



ACADÉMIE UNIVERSITAIRE LOUVAIN

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Ecole doctorale en Sciences Sociales

EVALUER ET PILOTER L'ENSEIGNEMENT
ANALYSE D'INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE SCOLAIRE
EN BELGIQUE FRANCOPHONE

Catherine MANGEZ

Thèse de doctorat présentée en vue de l'obtention
du titre de docteur en sociologie

Septembre 2011

Directeur de thèse

M. Christian Maroy	Professeur à l'Université de Montréal et à l'Université catholique de Louvain.

Jury de thèse

Mme. Nathalie Mons	Maître de conférences en sociologie à l'Université de Paris-Est Marne-la-Vallée.
Mme. Marie Verhoeven	Professeur à l'Université catholique de Louvain.
Mme. Lise Demailly	Professeur émérite à l'Université de Lille 1.
M. Abraham Franssen	Professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis.
M. Marc Zune	Professeur à l'Université catholique de Louvain.









REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont en tout premier lieu vers Christian Maroy, directeur de thèse, qui, après m'avoir épaulée dans mon mémoire de fin d'études, m'a donné l'opportunité de réaliser cette recherche doctorale. Les échanges stimulants que nous avons eus, ses conseils avisés, sa confiance dans mes choix théoriques parfois divergents des siens et son soutien humain m'ont permis de garder la motivation nécessaire pour réaliser ce travail.

Les apports scientifiques précieux des professeurs Nathalie Mons et Marie Verhoeven, qui m'ont accompagnée en acceptant d'être membres de mon comité d'encadrement, ont largement contribué au résultat final de cette thèse. En apportant un regard neuf, elles ont permis de réaliser de grandes avancées en terme d'analyse de données, tout en élargissant et en enrichissant mon cadre de référence. Je les remercie chaleureusement pour le temps consacré.

Ce travail doit également beaucoup à mes collègues du réseau européen know&pol qui m'ont amené à découvrir l'Europe et le monde de la recherche sous un regard nouveau. Grâce à eux, et principalement aux collaborateurs de l'équipe belge, je n'ai pas été une chercheuse isolée dans sa recherche doctorale.

Les collègues du Girsef, et plus particulièrement ceux du 'couloir' ont été des partenaires quotidiens de mon travail de recherche. Via les échanges scientifiques lors des labos, au détour du couloir, ou par des moments de détente, ils ont contribué à me motiver dans mes démarches de recherche. Je les remercie tous, et en particulier Maud Van Campenhoudt, Silvia Giraldo, Anne Vause, Julie Druetz, Marie Jacobs, Branka Cattonar, Hugues Draelants, Xavier Dumay, Bernard Delvaux, Vincent Dupriez, Jean-Louis, Siroux, Marie Verhoeven, Marc Zune. Je remercie tout spécialement mon frère Eric Mangez, qui en comprenant mes doutes et mes interrogations sur le métier de chercheur m'a amené à donner du sens à ce travail.

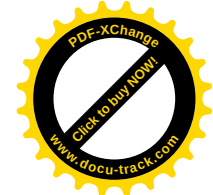
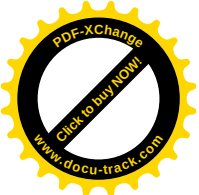
Merci à toutes les personnes qui m'ont ouvert leur porte et permis de réaliser un travail de terrain passionnant, directeurs d'écoles, enseignants, inspecteurs, chercheurs, acteurs politiques. J'ai rencontré des gens passionnés par leur métier qui m'ont motivé.

Mes remerciements vont aussi vers celles et ceux qui, durant ces quatre années (et déjà bien avant), ont été de véritables amis. Un clin d'œil aux copines, Delf, Christine, Boubin, Lo, Béné et So (et à leurs amoureux et enfants), toujours partant pour une soirée, un week-end, une activité détente ou pour refaire le monde (et même discuter de ma thèse).

Merci à toute ma famille, petite et grande, mes frères et leurs compagnes, leurs enfants, et tout particulièrement mes parents pour leur soutien et leur disponibilité sans limite.

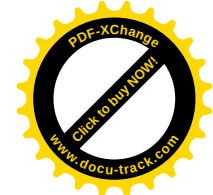
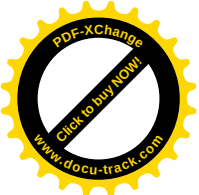
Martin, merci pour ta patience, ton écoute, ton soutien et ta confiance. Manon, Line et surprise numéro trois, par votre simple présence et toute l'énergie que vous dégagez, vous m'amenez à relativiser les obstacles professionnels et donnez un sens à la vie. Merci à tous les quatre pour le quotidien ensemble qui me comble chaque jour.





TABLES DES MATIERES

INTRODUCTION.....	13
PARTIE 1: CONTEXTE ET CADRAGE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE	21
CHAPITRE I : CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE	23
1. LA BELGIQUE : TERRE DE CLIVAGES	24
2. LE SECTEUR ÉDUCATIF.....	25
2.1. Les acteurs de la décision politique	27
2.2. Les acteurs intermédiaires	30
3. HISTORICITÉ DE LA POLITIQUE SCOLAIRE.....	31
3.1. Guerres scolaires et structuration des « réseaux »	32
3.2. Expansion scolaire et politiques « égalitaires »	34
3.3. Communautarisation et crise budgétaire	36
3.4. Grèves de l'enseignement	37
Création du Conseil de l'Education et de la Formation (1990).....	38
Assises de l'enseignement	41
Décret Ecole de la réussite (1995).....	42
3.5. Coalition gouvernementale socialiste et sociale-chrétienne (1995-1999).....	42
Le décret missions (1997).....	43
3.6. Coalition gouvernementale « arc-en-ciel » (1999-2004).....	46
Première enquête PISA (2000-2001).....	46
Création de la Commission de pilotage (2002)	48
Consultation des enseignants.....	49
3.7. Coalition gouvernementale socialiste-humaniste (2004-2009).....	49
Le contrat pour l'école.....	50
Décrets sur l'évaluation externe.....	51
Réforme de l'inspection	51
3.8. Les déclarations gouvernementales.....	57
Montée d'une préoccupation en termes de qualité et d'efficacité	59
Apparition du concept de « système » éducatif.....	60
Montée d'une préoccupation de l'évaluation, de la mesure.....	60
4. CONTEXTE INTERNATIONAL.....	62
4.1. Le secteur éducatif.....	64
5. CONCLUSION	65



CHAPITRE II : CADRAGE THÉORIQUE	71
1. L'ANALYSE COGNITIVE DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	72
1.1. <i>La place des idées</i>	73
1.2. <i>Les récits politiques</i>	75
1.3. <i>Limites de l'analyse cognitive</i>	77
2. LES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE.....	79
2.1. <i>Les auteurs</i>	80
2.2. <i>Trois entrées méthodologiques – trois dimensions analytiques</i>	82
2.3. <i>Typologies des instruments</i>	84
2.4. <i>Définition de l'instrument</i>	86
Dispositif technique.....	86
Qui régule	88
3. SOCIOLOGIE DE LA TRADUCTION : LES « RÉSEAUX » DANS L'ACTION PUBLIQUE.....	89
3.1. <i>Associations et acteur-réseau</i>	90
3.2. <i>Les boîtes noires</i>	91
3.3. <i>Innovation et processus de traduction</i>	92
Le temps de problématisation	93
L'intéressement et l'enrôlement	93
Le temps de la mobilisation	94
3.4. <i>Les limites de la sociologie de la traduction</i>	96
4. CONCLUSION THÉORIQUE.....	97
CHAPITRE III : STRATÉGIES MÉTHODOLOGIQUES ET EMPIRIQUES.....	103
1. L'ENTRÉE PAR LES INSTRUMENTS.....	104
2. LES TECHNIQUES EMPIRIQUES	106
2.1. <i>L'entretien</i>	106
Première salve.....	107
Deuxième salve.....	108
2.2. <i>Analyse documentaire</i>	110
Documents parlementaires et textes légaux.....	110
Presse écrite	111
Documents liés aux outils d'évaluations externes	112
Recherche en éducation	112
Les inclassables	113



2.3.	<i>L'observation directe</i>	113
3.	CONCLUSION	114
PARTIE 2 : ANALYSES EMPIRIQUES		117
CHAPITRE IV: LES INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE SCOLAIRE EN BELGIQUE FRANCOPHONE ET L'ÉVALUATION SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE		119
1.	LES RÉFÉRENTIELS D'APPRENTISSAGE.....	122
1.1.	<i>Les objectifs généraux</i>	123
1.2.	<i>Les objectifs particuliers (les référentiels de compétences)</i>	125
	Les socles de compétences.....	126
1.3.	<i>Les programmes de cours (décentralisés)</i>	127
2.	LES INSTRUMENTS DE RÉGULATION BASÉS SUR LA PRODUCTION DE CONNAISSANCE	128
2.1.	<i>Les indicateurs de l'enseignement</i>	129
2.2.	<i>Les épreuves externes</i>	129
	Le CED1 et le TESS de la Communauté française (épreuves A, centralisées)	132
	Le Certificat d'Etude de Base de la Communauté française (CEB) (épreuves B, centralisées)	133
	Les évaluations non-certificatives de la Communauté française (épreuves C, centralisées)	135
	Les épreuves zonales dites de fin de cycle (épreuves D, décentralisées)	139
	Les évaluations du réseau de la Communauté française (épreuves F, décentralisées).....	146
	Les interdiocésains du réseau libre catholique (épreuves G, décentralisées)	146
2.3.	<i>Les rapports d'inspection</i>	148
3.	LES OUTILS DE TYPE « BONNES PRATIQUES »	149
3.1.	<i>Les outils d'évaluation ou batteries d'évaluation (épreuves H, centralisées)</i>	149
3.2.	<i>La formation initiale et continuée</i>	151
3.3.	<i>Les publications</i>	151
4.	ESPACE DE COORDINATION DES INSTRUMENTS : LA COMMISSION DE PILOTAGE	152
5.	L'ÉVALUATION SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE	154
5.1.	<i>Enquêtes internationales</i>	154
6.	CONCLUSION : RÉGULATION POST-BUREAUCRATIQUE / ACCOUNTABILITY ET PILOTAGE	158
CHAPITRE V : L'ÉVALUATION ET LE PILOTAGE DE L'ENSEIGNEMENT. PROCESSUS DE TRADUCTION EN DEUX TEMPS		165
1.	EXPOSÉ DU CONTEXTE	170
1.1.	<i>Dimension historique du processus de traduction</i>	170
	Borne temporelle initiale du processus de traduction	171



Synthèse historique et factuelle (1989-2011).....	172
1.2. <i>Les actants en présence</i>	174
Les entrepreneurs institutionnels : des actants humains.....	174
Les connaissances : des actants non-humains.....	176
Les instruments d'action publique : des actants non-humains.....	177
Les décrets : des actants non-humains.....	178
2. PREMIER TEMPS : AUTOUR DE LA « STRUCTURE LÉGÈRE DE PILOTAGE »	179
2.1. <i>Phase de problématisation et actions de traducteurs</i>	180
L'OCDE et l'analyse des systèmes éducatifs	181
Dans le monde académique.....	184
Gilbert de Landsheere.....	184
Aletta Grisay	187
L'unité d'Analyse des Systèmes et des Pratiques d'Enseignement (SPE/ASPE)	188
François Martou	190
Robert Deschamps.....	191
La radioscopie.....	191
Dans l'administration.....	193
Valérie Piron	193
Dans le monde politique.....	194
2.2. <i>L'intéressement : déploiement de dispositifs</i>	196
La structure légère de pilotage.....	198
L'initiateur : Jean Magy	199
Composition de la structure.....	201
Martine Herphelin.....	202
Marcel Crahay	203
Dominique Lafontaine.....	204
Projet de décret « Orientation de l'enseignement et de la formation » (1993)	205
L'innovation : Premières évaluations externes communes (1994).....	205
Premières publications de l'administration.....	207
2.3. <i>L'enrôlement</i>	209
Enrôlement du corps d'inspection.....	209
Enrôlement des réseaux d'enseignement.....	210
Enrôlement législatif.....	212
Enrôlement budgétaire, projet avorté de plan triennal d'évaluations externes	212
3. PHASE DE FLOU ET D'INSTABILITÉ.....	213



