réalisables, à l'échelle souhaitée, au sein d'organisations (et par celles-ci). Les nombreuses expériences faites avec des conséquences non voulues, voire des effets (secondaires) contraires, ont éveillé les sensibilités – ou du moins auraient dû le faire – aux problèmes de pilotage, ce également dans le domaine de l'éducation. Dans ce contexte s'imposent des questions telles que: dans quelles conditions corrige-t-on les développements erronés constatés? Quand essaie-t-on, le cas échéant, de remédier aux causes de ces erreurs d'aiguillage? De toute évidence, pour diverses raisons – idéologiques, sociales, psychologiques –, il semble difficile de modifier une stratégie une fois qu'elle a été choisie ou d'y renoncer tout à fait, même si, globalement, on ne peut que douter que la «voie» empruntée «soit encore la bonne». Ainsi, par exemple, les effets négatifs secondaires du pilotage axé sur l'*output* sont attestés à tous les niveaux du système d'éducation ainsi que dans le domaine de la recherche (voir Lind, 2009, également Nichols et Berliner, 2005 et Nichols, Glass & Berliner, 2006), ce qui n'implique pas pour autant qu'il faille renoncer à ce type de pilotage, en dépit du savoir acquis à ce sujet. Dans sa conférence d'adieu, donnée à Zurich, l'économiste Margrit Osterloh (2010) parvient notamment à la conclusion que la qualité de la recherche universitaire ne peut être assurée que grâce à une évaluation de l'*input*, soit le contrôle initial. Ce contrôle a pour «fonction d'examiner le potentiel d'innovation d'une personne» (Osterloh, 2010, p. 13), ce qui inclut «non seulement l'évaluation des connaissances scientifiques, mais aussi l'examen de la présence d'une motivation suffisamment élevée pour un travail autogéré ou autonome et d'une identifi-

cation avec les normes de l'entreprise [ici, l'université]» (Osterloh, 2010, p. 13). Toute personne qui, en qualité de chercheur ou chercheuse, aurait passé le cap d'une évaluation rigoureuse de l'*input*, devrait ensuite pouvoir bénéficier d'une grande autonomie. Dans ce domaine, Osterloh estime que les effets négatifs du pilotage centré sur les résultats sont si importants et empiriquement évidents qu'il faudrait revenir complètement, du moins en ce qui concerne la recherche universitaire, à un pilotage axé sur l'*input*, dont il faut accepter les effets négatifs vu qu'ils sont comparativement moins graves. Autrement dit, et dans le souci d'avoir évoqué un exemple et un point de vue possibles, il semble faire peu de sens de débattre ou de confronter des modèles et des pratiques de pilotage axés sur l'*input* ou sur l'*output*, sans connaître le niveau systémique, les conditions cadres locales et le contexte historique et culturel. Fondamentalement, on peut penser que tout processus conscient et à visée de production est, à certains égards, dirigé aussi bien par l'*input* que par l'*output*, ce qui rend d'autant plus contrariantes les simplifications au niveau notionnel et conceptuel qui vont de pair aussi bien avec les réformes qu'avec leur critique.