3.1.	<i>Demi-mesures de pilotage.....</i>	213
3.2.	<i>Autonomie des établissements et démocratie participative</i>	216
3.3.	<i>Régulation par les résultats de type anglo-saxon.....</i>	218
4.	DEUXIÈME TEMPS : STABILISATION DES ÉVALUATIONS EXTERNES PORTE-PAROLLES DE LA QUALITÉ.....	221
4.1.	<i>Nouvelle phase de problématisation.....</i>	222
	Un système inéquitable.....	223
	Un système à améliorer sur le plan de la qualité et de l'efficacité.....	224
	Un système scolaire méconnu	224
	Des solutions partagées	225
4.2.	<i>Dispositifs d'intéressement.....</i>	228
	La Commission de pilotage (COPi).....	228
	Les dispositifs d'évaluations externes non-certificatives.....	232
	L'épreuve commune certificative	234
4.3.	<i>L' enrôlement et la mobilisation des actants</i>	235
	Enrôlement de référentiels d'apprentissage.....	236
	Enrôlement des parlementaires et stabilisation de textes de lois.....	236
	Enrôlement de « commissaires » et stabilisation de porte-paroles dans la société civile	237
	Enrôlement de fonctionnaires et stabilisation de porte-paroles dans l'administration de l'enseignement.....	239
	Enrôlement et stabilisation des instruments d'évaluation externe	240
5.	CONCLUSION	240
	CHAPITRE VI : DES COMPOSANTES DE L'ACTEUR-RÉSEAU. LES RÉCITS POLITIQUES.....	245
1.	COHABITATION DE DEUX RÉCITS POLITIQUES	247
1.1.	<i>Premier récit : le « Pilotage centralisé »</i>	249
1.2.	<i>Deuxième récit : la « régulation par les résultats »</i>	252
1.3.	<i>Mise en perspectives des deux récits.....</i>	255
2.	CONCLUSION	257
	CHAPITRE VII : TRADUCTION DE LA POLITIQUE SCOLAIRE. LES INSTRUMENTS DE PILOTAGE ET D'ÉVALUATION À L'ÉCHELON LOCAL.....	261
1.	LE TRAVAIL EMPIRIQUE À L'ÉCHELLE LOCALE.....	264
2.	LES INSTRUMENTS DANS LES SCÈNES LOCALES.....	265
2.1.	<i>Portraits de huit établissements.....</i>	268
	Zone A	270
	Zone B.....	273
2.2.	<i>Perceptions, usages et effets des instruments.....</i>	277



Les socles de compétences.....	278
Les outils d'évaluation	279
L'évaluation externe comme principe	280
L'évaluation externe comme outil de bonne pratique	281
Les résultats des évaluations externes	284
Des usages pédagogiques des résultats	285
Des usages symboliques des résultats.....	286
Des usages sociaux des résultats.....	288
Les pistes didactiques.....	288
2.3. <i>Les dynamiques d'usage en présence</i>	289
Synthèse des « effets » observés	289
Dynamique d'usage stratégique et symbolique	293
Dynamique d'usage pédagogique instrumental	294
Dynamique d'usage pédagogique réflexif.....	295
Dynamique d'usage social et de pouvoir.....	296
3. ANALYSE D'UN INSTRUMENT DÉCENTRALISÉ.....	300
3.1. <i>Socio-histoire de l'instrument</i>	300
Une véritable innovation	301
Le mode opératoire du dispositif.....	306
Le modèle de l'intéressement	306
L'opération d'enrôlement.....	308
3.2. <i>Focale sur la construction de l'instrument</i>	311
Le dispositif de construction des épreuves zonales.....	311
Le déroulement des réunions des groupes de travail	313
Les tensions en présence.....	316
3.3. <i>Un acteur-réseau</i>	320
Les chaînes d'association de l'acteur-réseau	320
Pourquoi un rallongement de l'acteur-réseau s'opère-t-il dans la zone B ?	323
4. CONCLUSION	326
CONCLUSIONS GÉNÉRALES.....	329
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	343
SITES INTERNET	356
ACRONYMES.....	358

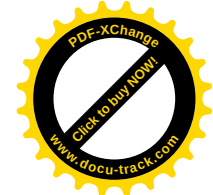
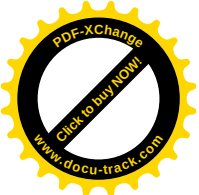


ANNEXES	361
1. LISTE DES ENTRETIENS.....	362
1.1. Première salve.....	362
1.2. Deuxième salve.....	365
CARACTÉRISTIQUE DES INTERVIEWÉS.....	366
2. GUIDES D'ENTRETIEN	368
2.1. Guide acteurs politico-administratif général (année 1).....	368
2.2. Guide acteurs politico-administratifs axé pilotage (années 1-2).....	371
2.3. Guide enseignants et directeurs (année 3)	375
2.4. Guide inspecteur (année 3).....	378
3. CORPUS DE L'ANALYSE DOCUMENTAIRE	381
3.1. Textes législatifs (www.galillex.be)	381
3.2. Dossiers parlementaires (www.pcf.be)	382
3.3. Articles de presse.....	383
Le Soir	386
La Libre.....	388
AlterEduc	390
3.4. Publications et documents.....	393
4. ORGANIGRAMME DE L'ADMINISTRATION DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE	396
5. REPERTOIRE DES EPREUVES EXTERNES NATIONALES.....	394



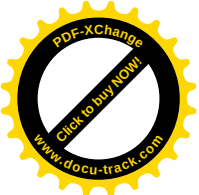
LISTE DES FIGURES

Figure 1 : schéma de structure des réseaux d'enseignement en Communauté française (issu du site web du ministère de l'enseignement www.enseignement.be)	27
Figure 2 : Cartographie des acteurs de la décision politique en éducation en Communauté française de Belgique	29
Figure 3 : Ligne du temps des politiques scolaires de pilotage et d'évaluation de l'enseignement associées aux principaux événements du champ éducatif.....	56
Figure 4 : Schéma tiré de Van Campenhoudt & al., 2005, p. 16.....	71
Figure 5 : Le processus tourbillonnaire de traduction	95
Figure 6 : Choix théoriques d'analyse de l'action publique.....	98
Figure 7 : articulation de concepts théoriques	99
Figure 8 : Démarches d'analyse des instruments de l'action publique.....	104
Figure 9 : Epreuves externes présentes en Communauté française de Belgique	131
Figure 10 : Résultats moyens d'une classe par disciplines, comparés aux résultats moyens des élèves de la zone.....	142
Figure 11 : Résultats moyens d'une classe, comparés à la moyenne zonale, dans les quatre domaines de mathématiques (outil classe).....	143
Figure 12 : Résultats moyens des élèves des niveaux P2, P4, P6 d'un établissement, comparés à la moyenne zonale (outil implantation)	144
Figure 13 : Résultats moyens des élèves de 2e primaire d'un établissement en 2008, et des élèves de 4e primaire du même établissement en 2010, comparés aux résultats moyens des élèves de la zone.....	145
Figure 14 : Instances en charge du pilotage.....	238
Figure 15 : Synthèse d'effets des évaluations externes observés dans les zones A et B..	292
Figure 16 : Organigramme des services du Ministère de la Communauté française et de l'administration de l'enseignement	396
Figure 17 : Répertoire chronologique des évaluations externes nationales non-certificatives en CFB	397



LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Occurrences de termes dans les déclarations gouvernementales.....	58
Tableau 2 : Nombre d'entretiens réalisés par rôle d'acteurs et piliers (première salve) .	108
Tableau 3 : Nombre d'entretiens réalisés par type d'acteurs, par cycle et par zone (deuxième salve).....	110
Tableau 4 : « Tenir compte dans unités grammaticales », socles de compétences, Ministère de la Communauté française, p. 14.....	127
Tableau 5 : Moyenne des scores des élèves à l'ensemble de l'épreuve et par domaine (Evaluation externe non certificative. Mathématiques. 2e année de l'enseignement primaire. Résultats et Commentaires, p. 7).	138
Tableau 6 : Liste des enquêtes internationales auxquelles la Communauté française de Belgique a participé (tableau en partie issu de Blondin & Lafontaine (2004) et complété par nos soins).	157
Tableau 7 : Les récits politiques	256
Tableau 8 : Nombre d'entretiens réalisés par types d'acteurs, par cycles et par zones (deuxième salve).....	265
Tableau 9 : Récapitulatif des caractéristiques des écoles investiguées.....	269
Tableau 10 : Dynamiques d'usage idéales-typiques observées au cours du travail de terrain.....	299
Tableau 11 : Tableau tiré du rapport d'inspection de l'enseignement fondamental de 1992-1993 (p. 52) présentant les différentes modalités d'attribution du Certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire.	325





Introduction¹

Dans les années d'après-guerre, une grande partie des pays occidentaux vivent dans des « Etats-providences » poursuivant des objectifs de protection sociale et de justice sociale. Jusque dans les années 1970, les politiques menées sont interventionnistes, les dépenses publiques augmentent et des modes de régulation bureaucratiques se développent. A la fin des années septante cependant, ce modèle étatique entre en crise, d'abord aux Etats-Unis et au Royaume-Uni où il a presque complètement disparu, déjà dans les années 1980 ; puis dans le reste de l'Europe où il s'hybridera de diverses manières durant la fin du 20^e siècle. Rosenvallon (1981) identifie trois crises qui affaiblissent l'Etat-providence. Une crise financière d'abord va mettre les Etats en difficulté et rendre complexe la poursuite de mesures politiques redistributives visant à réduire les inégalités sociales. Cette crise fait suite au choc pétrolier de 1973 et à la fin des « Trente Glorieuses. » Une crise d'efficacité s'adjoint à la crise financière. Malgré les politiques conduites depuis la période d'après-guerre, l'Etat ne parvient pas à réduire les inégalités sociales et à résoudre les problèmes économiques et sociaux. Le chômage augmente dans les années 1970. Une crise de légitimité ensuite, achève de détruire l'image idéale de l'Etat-providence. Ce modèle n'inspire plus confiance, les dépenses publiques ne sont pas transparentes et les prélèvements d'impôts ne sont plus vus comme des opportunités d'augmenter la cohésion sociale et de réduire les inégalités, au contraire.

¹ Cette thèse a été réalisée grâce au support du sixième programme cadre de l'Union Européenne: *European Union's Sixth Framework Programm for Research - Citizens and Governance in a Knowledge-based Society theme* (contract n° 028848-2 - project KNOWandPOL). Les informations et les opinions relayées dans cette thèse sont celles de l'auteur et ne reflètent pas la position officielle de l'Union Européenne.



Introduction

Face à cette triple crise, les Etats vont réagir de diverses manières, mais un intérêt croissant pour l'évaluation des politiques publiques et pour la bonne gouvernance se développe un peu partout. Ainsi par exemple, le courant du *New Public Management* (NPM) va inspirer à une série de décideurs d'entreprendre des réformes étatiques de grande ampleur, dans les pays anglo-saxons surtout (Hood, 1991). Ce mouvement prône un meilleur pilotage de l'action publique via la mise en place d'administrations plus efficaces et plus autonomes, orientées vers les résultats. Dans ce paradigme, les services publics sont évalués en fonction des objectifs fixés par le pouvoir politique. Ces entreprises de services (qui, dans certains pays, dans certains secteurs, deviennent des organismes privés) doivent disposer d'une grande autonomie pour atteindre les objectifs, mais ils sont, en contrepartie, responsables des résultats et de l'efficacité du service rendu au citoyen, considéré comme un client. Des instruments de mesure de l'efficacité des administrations publiques se sont ainsi développés. Cependant, « *New Public Management, like most administrative labels, is a loose term* » (Hood, 1991, p. 3), ce concept reste ambigu, polymorphe, et est aménagé de différentes façons dans les contextes nationaux (Pollitt & Bouckaert, 2004 ; Pollitt, 2007). Pollitt et Bouckaert nuancent d'ailleurs la portée de ce nouveau courant managérial qui pour eux n'a pas transformé radicalement tous les systèmes de gouvernance européens. En Europe continentale plus particulièrement, l'Etat demeure le principal acteur en charge de résoudre les problèmes collectifs. Bien que des mesures de décentralisation, de contractualisation, de réformes des administrations s'organisent dans la plupart des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), « *these reforms have not led to a radical change in the role and model of government bureaucracies in continental Europe. The State is still considered to be the main facilitator of solutions to problems such as globalization, technological change, shifting demographics and environmental threat* » (Pollitt, 2007, p. 3). Pollitt et Bouckaert parlent alors de "*New Weberian States*" dans lesquels les administrations se modernisent, mais sous des formes variables d'un Etat à l'autre. Les politiques d'évaluation et de reddition de comptes se développent, la place du citoyen, usager des services publics, prend de l'ampleur, mais la privatisation et les mécanismes de marché ne sont pas les seules réponses aux nouvelles préoccupations. Dans de nombreux pays, l'utilité de l'Etat n'est pas remise en cause.

Dans le secteur éducatif, le modèle de l'Etat-providence a donné lieu à d'importantes politiques de démocratisation et de massification de l'enseignement, dans une optique égalitariste : gratuité d'accès à l'enseignement, allongement de la période d'obligation scolaire, unification du curriculum, etc. Ces mesures vont engendrer une croissance massive des effectifs scolaires et une diversification sociale du public scolarisé. Ce fabuleux développement des systèmes éducatifs s'est réalisé, selon les pays, au nom « du progrès, de la consolidation de l'Etat-nation, de l'intégration civique, sociale et



professionnelle des enfants et des jeunes, et surtout, à partir des années cinquante, au nom de la croissance économique, de la mobilité sociale et du développement du capital humain » (Barroso, 2007, p. 85). D'un Etat à l'autre, l'un ou l'autre objectif était poursuivi prioritairement. Au-delà des importantes différences entre les formes scolaires des pays européens, un modèle de « régulation institutionnelle de leur système à partir du régime bureaucratico-professionnel, qui combine une régulation bureaucratique et une régulation conjointe Etat/enseignants » (Maroy, 2008, p. 35), s'est développé dans une série de régions.

Dans les années septante, le secteur éducatif va cependant entrer en crise dans la plupart des Etat-providences. Le contexte de crise financière de l'époque met tous les services publics sous pression et l'enseignement n'y échappe pas. Des changements politiques importants viennent également bouleverser le paysage dans certains pays, ainsi l'arrivée au pouvoir de Margareth Thatcher en Angleterre (1979), la chute du régime communiste en Hongrie (1989), la communautarisation de l'enseignement en Belgique (1989). Les pays européens vont réagir de diverses manières à cette crise, mais des changements s'observent dans le mode de régulation des systèmes éducatifs. En France, les travaux des sociologues Bourdieu & Passeron (1964, 1970) vont mettre à mal les principes égalitaristes dont se revendiquent les politiques éducatives. Ils démontrent que les inégalités sociales ne sont pas réduites par l'Ecole qui, au contraire, entretient « une reproduction sociale. » Cette critique de l'institution scolaire va participer à alimenter une remise en question du rôle de l'Etat-éducateur français. Une politique de décentralisation du pouvoir en matière d'enseignement en faveur des entités étatiques régionales va s'opérer. Dans le contexte belge où le système scolaire est fragmenté et extrêmement décentralisé, des académiques (de Landsheere, 1964 ; Grisay, 1974) vont recommander le développement d'un pilotage centralisé de l'éducation. Des « entrepreneurs institutionnels » vont profiter d'une crise de sens qui s'adjoint à la crise financière pour proposer une nouvelle « problématisation » du secteur éducatif et prôner davantage de coordination/cohérence entre les organisateurs d'enseignement.

Au cours de la fin du 20^e siècle, chaque pays évolue différemment en fonction de son histoire, des événements politiques, des acteurs institutionnels en présence, etc., mais des éléments de convergence entre les systèmes se dessinent également. Ainsi, un peu partout en Europe, en matière de « management des systèmes éducatifs, une 'technique sociale' (Demailly, 2000) semble s'inscrire durablement et constituer un outil central des nouveaux modes de régulation : l'évaluation » (Demailly, 2006, p. 105). L'évaluation des politiques publiques, et, dans le secteur éducatif, l'évaluation des pratiques éducatives, va progressivement prendre une place de plus en plus importante, mais à nouveau, sous des formes très diversifiées et en vue d'usages différents d'un système à l'autre. En matière d'éducation, les tests standardisés des acquis des élèves semblent ainsi s'imposer dans de nombreux pays comme une forme d'évaluation du système scolaire.



Introduction

A la fin des années 1940, l'Islande, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède étaient les premiers pays européens à implémenter ce genre de dispositifs (Eurydice, 2009). Les enquêtes internationales comparant les résultats des acquis des élèves apparaissent dans les années 1960 et vont se multiplier dans les décennies qui suivent. Et aujourd'hui, tous les pays européens organisent des tests standardisés nationaux. Cependant, d'un Etat à l'autre, malgré les apparentes similitudes de ces dispositifs, les objectifs poursuivis sont variables, les réseaux d'acteurs chargés de créer les outils changent, les usages nationaux des résultats diffèrent, etc. S'agit-il d'influencer le parcours de l'élève ou la carrière des enseignants ? L'évaluation a-t-elle des visées de pilotage du système ou des établissements ? Veut-elle identifier les besoins individuels d'apprentissage des élèves ? Va-t-elle avoir des conséquences sur le financement des écoles ? D'autres questions, en apparence, techniques viennent diversifier encore plus le paysage de l'évaluation en éducation. Quand et comment vont s'organiser les évaluations ? Qui va construire les tests ? Comment, et par qui, les résultats seront-ils traités ? Lors de l'implémentation de mécanismes d'évaluation, un double objectif : scientifique et politique, est toujours poursuivi. Il en ressort des dispositifs extrêmement variables d'un pays à l'autre, dépendant d'une part, de la configuration du système éducatif et d'autre part, des relations de pouvoir qu'entretiennent les acteurs du champ.

L'évaluation (...) consiste à produire des connaissances sur l'action passée ou sur l'état des choses actuel, en vue de la conduite de l'action future. Autrement dit, l'évaluation n'est jamais purement une question de sciences, mais toujours en même temps, et avant tout, une question d'action, une question de pouvoir (Demailly, 1999, p. 31).

Par ailleurs, malgré les objectifs officiels poursuivis par les processus d'évaluation, des usages et des effets multiples des instruments peuvent s'observer. Les conditions nationales, et locales, de réception de dispositifs d'évaluation, vont amener les acteurs à « traduire » la politique d'évaluation, à l'hybrider. Par conséquent, si on peut affirmer que l'évaluation externe est un processus en pleine croissance en Europe, il est difficile de tirer des conclusions générales sur les modèles d'évaluation et leurs effets sans aller vers une analyse fine des dispositifs nationaux et des conditions de réception locales.

La Belgique francophone organisera ses premières épreuves externes nationales en 1994. Dans cette région d'Europe, en matière de politique scolaire, jusqu'au début des années 1980, des mesures de démocratisation de l'accès, de prolongement de l'obligation scolaire, de réforme des filières et des curriculums se développent. Cette préoccupation pour la promotion de l'égalité reste cependant tributaire de la configuration particulière du système éducatif belge en « réseaux d'enseignement » de tendances philosophiques différentes. Les politiques scolaires veillent donc à préserver le principe de co-existence des réseaux qui organisent l'enseignement, et l'autonomie de ces derniers reste très importante. Pendant longtemps, l'Etat va promouvoir l'égalité d'accès à l'enseignement



mais ne développera pas une politique d'égalité de traitement des élèves. D'un réseau d'enseignement à l'autre, les jeunes sont confrontés à des programmes de cours différents, à des pratiques pédagogiques variées, à des systèmes d'évaluation multiples, etc. La régulation du système éducatif ne peut s'organiser comme dans un système centralisé.

Cependant, depuis une vingtaine d'années, la politique scolaire en Belgique est marquée par une augmentation des réformes² à visée « centralisatrice » et par une médiatisation de plus en plus large des performances de notre enseignement. Dans les années 1990, une forte pression sur le budget de l'Etat (en l'occurrence la Communauté française de Belgique) couplée à une demande de réflexion collective sur les missions de l'école, ont amené les pouvoirs publics et les acteurs institutionnels du secteur éducatif à développer une action publique d'un nouveau genre. Alors que, jusqu'au début des années nonante, la priorité en matière de politique éducative était de garantir la cohabitation pacifique de réseaux d'enseignement et de promouvoir l'égalité des chances et la démocratisation de notre enseignement, le problème de la qualité de l'enseignement et des missions prioritaires de l'école émerge à la fin des années 1980. Parallèlement, cette question de la qualité et des performances de l'enseignement est médiatisée, dans le cercle des acteurs politico-institutionnels d'abord, par le biais de l'action d'entrepreneurs institutionnels et de rapports sur l'état de notre enseignement, et auprès du grand public ensuite, entre autres via la diffusion des résultats d'enquêtes internationales.

Des projets politiques vont alors voir le jour en vue de « piloter » davantage l'enseignement en Communauté française et de construire un véritable « système » éducatif. Des initiatives informelles vont émerger dans les années 1990. Elles sont conduites par un groupe d'entrepreneurs institutionnels portés par une conception de l'école qui se doit d'être efficace, de mesurer ses performances et de tirer les leçons des évaluations. A partir de la fin des années 1990, des politiques scolaires particulières vont se mettre en place avec chaque fois pour objectif de piloter davantage le système dans son ensemble. Des objectifs vont être assignés à l'enseignement, des dispositifs de pilotage et d'évaluation externe sont implémentés, l'inspection est réformée, des indicateurs de l'enseignement sont produits annuellement. Dans le contexte belge, ces mesures restreignent l'autonomie des acteurs locaux.

Dans ce cadre notre questionnement est double. D'une part, nous aimerions expliquer comment -et sous quelles formes- ces politiques visant à augmenter un pilotage centralisé des acteurs de l'école, se sont développées en Belgique francophone. D'autre

² Entre 1990 et 1998, quatre à sept décrets étaient votés par an, en matière de politique scolaire pour l'enseignement obligatoire. Entre 1999 et 2009 ce sont chaque année entre 10 et 19 décrets qui sont votés.



Introduction

part, il s'agit de comprendre quels sont les traductions et les effets de ces politiques sur le terrain. Nous ambitionnons de la sorte d'articuler deux moments d'une politique publique, le moment de sa création et de sa fabrication par des acteurs centraux, et le moment de son implémentation par des acteurs intermédiaires et de terrain.

Face à ces interrogations, le point de vue sociologique que nous adoptons se veut original et innovant. Agnès van Zanten, dans son ouvrage *Les politiques d'éducation* (2004), montre combien l'analyse sociologique des politiques publiques « suppose des modèles et des démarches spécifiques qui se distinguent du regard stratégique ou évaluatif que les décideurs ou les membres de l'administration peuvent porter sur leur action » (p. 32). Notre proposition dans cette dissertation doctorale, est d'entrer dans l'action publique en éducation par les « instruments » des politiques publiques, en combinant une approche cognitive et la sociologie de l'acteur-réseau ou sociologie de la traduction, appropriée pour circuler entre des niveaux d'actions macrosociologiques et microsociologiques. Cette démarche nous semble particulièrement adéquate aussi bien pour aborder les moments de création d'une politique publique, en retraçant les étapes de fabrication des instruments d'action publique, que pour interroger les phases d'implémentation de cette politique. Cette stratégie nous permet de développer une analyse innovante de l'action publique en éducation en Communauté française de Belgique, en étudiant la politique « de pilotage et d'évaluation de l'enseignement » à partir de ses instruments.