Outre les contenus d'une réforme – telle que l'orientation vers les compétences (voir le point 2 ci-dessous) –, toute tentative de réforme implique donc à chaque fois des interrogations fondamentales sur la pilotabilité des systèmes d'éducation. Sans un point de vue affirmatif à cet égard, la légitimation, le sens et la nécessité d'une réforme ne peuvent être discutés de façon convaincante. Car l'on ne peut exiger ce que l'on ne peut faire – comme nous l'enseigne une règle méta-éthique pertinente selon laquelle *devoir* implique *pouvoir*. Le slogan «Yes, we can», nécessaire pour lancer toute nouvelle réforme, semble donc relever davantage de la rhétorique, de la foi et de la motivation que d'une évidence ou d'un constat scientifique. Au fond, en sciences de l'éducation, il faudrait comprendre que celui qui veut prouver (à raison) la nécessité d'un meilleur pilotage (axé sur l'*output*) du système éducatif ne peut convaincre que s'il parvient, en même temps, à rendre vraisemblable la capacité de le faire. Or il s'agit là d'une entreprise difficile. Ainsi, selon le postulat weberien, il n'existe, pour les institutions administrées, que deux options ou tendances de développement: soit les institutions continuent à agir en dilettantes, soit elles deviennent (de plus en plus) bureaucratiques (voir Seibel 1992, p. 18). Une telle vision, nourrie d'expériences, ne s'accorde toutefois pas avec l'attitude de confiance que les auteurs d'une réforme doivent en général adopter, de même qu'ils doivent montrer que les contradictions inhérentes au système d'éducation de toute démocratie, si elles ne peuvent être supprimées, peuvent du moins être amoindries. L'expérience révèle cependant que l'optimisme idéaliste en matière de réforme est régulièrement atténué par la réalité des réformes. Ainsi, chaque génération doit faire face à une nouvelle réforme, même si elle ne s'identifie que peu avec celle-ci. Pour le formuler de manière pointue, la réforme permanente de l'éducation cache probablement simplement le fait que le pilotage du système éducatif est limité (voir Luhmann, 2002). En accord avec Luhmann, cette dissimulation pourrait même être comprise ou du

moins discutée comme étant l'une des fonctions principales d'une réforme. Si l'origine individuelle ne doit pas déterminer l'avenir, alors, dans un contexte démocratique, seules les performances d'un enfant ou d'un élève, ce que l'on appelle sa réussite scolaire, doivent faire la différence. Simultanément, cette «réponse» à la question de l'inégalité est, comme on le sait, très problématique, car l'équité ou l'égalité des chances ne représentent qu'un souhait et non une réalité. Les concepteurs du système d'éducation n'ont donc guère d'autre choix que de répondre aux contradictions inhérentes à ce système par des efforts sans cesse renouvelés – et soi-disant nouveaux – de réforme. Selon Luhmann (2002), «si l'on analyse le système réformé actuel, on a l'impression que le principal résultat d'une réforme est de produire la nécessité d'autres réformes» (p. 166). Sous un angle moralisateur, on peut qualifier cette affirmation de cynique, mais on peut aussi essayer de déterminer sa véracité. «Que les auteurs d'une réforme ne perdent pas courage, mais après une phase de faiblesse, s'y attellent de plus belle» a «typiquement» à voir aussi avec l'oubli rapide «que ce que l'on projette de faire, a déjà été tenté une (ou plusieurs) fois et a échoué» (Luhmann, 2002, p. 166). Selon Luhmann (2002), la ressource majeure des «réformateurs» est donc une fonction de la mémoire systémique, à savoir «l'oubli» (p. 167). Celui qui ne connaît pas les tentatives de réforme antérieures, peut se montrer plus rapidement optimiste quant à une nouvelle tentative...

Mais comment peut-on dès lors – en dépit de toutes les réformes – comprendre et expliquer la pilotabilité limitée des systèmes d'éducation? Au vu de l'ambiguïté des objectifs de l'école et du système éducatif, si caractéristique des sociétés libérales, les modèles rationnels de comportement décisionnel, dont une prémisses est que les préférences des décideurs détermineraient leurs actes, apparaissent entre-temps comme peu plausibles. Ne serait-ce qu'en se référant au modèle des anarchies organisées de Cohen, March et Olson (1990), encore peu pris en compte en sciences de l'éducation, on observe qu'il faut sans cesse traiter des problèmes sans pouvoir prendre à cet égard des décisions rationnelles, motivées par les préférences. En effet, on constate plutôt que les instruments (de «résolution») en place – tels qu'en certains lieux aujourd'hui, les relevés de performances – participent à la définition du problème et de la préférence et ne fonctionnent guère comme moyens de résolution des problèmes constatés auparavant. Le déficit technologique, (également) dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, ou plus précisément la «technologie indéfinie» qui en découle, se traduit selon le modèle des anarchies organisées aussi par le fait que les établissements scolaires et les universités «fonctionnent» plutôt parce que les décideurs admettent des découvertes fortuites et acceptent régulièrement des solutions de secours et les résultats de méthodes par tâtonnements (Cohen et al., 1990, p. 310). En outre, on constate à tous les niveaux du système éducatif, que ce soit au niveau interpersonnel, organisationnel ou supra-organisationnel, cet élément essentiel: la participation des acteurs impliqués fluctue. En effet, les décideurs et leur politique ou «sous-politique» changent fréquemment et le