Dans la première partie de la thèse, nous exposons le contexte socio-politique belge et abordons l'histoire de la politique scolaire en proposant une « historicité » de l'action publique (Laborier & Trom, 2003). L'idée générale de ce premier chapitre est de donner du sens au constat suivant : une série de politiques publiques visant à piloter et évaluer le système éducatif en Communauté française se sont développées depuis une dizaine d'années. Elles s'inscrivent dans un contexte européen d'augmentation des mécanismes d'évaluation des services publics en route depuis quelques décennies, mais sont relativement récentes en Belgique francophone. Elles introduisent de nouveaux instruments d'action publique et de nouvelles formes de régulation dans le secteur éducatif, en produisant certains types et certains formats de connaissances ; elles participent à un mouvement qui modifie les cadres cognitifs et normatifs des acteurs et transforment également les relations de pouvoir. Bien que ces politiques se développent dans toute l'Europe (Maroy, 2006 ; Mons, 2009), elles se combinent à la configuration politico-institutionnelle héritée de notre histoire (Mangez E., 2009) et se déploient sous des formes particulières en Belgique francophone.

Le cadre théorique (chapitre deux) et les stratégies méthodologiques (chapitre trois) de notre recherche doctorale constituent le cadre de référence pour penser les politiques scolaires et les articulations entre les lois, les instruments d'action publique, leurs constructions, leurs implémentations, leurs réceptions, leurs effets. Nous optons pour



une entrée par les instruments de l'action publique, qui va nous amener à retracer les « processus d'instrumentation » (Buisson-Fenêt, 2008) associés aux tests standardisés. Ce travail principalement inductif articule des méthodes de recherche qualitatives : l'entretien, l'observation et l'analyse documentaire.

Le deuxième volet de la thèse plonge dans le travail d'analyses empiriques et se penche sur les « produits » des politiques dont nous aurons décrit et expliqué l'émergence : les instruments de l'action publique. Nous proposons ici une approche par les instruments en nous intéressant plus en détail aux évaluations externes standardisées. Dans un premier temps (chapitre quatre) nous présenterons les principaux instruments de la politique d'évaluation et de pilotage de l'enseignement qui sont à l'œuvre aujourd'hui en Belgique francophone. Cette entrée par les instruments se veut d'abord descriptive dans la première partie du chapitre quatre. La conclusion de ce même chapitre sera ensuite plus analytique et suggèrera comment ces instruments participent à la construction d'une régulation post-bureaucratique (Maroy, 2008). Ensuite trois analyses plus ciblées autour des instruments sont présentées. Dans le chapitre cinq, nous retracerons l'histoire des évaluations externes des acquis des élèves développées au niveau central, par l'Etat, la Communauté française, et à destination de tous les élèves. Cette démarche se veut non seulement descriptive et historique mais également analytique. A l'aide de concepts théoriques développés dans le courant de la sociologie de la traduction, nous déroulerons l'histoire de ces instruments comme un « processus de traduction » (Callon, 1986). En décrivant les controverses traversées, nous exposerons en quoi ces instruments sont en rupture avec le fonctionnement habituel du champ et contribuent à véhiculer une nouvelle conception de l'éducation. Fidèle à la combinaison théorique présentée dans le deuxième chapitre, nous proposons (chapitre six) de reconstruire les « récits politiques » qui sous-tendent la mise en place d'instruments d'évaluation et de pilotage ; cette démarche s'inscrit davantage dans la tradition de l'analyse cognitive des politiques publiques. Une analyse de la réception de ces instruments par les acteurs locaux est ensuite présentée dans le chapitre sept. Cette étude de cas détaillée et décentralisée portera sur un dispositif³ d'évaluations externes élaborées et mises en œuvre par les acteurs locaux, principalement des enseignants, des directeurs et des acteurs intermédiaires que sont, en Communauté française, les inspecteurs. Dans ce chapitre sept, l'idée est de développer une analyse à deux niveaux, en s'intéressant à la construction d'une épreuve externe d'une part et en analysant la réception de ce type d'épreuves par les acteurs locaux d'autre part. Cette étude de cas va

³ Il ne s'agit donc pas d'un instrument développé par l'administration centrale (le service de pilotage de l'administration de l'enseignement) mais bien d'instruments co-construits par des acteurs locaux. Nous avons essayé également d'observer le travail d'élaboration des épreuves externes centralisées mais l'accès au terrain nous a été refusé par les responsables du service de pilotage de l'administration.



Introduction

montrer que les politiques de pilotage et d'évaluation de l'enseignement ne se développent pas uniquement au niveau central ou par le biais d'acteurs institutionnels ou politico-administratifs. Des acteurs locaux ont également intégré les cadres de référence cognitif et normatif de l'évaluation et du pilotage, et les adaptent à leur manière dans leur propre environnement en promouvant une régulation par les résultats et en produisant des instruments impressionnants au regard du sentiment d'imputabilité qu'ils induisent auprès des acteurs enseignants.

L'objet de la thèse est donc de comprendre quels peuvent être les différents principes de légitimité, significations, réceptions, usages et effets d'instruments de régulation basés sur les connaissances que sont les instruments d'évaluation. A travers cette étude, nous ambitionnons de mieux cerner les logiques à l'œuvre lors des processus d'émergence de politiques éducatives et de mises en œuvre de celles-ci, et identifier les liens entre effets espérés et effets palpables des politiques.



Partie 1

Contexte socio-politique

Cadres théoriques et méthodologiques



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique



Chapitre I

Contexte socio-politique

Dans ce premier chapitre, nous allons poser le contexte historique et politique dans lequel se situe la recherche doctorale. Dans un premier temps, nous dressons un portrait de la construction politique de la Belgique, en mettant en évidence les clivages qui la traversent et les incidences de cette structuration sur l'organisation de la société civile. Dans un deuxième temps, une focale sur le secteur éducatif montre en quoi le fonctionnement de ce secteur est dépendant de l'histoire belge et reflète encore aujourd'hui, les arrangements institutionnels passés. Une troisième partie, copieuse en terme de contenu, propose une « historicité » (Laborier & Trom, 2003) des politiques éducatives. Ce détour par l'histoire, essentiel dans notre démarche de recherche, constitue une pierre angulaire des différentes analyses menées dans cette thèse. En effet, pour comprendre l'évolution des politiques éducatives et les particularismes des instruments qui se développent actuellement, dans une perspective sociologique, il est indispensable de prendre en considération les situations passées et l'histoire dans laquelle sont ancrés les multiples protagonistes rencontrés tout au long de la recherche. Le quatrième et dernier point de ce chapitre contextuel sera consacré à la situation internationale. Il n'est en effet plus possible aujourd'hui de faire fi du contexte international dès lors qu'on parle d'action publique et d'éducation. Les rencontres entre acteurs politiques, les échanges de bonnes pratiques, les associations internationales de professionnels, les recherches comparées, les enquêtes internationales sont autant d'éléments qui intensifient les influences externes sur le champ national, que ce soit au niveau des décisions politiques, de la recherche ou même des pratiques des



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

acteurs de terrain. Nous clôturerons ensuite ce chapitre par une réflexion sur les transformations contemporaines du secteur éducatif en Belgique francophone, en synthétisant des travaux récents qui suggèrent qu'un changement de paradigme s'opère en matière d'action publique.

1. LA BELGIQUE : TERRE DE CLIVAGES

L'étude de l'action publique passe inévitablement par une analyse du contexte et de l'histoire. Ainsi, pour comprendre le fonctionnement de la Belgique, il est essentiel de prendre pleinement la mesure de son caractère hybride et complexe : il s'agit d'un pays de conflits et de compromis entre une grande diversité d'acteurs et de groupes (Mabille, 2000). Dans ce contexte, l'État ne s'est pas donné pour objectif de dépasser ou de surplomber cette diversité, mais plutôt de trouver des moyens de faire coexister ces groupes en leur attribuant divers droits. La Belgique s'est ainsi construite sur une série de clivages, de tensions et d'accords entre différentes communautés.

Le clivage linguistique a façonné l'Etat fédéral et organise une grande partie de l'action publique ; le pouvoir de l'Etat est ainsi délégué, pour une série de compétences, aux entités fédérées, les Régions et les Communautés qui sont dotées d'un gouvernement et d'un parlement. L'éducation par exemple, est depuis 1989 une matière « communautarisée » c'est-à-dire dont l'organisation revient aux communautés linguistiques (les Communautés flamande, francophone et germanophone).

Un second clivage structure la société belge, c'est un clivage philosophique entre principalement les catholiques et les laïques. Ce clivage n'a pas donné lieu à des structures étatiques différentes mais s'est concrétisé à travers une série de pactes permettant à chaque groupe d'organiser la vie de sa communauté. De ce clivage résulte deux grands « piliers » organisant la majeure partie de la vie collective : le pilier catholique et le pilier laïque. Ces piliers n'ont pas de reconnaissance juridique officielle mais ont une existence symbolique structurante. Dans chacun de ces piliers, on retrouve des organisations très diversifiées, aptes à encadrer le citoyen de sa naissance à sa mort (hôpitaux, banques, mouvements de jeunesse, organisations syndicales, mutuelles, associations, journaux, partis politiques, écoles, etc.), qui entretiennent entre elles des liens forts et se soutiennent mutuellement (Mangez E., 2008). Les piliers se sont organisés politiquement. Si l'on s'en tient aux partis francophones, le Parti Social Chrétien (PSC), devenu centre démocrate Humaniste (cdH), défend les sensibilités catholiques. Aujourd'hui le cdH se définit comme un parti du centre, son histoire est cependant tendue entre deux fractions concurrentes : une fraction conservatrice de droite et une fraction de catholiques progressistes de gauche. Dans le pilier laïque, la gauche est représentée par le Parti socialiste (PS), et le Parti réformateur libéral (PRL),



aujourd'hui Mouvement réformateur (MR), rassemble les sensibilités libérales. Le parti écologiste de gauche (Ecolo), qui a émergé dans les années 1970, se veut trans-piliers. Cette structuration de la société civile en piliers amène à considérer la Belgique non seulement comme une fédération mais également comme une « consociation » (Lijphart, 1979).

Ce contexte national encadre la production et l'usage des connaissances, des données sur le système belge et les politiques publiques menées. En effet, « la manière belge d'organiser une forme de cohabitation pacifique entre groupes a longtemps été de pair avec un principe de discrétion » (Mangez E., 2009, p. 40). Ce principe de discrétion n'encourage pas la production et la circulation de connaissances sur l'organisation et l'efficacité de l'action publique menée au sein de chaque pilier. Au contraire, il favorise plutôt l'autonomie et la co-existence des instances organisant la vie collective.

La notion de discrétion s'entend alors au double sens du terme : il s'agit à la fois de laisser un certain nombre de choix à la discrétion des acteurs organisés (ce qui garantit leur autonomie en pratique) mais aussi de maintenir une certaine discrétion au sens où l'on ne se mêle pas des affaires de son voisin (*ibid.*).

Les clivages qui ont façonné la Belgique traversent tous les secteurs et la structuration de l'Etat en est dépendante. Cependant, depuis quelques décennies, dans certains domaines, le clivage philosophique s'estompe et d'autres priorités viennent organiser la vie collective. Les clivages ne disparaissent pas mais ils sont, comme l'explique Vincent de Coorbyter (2008) « revisités. » Nous allons mettre ici un terme à la description de cette terre clivée qu'est la Belgique dans son ensemble et en venir plus spécifiquement au secteur éducatif.

2. LE SECTEUR EDUCATIF

Actuellement, tous les secteurs ne sont plus clivés de manière aussi forte que lors de la création du pays mais il reste cependant une série de domaines où cette organisation en piliers persiste, dont notamment le secteur de l'éducation. En matière d'enseignement, lors de la création de la Belgique en 1830, l'Eglise catholique avait déjà développé d'importantes activités éducatives et disposait d'un soutien politique au sein de l'élite qui était alors divisée précisément entre les catholiques d'une part et les libéraux anticléricaux d'autre part. A l'époque, en 1830-1831, un accord politique fondamental a dû être trouvé entre les représentants de ces deux communautés sociologiques pour permettre la création de la Belgique comme Etat-Nation et permettre simultanément à chaque communauté de continuer à organiser sa vie collective en toute autonomie. Un certain nombre de libertés ont ainsi été accordées, dont la liberté d'enseignement, pour rendre possible le vivre ensemble des deux communautés (Mabille, 2000).



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

La liberté d'enseignement constitue donc un principe fondamental, inscrit dans la Constitution depuis 1831. Il s'agit en réalité d'une double liberté : celle d'organiser un enseignement et celle de choisir son école. Ce principe a permis une initiative scolaire multiple et décentralisée et a, au départ, extrêmement minimisé le rôle de l'Etat en matière d'éducation. Divers pouvoirs organisateurs (PO)⁴ ont ainsi proposé un enseignement en bénéficiant, encore aujourd'hui, d'une forte autonomie en matière de programmes de cours, de recrutement des professeurs et des élèves ou d'évaluation des apprentissages. Cependant, au fil des décennies, et particulièrement après la seconde guerre mondiale, les ministres successifs de l'éducation « ont contribué à augmenter le contrôle de l'Etat central sur l'organisation du système scolaire. Les lois votées (...) dans les années 1950, aboutissent à la mise en ordre des différents types de pouvoirs organisateurs par l'organisation de « réseaux » d'enseignement » (Grootaers, 2005, p. 27). Simultanément un réseau d'enseignement directement organisé par l'Etat se crée.

Aujourd'hui trois grands réseaux d'enseignement organisent la majeure partie de l'offre scolaire en Belgique francophone : le réseau de la Communauté française de Belgique (le pouvoir politique central pour la partie francophone du pays) scolarise 14,7% des élèves de l'enseignement obligatoire, le réseau des communes et provinces (les pouvoirs publics décentralisés) scolarise 36,3 % des élèves et le réseau des écoles libres catholiques (où les PO sont des organisations confessionnelles, des diocèses, des congrégations) scolarise 48 % des élèves⁵. Un quatrième réseau subventionné organise un enseignement, il est coordonné par des organismes privés non-confessionnels mais il reste très minoritaire (1% des élèves).

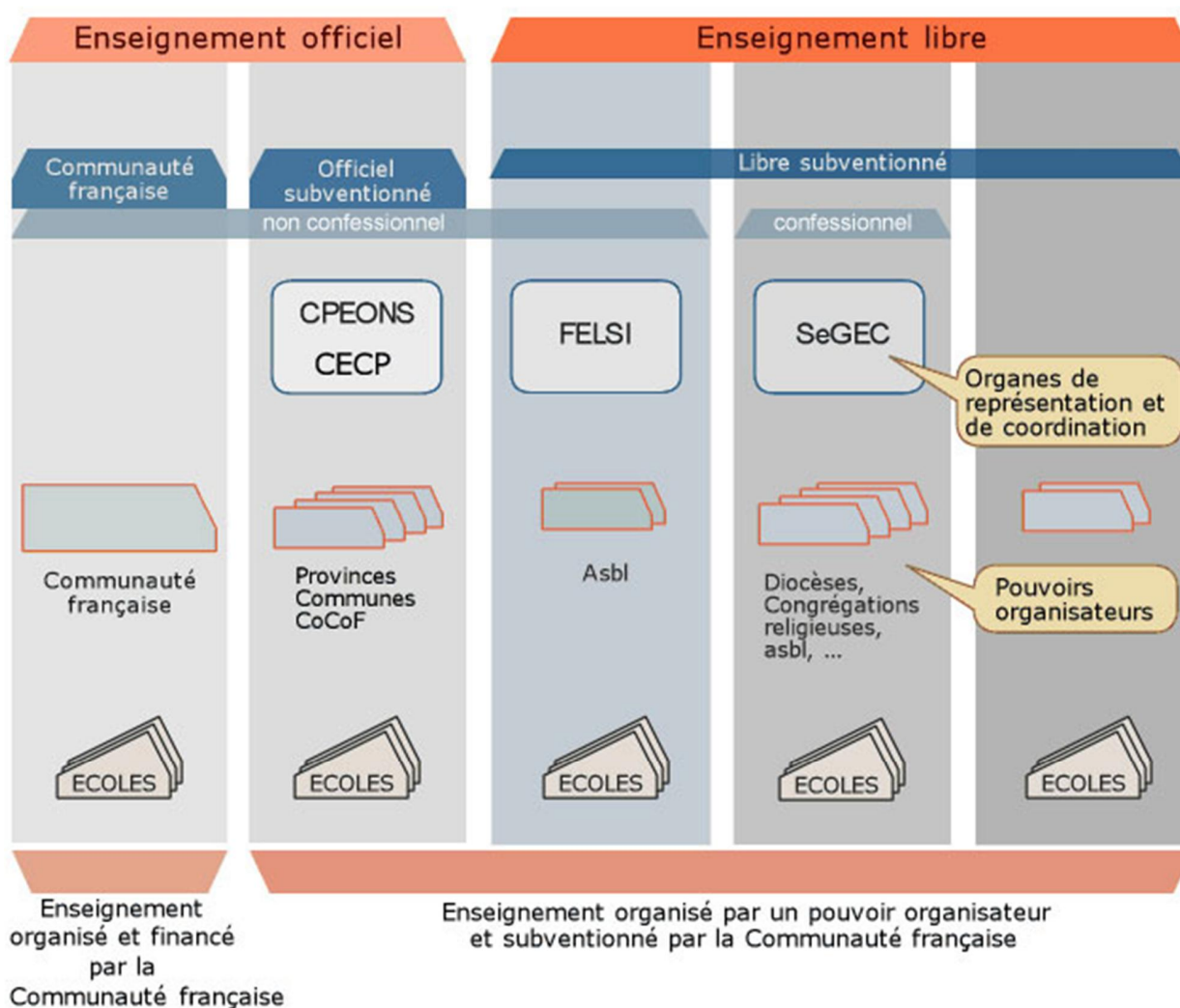
L'organigramme⁶ qui suit, issu du site web de l'administration de l'enseignement, schématise cette structure en réseau.

⁴ Le pouvoir organisateur (PO) correspond à l'autorité fondamentale reconnue par la loi en Belgique : « Le pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement est l'autorité, la ou les personne(s) physique(s) ou morale(s) qui en assume(nt) la responsabilité » (Loi du 29 mai 1959, article 2, alinéa 3). C'est l'interlocuteur officiel du Ministère de la Communauté française qui doit répondre des activités menées dans un ou plusieurs établissements sous sa responsabilité. Le nombre d'établissements contrôlés par un même PO peut être très variable.

⁵ Sur un plan formel, les « réseaux » d'enseignement correspondent à des *fédérations* de pouvoirs organisateurs (excepté pour le réseau de la Communauté française, où il s'agit d'un seul pouvoir organisateur) qui organisent certains services plus ou moins intégrés : conseil juridique, programmes de formation continuée, définition de programmes de cours, représentation des PO auprès des autorités publiques ou dans les lieux de concertation, etc.

⁶ <http://www.enseignement.be/index.php?page=25568&navi=2667>

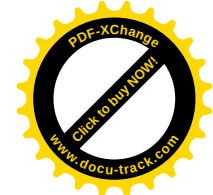
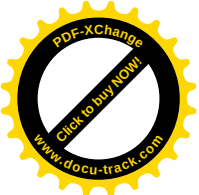
Figure 2 : schéma de structure des réseaux d'enseignement en Communauté française (issu du site web du ministère de l'enseignement www.enseignement.be)



Dans ce paysage, l'État est simultanément un offreur de services scolaires (un réseau) et le lieu de luttes et de compromis politiques qui se structurent essentiellement autour de la coexistence des différents réseaux d'enseignement et des mondes sociologiques et socio-politiques qui les soutiennent (Draelants & *al.*, 2003).

2.1. Les acteurs de la décision politique

Dans ce paysage complexe, le nombre d'acteurs organisés impliqués dans le champ de la décision politique en matière d'éducation apparaît comme disproportionné au regard de la taille de notre pays. Les responsables politiques, élus et issus des partis politiques, constituent les premiers acteurs de la décision politique. Ils forment le Gouvernement et le Parlement de la Communauté française, et votent les décrets en



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

matière de politique scolaire. Cette catégorie d'acteurs comprend également le (ou les) ministre(s), et les membres des cabinets ministériels, en charge des matières éducatives.

Les réseaux d'enseignement (les pouvoirs organisateurs et leurs fédérations) sont progressivement devenus des acteurs incontournables de la décision politique et sont maintenant reconnus officiellement comme des instances de représentation et de coordination dans les processus de décision politique. Ils défendent les intérêts des organisateurs d'enseignement et négocient constamment avec l'autorité politique. La reconnaissance des fédérations de pouvoirs organisateurs comme interlocuteurs politiques et leur implication actuelle dans de nombreuses instances officielles et dans les débats politiques a parfois amené des tensions avec les organisations syndicales. Ces fédérations sont en effet considérées comme le patronat des enseignants par les organisations syndicales, et leur présence dans les négociations interprofessionnelles prévue par un décret récent, irritent les syndicats qui se sentent mal pris entre d'un part le Gouvernement et d'autre part les fédérations de PO.

Les enseignants sont principalement représentés par les syndicats. Il existe également des associations d'enseignants regroupés par discipline. Ces syndicats d'enseignants s'inscrivent dans les deux principaux piliers de la société belge présentés précédemment.

L'Etat (la Communauté française) et son administration de l'enseignement et de la recherche scientifique (AGERS) est un pouvoir organisateur comme un autre et organise un réseau d'enseignement via un de ses services (le Service général de l'enseignement organisé par la Communauté française). A côté de cela, l'administration joue un rôle de coordination à l'échelle du système dans son ensemble, à travers quatre autres services : le Service général du Pilotage du système éducatif ; la Direction générale de l'Enseignement obligatoire ; la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique et le Service général de l'Inspection.

Les parents sont représentés via les associations de parents des établissements, elles-mêmes regroupées en fédérations des associations de parents. Deux fédérations cohabitent : l'Union des fédérations de parents de l'enseignement catholique (UFAPEC) couvre l'enseignement catholique et y a l'exclusivité, et la Fédération nationale des associations de parents d'élèves de l'enseignement officiel (FAPEO) se réserve la représentation des parents de l'enseignement officiel. Ici aussi, le champ couvert par les deux groupes d'intérêt suit le clivage entre les piliers.

Les directeurs ont aussi leurs propres associations. Une d'entre elle est limitée à un pilier (la FEADI, dans le pilier catholique) et est active dans le processus de décision politique. Les autres sont inter-piliers mais ne sont pas vraiment actives ni influentes.

Les chercheurs sont principalement actifs dans les universités qui sont chacune associée à un pilier. En matière d'éducation, les psychologues et les pédagogues occupent une place de choix et sont régulièrement consultés. Les sociologues investissent aussi le champ de l'éducation et des politiques éducatives depuis plusieurs décennies, en investiguant particulièrement les questions d'inégalité et de justice sociale. Les économistes sont arrivés plus récemment sur ce terrain (dans les années 1990) et développent activement leur expertise dans le domaine depuis une dizaine d'années, soutenus par le pouvoir politique en demande d'informations économiques et budgétaires sur le coût de l'enseignement. L'influence des chercheurs dans les processus de décision politique semble grandissante, mais ils ne sont pas des partenaires officiels du processus de décision politique.

Le schéma qui suit cartographie ces différents acteurs qui participent à la décision politique. Dans la partie droite, on retrouve les acteurs organisés qui sont systématiquement impliqués dans les processus de décision. Dans la partie de gauche, on trouve des acteurs qui contribuent parfois aux débats politiques selon le thème évoqué.