temps qu'ils investissent réellement pour résoudre certains problèmes varie considérablement. Avec l'accélération des efforts de réforme, ces éléments deviennent encore plus critiques. Savoir si l'on réussit à éveiller ou à susciter l'attention des décideurs et si ensuite, des personnes précises avec des compétences précises traitent des problèmes bien définis et pas d'autres, voire aucun, ou abordent les problèmes qui intéressent selon une orientation non voulue, semble relever plus ou moins du hasard ou n'est en tous les cas guère contrôlable. De telles incertitudes ne sont naturellement pas une raison suffisante pour rejeter les réformes. Même si les paramètres de réussite sont incertains, il faut parfois, en dépit de cela, agir – ce qui est au fond un *topos* pédagogique. Il est toutefois intéressant de noter à quel point l'analyse critique des conditions de réussite de réformes, qui sont également un objet d'intérêt dans les contributions réunies ici, semble parfois peu souhaitée.

2) *Orientation vers les compétences.* Pour plusieurs des raisons, phénomènes et questions évoqués plus haut, il est compréhensible que l'acceptation de certaines réformes soit parfois relativement faible, notamment dans le corps enseignant; cela n'est guère dû à une inertie, soi-disant caractéristique de cette profession, telle qu'elle est diagnostiquée un peu trop rapidement – avant tout par des non enseignants je suppose. Toute personne qui enseigne ou a enseigné «sait» par exemple simplement que cela n'a guère de sens de concevoir la formation scolaire *uniquement* comme une acquisition de compétences et de placer au premier plan de l'activité et de la pratique enseignantes les dimensions *mesurables* de la formation – même si, pour certains domaines de la recherche en éducation et pour la politique éducative «basée sur l'évidence», cette focalisation est bien sûr attrayante. En dépit de certaines réserves, nombre de projets de réforme sont actuellement centrés sur l'orientation vers les compétences. Cependant, les concepts de compétences adéquats à des fins de tests empiriques d'évaluation peuvent à certains égards s'écarter de concepts qui seraient probablement plus adaptés à la pratique enseignante. Certes, les modèles de compétences fournissent un aperçu global et permettent ainsi une évaluation et un positionnement systématiques (voir Gilomen, 2009, p. 244). Certes, ils sont censés «être théoriquement fondés et tenir compte du contexte lors de la définition de compétences: une focalisation étroite sur l'activité professionnelle d'un employé de banque débouche sur un autre modèle que lorsque les conditions de vie générales d'une femme à la retraite sont le point de mire» (Gilomen, 2009, p. 244); mais la réalité et la description scientifique ne correspondent toujours que dans une mesure limitée à ces *desiderata* normatifs – que l'on approuve volontiers; cela a également à voir avec l'exigence scientifique – certainement justifiée. La question «compétent pour quoi?» est selon Klieme et Hartig (2007, p. 17) «un élément indispensable de toute définition de compétence». Les modèles psychologiques de compétences pragmatiques fonctionnelles, qui prédominent actuellement, se différencient clairement des modèles de compétences génératives, non situationnelles, relevant notamment de la tradition de génétique structurale, lesquels