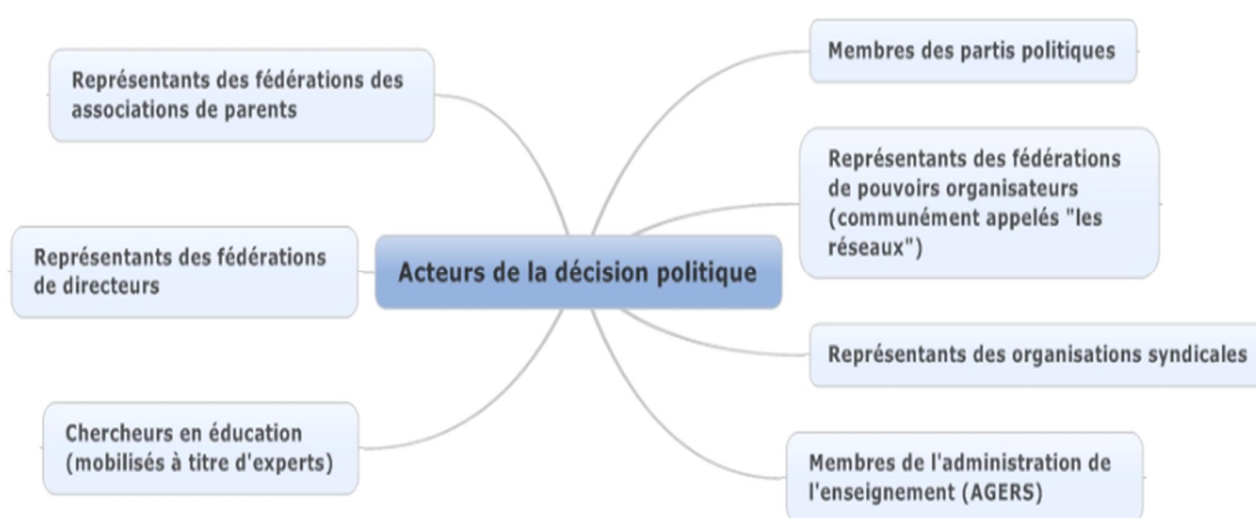


Figure 3 : Cartographie des acteurs de la décision politique en éducation en Communauté française de Belgique



2.2. Les acteurs intermédiaires

Dans notre dissertation doctorale, le terme d'« acteur intermédiaire » va apparaître. Il désigne les personnes qui participent à la régulation de l'enseignement, mais qui se situent à un niveau « méso » dans le système. Ce ne sont pas les agents de première ligne, les enseignants et les directeurs, qui travaillent dans les établissements, directement en contact avec les usagers : les élèves et les parents. Ce ne sont pas non plus les acteurs centraux qui participent aux débats politiques au niveau du Parlement ou dans d'autres instances situées à l'échelle de la Communauté française. Ce sont des acteurs qui travaillent dans une zone géographique, plus restreinte que le territoire de la Communauté française, ou qui agissent dans un des réseaux d'enseignement. L'on pense principalement aux membres des pouvoirs organisateurs en charge de plusieurs établissements et aux fédérations de pouvoirs organisateurs, aux inspecteurs, aux délégués syndicaux régionaux, aux accompagnateurs et conseillers pédagogiques, etc. Le détail des missions de ces différents acteurs ne va pas être décrit ici, nous allons simplement présenter le rôle de deux d'entre eux, les inspecteurs du service d'inspection de l'Administration et les conseillers pédagogiques des réseaux, qui interviennent dans la partie empirique de cette thèse (pour plus d'information sur les régulations intermédiaires, voir Delvaux, Giraldo & Maroy, 2005).

Les inspecteurs sont des agents de l'Etat, situés dans le service d'inspection de l'Administration de l'enseignement, chargés d'évaluer et de contrôler le niveau des études. Dans l'enseignement fondamental, ils sont responsables d'un secteur géographique et supervisent seul les établissements de ce secteur. Dans l'enseignement secondaire, ils sont en charge d'une matière et supervisent plusieurs établissements. L'organisation de l'inspection et le rôle et les missions des inspecteurs ont été récemment réformés par un décret sur lequel nous reviendrons dans le point 3.7 de ce chapitre.

Les conseillers pédagogiques sont des enseignants détachés de leur fonction. Ils sont choisis par les responsables des réseaux d'enseignement ou sont désignés par le Gouvernement dans le réseau organisé par la Communauté française. Ils sont chargés de missions de conseils et de soutien auprès des enseignants et des établissements. Ils travaillent sous la responsabilité des fédérations des pouvoirs organisateurs.

Après cette description très brève de la Belgique et du monde de l'enseignement, nous allons présenter une « historicité » (Laborier & Trom, 2003) de l'action publique en matière d'éducation.



3. HISTORICITE DE LA POLITIQUE SCOLAIRE

Peu de chercheurs pourraient remettre en question l'importance et l'utilité d'une approche historique pour comprendre l'action publique. En effet, « il est maintenant relativement admis que même les choix faits dans un passé relativement lointain, lors de la genèse notamment d'une politique publique peuvent conditionner les choix ultérieurs » (Papadopoulos, 2003, p. 119). Et au-delà de la genèse d'une politique publique, c'est toute l'histoire d'un secteur, d'un pays, des institutions, des relations inter-organisationnelles voir interpersonnelles qui peuvent contribuer à comprendre le déroulé de l'action politique. Ainsi, c'est en partie la situation passée, les choix et les accords déjà pris, qui permettent de comprendre des événements contemporains. Cependant, cette importance justifiée, accordée au poids de l'histoire, ne doit pas pour autant nous amener à développer une perspective qui minimiserait l'action des acteurs et leur capacité à proposer du changement. L'histoire doit ici être vue comme un élément parmi d'autres permettant d'expliquer les raisons d'action des acteurs, sans tomber dans le recours au passé comme unique facteur explicatif (Laborier & Trom, 2003).

Dans ce point, nous présentons les événements les plus saillants de l'histoire des politiques scolaires et les plus significatifs au regard de notre objet de recherche, en nous concentrant plus particulièrement sur l'après « communautarisation » (1989). Cette démarche ne prétend pas s'inscrire dans le cadre d'une sociologie historique classique et encore moins d'une recherche historique telle que menée par des historiens. En proposant une « historicité » de l'action publique, il s'agit de combiner comme le propose Laborier et Trom (2003), « la manière dont les agents convoquent le passé historique dans le cours de leurs activités » (p. 12) et notre propre analyse sociologique « qui détermine les éléments du passé produisant des effets dans l'action » (Rowell, 2004, p. 158).

En Belgique, les politiques scolaires sont depuis toujours le lieu de négociations et de compromis, non seulement entre la coalition des partis au pouvoir, mais aussi avec les principaux « porteurs d'intérêts » scolaires, comme les réseaux ou les organisations syndicales situés principalement dans deux piliers. La logique d'une démocratie appelée « consociative » (Lijphart, 1979 ; Dumont, 1999) par les politologues a ainsi organisé une bonne partie de la politique scolaire et n'a pas été profondément transformée depuis la communautarisation du système d'enseignement en 1989. En effet, le respect du principe de discrétion a eu pour conséquence que dans une série de domaines, et fortement en matière d'enseignement, les politiques publiques se sont construites autour de ce principe en veillant à préserver les compromis de co-existence de plusieurs réseaux d'enseignement et l'autonomie des pouvoirs organisateurs. Cependant, nous



avons des raisons de penser qu'un infléchissement des politiques scolaires s'opère et que l'origine de ce mouvement se situe à la fin des années 1980. C'est pourquoi, nous proposons de nous intéresser en détail aux événements politiques qui ont suivi le moment de « communautarisation » de l'enseignement (1989), en passant plus brièvement sur l'histoire plus ancienne⁷.

3.1. Guerres scolaires et structuration des « réseaux »

Rapidement après la création de l'Etat belge, « l'enjeu de la répartition des rôles respectifs entre l'Eglise et l'Etat dans l'enseignement va provoquer de vives tensions » (Draelants, 2009, p. 102) entre les acteurs organisés du secteur éducatifs. Pendant plus d'un siècle, catholiques et laïques vont s'affronter sur les questions scolaires. Les catholiques veulent de l'autonomie et des subsides publics pour organiser un enseignement libre, domaine où, selon eux, « les valeurs occupent une place primordiale » et où « l'Etat n'a qu'un rôle supplétif à jouer ». Les laïques défendent l'école publique, organisée par les pouvoirs publics, « et s'opposent à l'octroi de subventions à l'enseignement libre » (*ibidem*, p. 103).

Certaines périodes sont animées par de fortes tensions (les deux périodes de « guerres scolaires », 1878-1884 et 1954-1958, notamment), alors que d'autres sont plutôt marquées par le compromis. Pendant les années 1950, période d'expansion forte de l'enseignement secondaire, le pilier catholique s'est mobilisé pour exiger le financement de l'enseignement libre (au nom d'une réelle liberté d'accès à l'école catholique, sinon réservée aux nantis), alors que le pilier laïque se battait au contraire pour développer et faciliter l'augmentation du nombre d'établissements publics, largement sous-représentés au niveau secondaire. Cette seconde guerre scolaire (1954-1958) s'est soldée par un « pacte⁸ » signé en 1959 par tous les partis politiques qui pacifie le secteur de l'enseignement. L'accord permet à tous les pouvoirs organisateurs des écoles d'être subsidiés par l'Etat, même si le taux de financement n'est pas de 100%. L'Etat s'engage également à « étendre son offre scolaire afin de satisfaire les besoins de la population » (*ibid.*).

⁷ Le lecteur intéressé par la structure socio-politique belge dans ses relations au système d'enseignement se reportera à Draelants & al. (2003), mais aussi à Tyssens Jeffrey, (1997), *Guerre et paix scolaires, 1950-1958*, De Boeck Universités ; Van Haecht Anne, (1985) *L'enseignement rénové de l'origine à l'éclipse*, Presses de l'Université de Bruxelles ; et Grootaers 1994 et 2005.

⁸ Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (loi du Pacte scolaire).



C'est durant cette même période que la plupart des pouvoirs organisateurs se structurent et s'organisent en réseaux. L'extension de l'offre scolaire avait déjà poussé des directions d'établissements catholiques à se grouper en fédérations, par secteur ou niveau d'enseignement ; mais l'augmentation des tensions entre catholiques et laïques durant les années 1950 ont amené l'enseignement catholique à « resserrer ses rangs et devenir plus conscient de son unité⁹ » (ce que l'enseignement officiel ne parvient pas vraiment à faire de manière continue). Le réseau libre catholique va créer, en 1957, une fédération de tous les pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre confessionnel, le SNEC (Secrétariat National de l'Enseignement Catholique) qui va devenir un acteur particulièrement puissant dans le jeu de la négociation politique. En 1993, le SNEC est communautarisé et devient le SeGEC (Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique) en Communauté française et le VSKO (*Vlaams Secretariaat van het Katholiek Onderwijs*) en Communauté flamande.

Le réseau d'enseignement officiel subventionné (les Villes, les Communes, les Provinces) s'est aussi organisé. Le CPEONS (Commission Permanente de l'Enseignement Officiel Neutre Subventionné) fut créé en 1965, à la suite de la loi du Pacte scolaire de 1959 qui, « instituant la concertation des réseaux, provoqua la prise de conscience d'un nécessaire regroupement au sein duquel chacun pourrait cependant garder une très large autonomie¹⁰. » Actuellement le CPEONS est responsable de l'enseignement secondaire, de promotion sociale et supérieur du réseau officiel subventionné. Le CECP (Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces) est compétent pour l'enseignement fondamental (maternel et primaire), l'enseignement spécialisé fondamental et secondaire, et l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit de ce même réseau officiel subventionné.

Le rôle des pouvoirs organisateurs en matière de décision politique est intéressant. Ce sont des acteurs qui sont passés par plusieurs étapes de reconnaissance avant de devenir des incontournables en matière de décision politique. La loi sur le pacte scolaire de 1959 les définit officiellement comme l'autorité, la ou les personne(s) physique(s) ou morale(s) qui assume(nt) la responsabilité d'un établissement d'enseignement (article 2, § 3). Ces pouvoirs organisateurs sont officiels (lorsque l'autorité est un pouvoir public, l'Etat, les Communes, ou les Provinces) ou libres (lorsque l'autorité est un organisme privé). Les fédérations des pouvoirs organisateurs (qu'on appelle communément les réseaux d'enseignement) sont reconnues officiellement en 1997, avec le décret

⁹ <http://www.segec.be/segec/historique.htm> (consulté en décembre 2009)

¹⁰ <http://www.cpeons.be/t-gen02.htm> (consulté en mars 2010).



« missions¹¹ » (article 74). Ces fédérations deviennent alors des représentants officiels des pouvoirs organisateurs aux yeux des acteurs politiques. Ces fédérations de pouvoirs organisateurs s'organisent uniquement dans l'enseignement « subventionné » par l'Etat où une diversité de pouvoirs organisateurs cohabite. Dans l'enseignement « organisé » directement par l'Etat, le seul pouvoir organisateur est la Communauté française.

Le rôle de l'État (comme « opérateur scolaire » mais aussi comme régulateur du système d'enseignement belge) est donc au départ, relativement ténue, bien que les normes étatiques encadrant l'enseignement subsidié vont se renforcer au fur et à mesure que l'Etat prend en charge une part plus importante de son financement (Maroy & Dupriez, 2000). Ainsi, par comparaison avec d'autres systèmes, une caractéristique du système scolaire belge est de combiner un État relativement « faible » et des pouvoirs organisateurs ou des réseaux puissants.

3.2. Expansion scolaire et politiques « égalitaires »

Après la seconde guerre mondiale, l'enseignement va se démocratiser en Belgique et l'on assiste à une importante massification de l'enseignement secondaire. Les gouvernements socialistes et démocrates-chrétiens se succèdent et veulent « ouvrir l'enseignement secondaire à de nouvelles couches sociales, non plus seulement aux enfants de la bourgeoisie aisée » (Grootaers, 2005, p. 22). Les problèmes de ségrégation scolaire et d'inégalités dans le système sont donc pleinement d'actualité et occupent une partie importante de l'espace politique. Dans les années 1950, « une réforme de l'enseignement fondamental consacre l'existence d'un seul modèle d'enseignement primaire couvrant la scolarité de 6 à 12 ans » (Verhoeven & Dupriez, 2008, p. 101). Le principe de gratuité de l'enseignement est confirmé par le Pacte scolaire en 1959. La loi de 1971 sur l'enseignement secondaire¹² vise à enrayer les mécanismes de ségrégation scolaire, elle « instaure un décroisement des filières et une structure unique d'enseignement (tronc commun) jusque 13-14 ans » (Verhoeven, Oriane & Dupriez, 2007, p. 95). L'objectif de cette réforme est de retarder le moment du choix d'une filière¹³

¹¹ Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

¹² Loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale et à l'organisation de l'enseignement secondaire (réforme du renové).

¹³ On trouve aujourd'hui dans l'enseignement secondaire de la Communauté française, quatre filières (formes d'enseignement) d'orientation après le tronc commun. La filière « générale » est une section de transition au terme de laquelle est délivré le CESS (Certificat d'enseignement secondaire supérieur) qui donne accès à tous les types d'enseignement supérieur. Les filières « techniques » et « artistique » peuvent être organisées en section de transition avec délivrance du CESS et en section de qualification avec un



et de permettre de multiples possibilités d'orientation au cours de l'enseignement secondaire.

La logique de la réforme coûteuse de l'enseignement secondaire « rénové » est de poursuivre les politiques d'égalité des chances déjà menées depuis le début du 20^{ème} siècle. La conception de l'enseignement qui sous-tend cette politique, est de promouvoir à l'école, un « large brassage social et l'émergence d'un nouvel humanisme (...) en vue de rencontrer les goûts et les aptitudes de chaque jeune, dans l'optique de la réalisation de toutes les potentialités disponibles, au double bénéfice du développement économique et de l'épanouissement personnel » (Grootaers, 2005, p. 22-23). Le projet humaniste qui se développe veut donc combiner l'épanouissement des individus et le développement économique de la société. Ces changements participent d'un mouvement vers une « nouvelle figure de l'égalité des chances » (Verhoeven & Dupriez, 2008, p. 100) qui s'étend dans la plupart des pays européens et qui vise à limiter les mécanismes de ségrégation précoce des élèves.

En 1983 la loi de prolongation de la scolarité¹⁴ confirme ce mouvement, elle est motivée par des valeurs d'égalité et veut donner à tous la chance de s'insérer socialement. La loi vise à favoriser une insertion des jeunes dans la société en répondant « autant que possible aux dispositions, possibilités et aspirations propres de chaque étudiant » (exposé des motifs relatif au projet de loi concernant l'obligation scolaire, session 82-83 de la chambre des représentants, 6 mai 1983, document 645 [1982-1983] n°1, p. 3). Le principe d'égalité des chances est toujours présent. Le contexte européen influence aussi déjà le débat, l'exposé des motifs précise ainsi que « la Belgique est en « retard » par rapport aux législations scolaires d'autres pays européens en termes de durée de l'obligation scolaire » (*ibid.*, p. 2). Le référentiel égalitaire et humaniste qui domine une partie de l'action politique à cette époque est caractéristique des gouvernements socialistes et démocrates-chrétiens majoritairement à la barre en matière d'éducation en Belgique. Nous verrons que ce référent égalitariste est toujours présent en filigrane du nouveau paradigme dominant l'action publique aujourd'hui, orientant les politiques scolaires davantage vers un pilotage centralisé, que vers une politique pure et dure de régulation par les résultats.

C'est à cette époque que se développe la docimologie en Belgique, c'est-à-dire la science de l'évaluation des acquis des élèves qui devient prépondérante dans l'orientation des

accès direct au monde du travail, sans passage par l'enseignement supérieur. La quatrième filière, l'enseignement professionnel est organisé en section de qualification et donne également un accès direct au monde du travail sans possibilité d'entrer dans l'enseignement supérieur.

¹⁴ Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire.



élèves (au préalable davantage guidé par l'observation de l'élève par l'enseignant) et qui occupe aujourd'hui une place centrale dans le monde de l'éducation que ce soit en termes de recherche ou sur la scène politique.

3.3. Communautarisation et crise budgétaire

Au cours des années 1980 le processus de « communautarisation » de l'enseignement débute en Belgique et aboutit en 1989 à une séparation des compétences en matière d'éducation entre les communautés linguistiques, francophone, flamande et germanophone. Avant les années 1990, les priorités en matière de politique éducative sont l'expansion scolaire et l'égalité des chances (Draelants & *al.*, 2003 ; Verhoeven & *al.*, 2007) mais dès 1976 les questions budgétaires sont aussi sur le devant de la scène (Grootaers, 2005). La fin des « Trente Glorieuses » conjugué à l'introduction de l'enseignement rénové (1971), la prolongation de la scolarité obligatoire (1983) et le changement structurel que va provoquer la communautarisation (1989) sont autant de transformations qui vont avoir des répercussions en terme de financement du secteur et vont mettre la Communauté française en difficulté. Cette dernière n'est plus en mesure de soutenir les décisions antérieures de politique scolaire sans procéder à des économies structurelles. Elle n'a aucun pouvoir de lever l'impôt et doit donc prendre des mesures d'austérité budgétaire, notamment dans le domaine de l'enseignement qui constitue plus de 80 % de son budget.

Ce n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement des acteurs politiques, ni sur les connaissances qui vont devenir pertinentes et légitimes dans l'action publique en éducation. Trois études¹⁵ commanditées par des responsables politiques belges et légitimant des restrictions budgétaires en éducation vont particulièrement être mobilisées dans l'argumentaire politique (Grootaers, 2005, p. 32-33). Les questions budgétaires vont en effet être au centre de l'agenda politique et les savoirs produits par des économistes de l'éducation vont être largement pris en compte par le monde politique. Les économistes vont d'ailleurs, au début des années 90, investir le champ de l'éducation et devenir des interlocuteurs importants pour les ministres de l'éducation. Voici une des raisons qui vont pousser ce type d'acteurs à devenir –nous le verrons– des « traducteurs » (Callon, 1986) dans le champ éducatif en proposant une problématisation du secteur en termes d'efficacité, de rentabilité.

¹⁵ Ces études sont réalisées par Mac Kinsey en 1986 (le rapport restera confidentiel), par l'OCDE (soutenus par une équipe d'experts belges) en 1991 et 1993 et par une équipe de chercheurs inter-universitaire en 1992 (radioscopie de l'enseignement).



Par ailleurs, dans le cadre d'un système politique consociatif, les priorités politiques sont également celles du maintien de la paix entre acteurs, par exemple entre les structures qui organisent un enseignement, les réseaux, mais aussi entre le pouvoir politique et les enseignants de terrain, représentés par les syndicats. C'est important de le souligner, car cette nécessité de maintien des équilibres transparaît en politique belge et explique en partie les actions des hommes politiques favorables, par exemple, à la construction de nombreux pactes, de commissions, de conseils consultatifs, etc.

3.4. Grèves de l'enseignement

La conjonction de politiques éducatives coûteuses et de la communautarisation du système d'enseignement dans les années 1980 contraint donc le gouvernement à imposer des économies. Celles-ci déclenchent un large mouvement de protestation sociale qui, exceptionnellement, déborde des clivages en termes de piliers. D'importantes grèves scolaires (1986, 1990, 1996) viendront alors déstabiliser le secteur. Les crises dans le secteur de l'enseignement ne sont pas exceptionnelles, elles ont été nombreuses depuis la naissance de la Belgique. Cependant celle qui émerge en 1990, après les restrictions budgétaires décidées par le gouvernement et la communautarisation, est d'une « ampleur sans précédent » (Grootaers, 2005, p.32). Elle s'étend de mai à novembre 1990 et n'oppose pas une tendance philosophique à une autre, ni une tendance idéologique à une autre. Elle rassemble dans la rue des enseignants, qui sont présents en nombre, des étudiants, des parents, tous issus des deux piliers de la société belge. On assiste à un regroupement d'acteurs de plusieurs réseaux qui s'allient pour s'opposer au pouvoir politique et revendiquer une réelle politique éducative qui dépasse les questions économiques et budgétaires, et qui s'attache aux missions fondamentales de l'école. Des coordinations entre enseignants se développent à un niveau inter-réseaux. Le mouvement porte un contre-discours de type « qualitatif » qui s'oppose au discours politique quantitatif et budgétaire. Enseignants et syndicats, acteurs de terrain et usagers, descendent dans la rue pour réclamer de vraies politiques scolaires qui portent sur *les finalités du système* et non plus des mesures comptables. Ainsi un mouvement plutôt corporatiste qui, au départ, s'était formé sur des craintes d'une réduction de l'emploi ou des frais de fonctionnement, semble s'être transformé en véritable mouvement social (Rea, 1990 ; Ryelandt, 2010).

A ce moment, mettre fin aux grèves et rétablir la paix sociale sera une priorité politique du gouvernement de la Communauté française nouvellement en charge de l'éducation. Cela le conduit à prendre différentes décisions dont notamment celle d'accélérer la mise en place un conseil consultatif inter-réseaux qui, bien qu'il ne soit pas le premier du genre, tend à être généraliste. « Ce conseil, parce qu'il est [à l'époque] le seul lieu de dialogue pour tous les types d'enseignement, constitue une intéressante tentative de



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

dépassement du jeu traditionnel des clivages » (Devillé, 1999, p. 86). C'est au même moment que le gouvernement décidera de financer une recherche en vue de réaliser une radioscopie de l'enseignement. Le mouvement de protestation sera finalement « provisoirement clos en décembre 1990 moyennant la signature d'un accord sectoriel et, surtout, un engagement signé par les ministres du PS et du PSC de refinancer l'enseignement » (Ryelandt, 2010, p. 20).

Création du Conseil de l'Education et de la Formation (1990)

Un détour sur cet épisode de l'histoire institutionnelle de la politique scolaire nous permet de réaliser un tour d'horizon des actants¹⁶ en présence et des enjeux de l'époque. Le projet de décret créant le Conseil de l'Education et de la Formation de la Communauté française (le CEF) a été déposé par le gouvernement le 25 juin 1990 (dossier 142, document n°1) mais est évoqué dès le débat sur le budget de la Communauté française en 1989. La commission de l'enseignement, de la formation et de la recherche rend un rapport le 4 juillet (dossier 142, document n°2) et des amendements ont été déposés le 10 juillet (dossier 142, documents n°3 & 4). Le débat parlementaire s'est déroulé lors de la séance plénière du 10 juillet 1990, (compte-rendu intégral, pages 8 à 25) et se clôture par un vote qui approuve la création du Conseil.