aujourd'hui encore, en tant que modèles de théorie et de psychologie développementales, semblent être, pour certains auteurs, beaucoup plus attrayants ou posséder une meilleure base du point de vue de la théorie éducative, même si les modèles pragmatiques et fonctionnels ne sont pas pour autant incompatibles avec les conceptions classiques de l'éducation (comme on pourrait le croire). Ainsi que le formulent à raison Klieme et Hartig (2007, p. 16), dans la perspective pragmatique fonctionnelle, la compétence est au fond comprise (et tentée d'être mesurée) comme ce que Chomsky a désigné par le terme de «performance», à savoir la capacité de maîtriser des exigences clairement définies et situationnelles. Toutefois, sous cet angle, le rôle des composantes motivationnelles et volitionnelles demeure ouvert. Comparé au projet DeSeCo (*Definition and Selection of Competencies*, voir OCDE, 2002, 2005), il s'agit là d'une définition plus étroite, mais empiriquement plus claire de la notion de compétence. Car, s'appuyant sur Weinert, la compétence a été définie comme la combinaison de capacités cognitives et d'aptitudes pratiques (*skills*), incluant également le savoir (*knowledge and tacit knowledge*), la motivation (*motivation*), l'orientation vers des valeurs (*value orientation*), les attitudes (*attitudes*), les émotions (*emotions*) et d'autres éléments nécessaires à l'accomplissement d'un acte (voir Weinert 1999a, p. 8). Pourtant, au plan théorique, cette surcharge évidente d'un concept ne peut convaincre – bien qu'au plan politique, cela semble (toujours) être le cas. Il est surprenant que, sous quelque angle scientifique, théorique ou empirique que ce soit, la définition de Weinert, qui entend combiner pour ainsi dire tous les aspects de l'action, de la pensée et des sensations humaines, ait pu être prise au sérieux! Vouloir critiquer des conceptions apparemment démodées et exclusives de l'éducation à l'aide de ce concept hypertrophié n'est pas sans comporter une pointe d'ironie involontaire. En comparaison, les modèles de compétences pragmatiques fonctionnelles ne sont pas exposés à cette risibilité. En revanche, la critique à l'égard de ces derniers qui devrait sérieusement intéresser est la question du bien-fondé de l'hypothèse, voire de l'affirmation, qu'il incomberait à la «mesure de compétences [...] un rôle clé dans l'optimisation des *processus éducatifs* et dans le *développement de l'éducation et de l'enseignement*», comme l'écrivent Klieme, Leutner et Kenk (2010, p. 9; les italiques sont de l'auteur du présent éditorial). Le programme de travail correspondant comporte les éléments suivants: 1) l'élaboration de modèles de compétences théoriques et leur examen empirique; 2) sur cette base, le développement de modèles psychométriques; 3) le développement de procédés de mesure en vue d'une saisie empirique des compétences qui en découlent et enfin, 4) la question de savoir «comment l'exploitation des résultats de diagnostic et d'évaluation peut contribuer à la prise de décisions clairement définies et fondées, dans la pratique pédagogique et en matière de politique d'éducation» (Klieme, Leutner & Kenk, 2010, p. 10). Cependant, il semble clair que tout cet investissement deviendrait plus ou moins caduc si les attentes en termes d'exploitation ou d'utilisation devaient être déçues. La gestion des déceptions, qu'il faut anticiper, fait donc partie intégrante de la réflexion

sur les tentatives ambitieuses de réformes scolaires et d'amélioration des performances, qui font suite aux discours catastrophiques (tels que «le choc Spoutnik», «la catastrophe éducative», «le choc PISA»), dont les fondements ne doivent par contre pas être justifiés empiriquement.

L'exemple de l'orientation vers les compétences doit suffire à montrer ou à évoquer qu'avec les réformes éducatives – pour autant qu'elles ne concernent pas que la structure externe du système scolaire –, certains modèles et conceptions de l'éducation ou de compétences sont mis au premier plan alors que d'autres sont repoussés. Ces mécanismes de mise en avant et de mise à l'écart ne sont que très rarement motivés scientifiquement et ne sont aussi guère fondés sur des décisions rationnelles, mais sur de simples ou obscurs paramètres de préférences. Pourtant la recherche en éducation est impliquée de multiples manières – et elle profite aussi toujours de cet ancrage en tant qu' «embedded science» (science intégrée). Ce n'est donc guère convaincant lorsque les chercheurs et chercheuses en éducation se considèrent, ainsi que leur travail, comme faisant partie d'un «selfish system» (système égoïste) ou, en adoptant un comportement «candide», persévèrent à défendre une position de «pure scientificité». Par ailleurs, on comprend dès lors d'autant mieux que l'on doit et qu'il faut porter un regard critique non seulement sur les réformes éducatives, mais aussi sur le rôle de la recherche éducationnelle dans le cadre des réformes entreprises, par exemple lorsqu'il s'agit d'évaluer des réformes et que les résultats de la recherche – quasi *basés sur l'évidence* – doivent aider à légitimer les décisions relevant de la politique de l'éducation.

Je me réjouis donc de voir que les contributions qui suivent de Herbert Altrichter & Birgit Geisler, Linda Darling-Hammond, Marc Demeuse & Nathanaël Friant, Carsten Quesel et Christian Maroy reflètent un large spectre de points de vue et de jugements, de constats théoriques et empiriques concernant la thématique des réformes éducatives et leur critique, qui, dans son amplitude, dépasse largement le cadre des problèmes esquissés dans ces remarques introductives.

Note

- 1 Dans ces remarques introductives, certains arguments et références ont déjà été exposés ailleurs (notamment dans Reichenbach 2008 et 2011). Cependant, je les ai repris ici sous une forme adaptée, plus nuancée du point de vue des contenus et je l'espère plus différenciée.

Bibliographie:

- Cohen, M. D., March, J. G. & Olson, J. P. (1990). Ein Papierkorb-Modell für organisiertes Wahrverhalten[wiw1]. In J. G. March (Hrsg.), *Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Entwicklungen und Perspektiven* (S. 329-372). Braunschweig: Gabler (Originalbeitrag erschienen im *Science Quarterly*, 17, (1), März 1972).
- Gilomen, H. (2009). Schlüsselkompetenzen für moderne Gesellschaften: Ein Beitrag zur Diskussion um Kompetenzmodelle. *Nova Acta Leopoldina*, 100, (364), 233-247.
- Klieme, E. & Hartig, J. (2007). Kompetenzkonzepte in den Sozialwissenschaften und im erziehungswissenschaftlichen Diskurs. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 10, (Sonderheft 8), 11-29.
- Klieme, E., Leutner, D. & Kenk, M. (2010). Kompetenzmodellierung. Eine aktuelle Zwischenbilanz des DGF-Schwerpunktprogrammes. *Zeitschrift für Pädagogik*, Beiheft 56, 9-11.
- Lind, G. (2009). Amerika als Vorbild? Erwünschte und unerwünschte Folgen aus Evaluationen. In T. Bohl & H. Kiper (Hrsg.), *Lernen aus Evaluationsergebnissen - Verbesserungen planen und implementieren* (S. 79-97). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Lindblom, Ch. E. (1959). The science of «muddling through». *Public Administration Review*, 19, 79-88.
- Luhmann, N. (2002). *Das Erziehungssystem der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nichols, Sh. L., Glass, G. V. & Berliner, D. C. (2006). High-stakes testing and student achievement: Does accountability pressure increase student learning? *Education Policy Analysis Archives*, 14, (1). Retrieved September 4, 2006, from <http://epaa.asz.edu/epaa/v14i1/>
- OECD. (2002). *Definition and selection of competences (DeSeCo): Theoretical and conceptual foundations. Strategy Paper*. Neuenburg: Bundesamt für Statistik.
- OECD. (2005). *Definition und Auswahl von Schlüsselkompetenzen. Zusammenfassung*. Zugriff am 23.09.2010 unter <http://www.oecd.org/dataoecd/36/56/35693281.pdf>
- Osterloh, M. (2010, 20.5.). «Unternehmen Universität?» Wie die Suche nach Effizienz, Output-Messung und das Ranking-Fieber in der Wissenschaft zu Opportunismus und Ideenarmut führen können. *Neue Zürcher Zeitung*, 114, S. 13.
- Reichenbach, R. (2008). In der «Concorde-Falle». Erfolgreiches Scheitern von Bildungsreformen. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften*, 30, (1), 53-63.
- Reichenbach, R. (2011). In der Concorde-Falle: Festhalten an unnötigen Reformen. In J. Bellmann & T. Müller (Hrsg.), *Wissen, was wirkt. Kritik evidenzbasierter Pädagogik* (S. 257-268). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Seibel, W. (1992). *Funktionaler Dilettantismus. Erfolgreich scheiternde Organisationen im «Dritten Sektor» zwischen Markt und Staat*. Baden-Baden: Nomos.
- Weinert, F. E. (1999b). *Concepts of competence. Definition and selection of competencies*. München: Max Planck Institut für Psychologische Forschung.