Le projet de décret de l'exécutif vise à créer un nouvel organe de médiation et de dialogue entre les acteurs du champ de l'éducation et du champ de la formation. L'enseignement est plongé dans de grandes périodes de grève et reste toujours en crise. Les difficultés financières de la Communauté française pèsent sur le débat politique et la « base » (les enseignants, les syndicats dans la rue) réclament des politiques éducatives de fond, qui réfléchissent aux missions de l'école. Ce climat dans lequel est discuté le projet de décret en juillet 1990 a toute son importance. Un parlementaire « insiste sur le fait que la mission de ce Conseil sera de répondre à chaud à la crise qui sévit actuellement » (projet de décret créant le conseil de l'éducation et de la formation, *rapport de commission*, 4 juillet 1990, dossier 142 n°2, p. 5). Un autre se demande si le conseil pourra « se mobiliser efficacement par rapport au vaste mouvement revendicatif qui agite le monde de l'enseignement » (*ibidem*, p. 9). Pour le ministre Grafé, social-chrétien, alors en charge de l'enseignement obligatoire, la mise en place de ce conseil rapidement est un élément qui « n'est pas négligeable au regard du climat actuel dans le monde de l'enseignement et dans celui de la formation » (*ibid.*, p. 4). Et il précise « que

¹⁶ La notion d'actant est empruntée à Greimas par les sociologues de la traduction, elle désigne des « être ou des choses (...) qui se définissent par une faculté à agir à avoir un poids, une intensité dans le déroulement de l'action. Il peut s'agir aussi bien d'acteurs que d'organisations, d'objets ou d'entités métaphysiques. La notion d'actant permet ainsi à la sociologie de réconcilier les humains et les non-humains en une seule et même entité » (source : wikipédia : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Actant_\(sociologie\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Actant_(sociologie)), consulté en mai 2011).



dans leurs demandes d'avis, les ministres saisiront le Conseil en tenant compte des préoccupations actuelles exprimées par la communauté éducative » (*ibid.*, p. 9). Créer du consensus entre les acteurs du champ est donc un réel enjeu à ce moment, et c'est ce que la proposition de décret vise : rétablir la paix dans le secteur pour mettre fin aux contestations des enseignants, au « malaise enseignant ». En ce sens, la création de cette instance est un mécanisme de pacification au même titre que l'ont été d'autres commissions.

Dans l'exposé des motifs, il est expliqué que l'objectif du décret est de réunir les mondes de l'enseignement et de la formation et d'assurer leur collaboration. Plus en détails, les missions du Conseil sont d' « (1) assurer la continuité pédagogique dans le respect de la liberté pédagogique (...), (2) de réfléchir à l'évolution et l'adaptation de l'enseignement et des formations (...) et (3) de rechercher un consensus global sur tout projet de réforme fondamentale » (projet de décret créant le conseil de l'éducation et de la formation, *exposé des motifs*, dossier 141, n°1, p. 2).

Lors des débats, les controverses portent principalement sur la composition de ce Conseil. Ces discussions vont nous permettre d'identifier les acteurs, les organisations en présence dans le champ éducatif à l'époque, et les enjeux liés à cette question de la composition. En effet, plusieurs parlementaires insistent pour que « la base qui est maintenant 'dans la rue' y soit représentée » (*ibidem*, rapport de commission, 4 juillet 1990, dossier 142 n°2, p. 5). Une des grandes questions du débat sera : faut-il respecter des clivages traditionnels confessionnel/non-confessionnel dans le monde de l'éducation, patronat/salariat dans le monde de la formation ou faut-il une composition politique liée à la représentation des partis au parlement) ? Sur cette question, les deux débats les plus importants tournent autour du respect (ou non) de clivages philosophiques et religieux, et portent sur le fait que les mandataires politiques (les élus, les parlementaires) soient (ou non) membres du CEF. Les discussions sont d'ailleurs parfois liées, pourquoi respecterait-on les clivages philosophiques et pas les clivages politiques ? C'est anti-démocratique, clament certains parlementaires du groupe libéral, les tendances politiques seront de toute façon présentes à travers les réseaux, les syndicats, etc., des parlementaires devraient donc être présents de manière proportionnelle (selon leur représentativité au parlement). Pour d'autres parlementaires, socialistes notamment, bien que « des contacts étroits entre le monde politique et les représentants de l'enseignement [soient] indispensables » (*ibid.*, p. 5), les mandataires politiques ne doivent pas faire partie du conseil qui est un organe consultatif qui émet des avis (et il n'y a pas de tradition en Communauté française de Belgique de faire participer les mandataires politiques à ces organes consultatifs). Des questionnements apparaissent aussi sur « comment les obédiences des membres seront déterminées » (*ibid.*, p. 6). Tout ce débat est lié au contexte de démocratie consociative présenté précédemment. L'institution scolaire s'est en effet en Belgique toujours définie en



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

fonction des clivages traditionnels du champ (confessionnel/non-confessionnel). Le débat montre qu'une partie importante des acteurs politiques continuent à penser en termes de maintien de l'équilibre entre ces clivages (c'est le cas de la majorité politique de l'époque, socialiste et social-chrétienne), d'autres fractions politiques veulent instaurer davantage de pluralisme (les écologistes surtout).

Finalement, le Conseil sera ouvert très largement aux acteurs du monde de l'enseignement et de la formation, mais exclus les mandataires politiques. Le Conseil est formé de deux chambres et reçoit l'assistance de six chargés de missions, engagés à temps plein. Un équilibre sera établi entre les chargés de mission attachés au CEF qui proviennent tous de l'enseignement. Ils sont désignés sur base de leur appartenance à un réseau et à un niveau d'enseignement. Ainsi, sur les six chargés de missions, normalement, deux proviennent du réseau libre, deux du réseau officiel subventionné et deux du réseau organisé par la CF, deux sont issus de l'enseignement fondamental, deux du secondaire et deux du supérieur.

La Chambre de l'Enseignement est composée de représentants :

- des pouvoirs organisateurs (CECP, CPEONS, FELSI, SeGEC)
- des organisations syndicales (SLFP, CGSP-Ens., CSC-Ens.)
- des fédérations d'associations de parents (FAPEO et UFAPEC)
- des universités complètes ou non (UCL, ULB, Ulg, FUNDP, UMH, FUSL)
- des étudiants de l'enseignement supérieur (FEF et Unecof)

La Chambre de la Formation est composée des représentants issues :

- du dialogue social
- d'organisations patronales (UEB, UWE, UCM)
- d'organisations syndicales (FGTB, CSC-interprofessionnelle, CGSLB)
- de l'éducation permanente
- des opérateurs de formation professionnelle

Lors du débat en commission sur le projet de décret créant ce conseil, certains commissaires soulèvent un problème relayé également par d'autres acteurs (des académiques, des chercheurs, des experts internationaux) concernant le défaut de connaissances sur le système scolaire. Pour eux, il faut réfléchir « à la mise au point de méthodes objectives d'évaluation et à la création d'indicateurs permettant de mesurer de manière précise l'évolution de la situation de l'enseignement. (...) Le rapport [annuel du CEF] devrait contenir de réels indicateurs permettant de mieux apprécier la situation de l'enseignement » (*ibid.* p. 10-11).



Ainsi, en 1990, le Conseil de l'Enseignement et de la Formation (CEF) est créé. Cet organe de médiation et de dialogue rassemble les acteurs du secteur de l'éducation et de la formation (syndicats, pouvoirs organisateurs, parents, universités, centres de formations, etc.) pour traiter de questions de fond dans ces deux secteurs. Lors du débat parlementaire du 10 juillet 1990, tous les acteurs s'accordent sur ce point : la construction de l'organe est une des solutions à apporter à la crise. Rétablir la paix dans le secteur pour mettre fin aux contestations des enseignants, mais aussi créer du consensus entre les acteurs du champ sont des enjeux prioritaires dans cette période de crise. Le CEF va être assez actif au début des années 1990 et devient un lieu important de débat et de circulation de connaissances. En 1992, il rend un avis¹⁷ qui propose des objectifs généraux pour l'enseignement et la formation. Cet avis sera d'ailleurs cité à de nombreuses reprises dans le débat scolaire (au cours des Assises, en Commission de l'éducation du parlement) et sera notamment utilisé en 1996-1997 pour travailler à l'élaboration du décret missions et des objectifs généraux de l'enseignement. Nous revenons sur cet épisode dans le chapitre quatre, lorsque nous présenterons les instruments de la politique scolaire et plus précisément les objectifs généraux fixés légalement en 1997.

Assises de l'enseignement

Après les grandes grèves de 1990 et la création du CEF, le malaise enseignant n'est cependant pas résorbé mais il ne s'exprime plus aussi intensivement. Les politiques scolaires continuent à être pensées avec des objectifs de réduction des coûts. Ainsi, en 1994, un projet de décret prévoyant le regroupement d'établissements dans l'enseignement supérieur non universitaire est proposé mais sera suspendu suite à une nouvelle importante manifestation menée par le mouvement étudiant. Le Conseil de la Communauté française annonce alors dans la foulée l'organisation des « Assises de l'enseignement » qui se dérouleront en mai 1995. Ces Assises sont un important moment de débat sur notre enseignement et rassemblent tous les acteurs dans un esprit de démocratie participative. Le CEF est chargé d'accueillir les Assises et de coordonner leur organisation en collaboration avec la cellule dite « Hercule » formée pour l'occasion par des représentants du mouvement étudiant et des personnalités indépendantes. Avec ces Assises, les étudiants projettent de bousculer le schéma classique de la négociation belge et espèrent que les résultats produiront plus d'effets que les avis du CEF, un organe « qui a été formaté pour produire des textes-compromis entre ses partenaires » aux dires de Christophe Derenne, responsable du mouvement étudiant dans une interview au journal *Le Soir* (*Le Soir*, 19/01/1995, *Des assises pour repolitiser la société*).

¹⁷ Avis n°3 du 5 février 1992, Les objectifs généraux du système d'enseignement et de formation.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Deux rapports seront produits sur base des discussions qui s'y sont tenues. Ces rapports remettent au centre des préoccupations le débat sur les objectifs généraux de l'enseignement, prolongeant le travail du CEF qui avait abouti à un avis en 1992. Ces rapports recommandent « de créer un observatoire d'évaluation globale et de pilotage de l'enseignement, interne à l'administration et d'éviter le recours exclusif aux réductions de dépenses » (Ryelandt, 2010, p. 45). Les conclusions des Assises ouvrent aussi la porte au décloisement des réseaux en souhaitant augmenter les coopérations inter-établissements et inter-réseaux. Le CEF, dans un avis ultérieur, se distanciera d'ailleurs sur ce dernier point arguant que certaines propositions en faveur du rapprochement des réseaux atteignent la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs (Ryelandt, 2010). Nous reviendrons dans le chapitre cinq sur cet épisode de l'histoire qui aurait pu infléchir la ligne politique de la Communauté française en matière d'éducation.

Décret Ecole de la réussite (1995)

En 1995, un important décret pour l'enseignement primaire voit le jour, le décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental. Ce décret va notamment promouvoir l'idée de continuité des apprentissages et organiser les études primaires en « cycle » en vue d'endiguer les pratiques de redoublements largement répandues en Communauté française. L'enseignement fondamental est alors structuré en trois cycles, le premier cycle va de la première maternelle à la fin de la 2^e primaire, le deuxième cycle couvre la 3^e et 4^e primaires, le troisième cycle, la 5^e et 6^e primaires. Au sein d'un cycle, un élève ne peut pas redoubler de manière à ce qu'il puisse réaliser sa scolarité à son rythme, sans évaluation certificative trop fréquente, mais en privilégiant une évaluation formative. Ce décret s'inspire de la philosophie de la réforme du premier degré¹⁸ relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire qui supprime les possibilités de redoublement entre la 1^e et 2^e secondaires et qui promeut (dans le texte du moins) un accompagnement différencié des élèves (Draelants, 2009).

3.5. Coalition gouvernementale socialiste et sociale-chrétienne (1995-1999)

En 1995, suite aux élections, le Gouvernement de la Communauté française de Belgique, composé des socialistes et des sociaux-chrétiens, se forme dans la continuité du gouvernement précédent. Laurette Onkelinx, socialiste, conserve sa place de ministre-

¹⁸ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 juillet 1993 modifiant l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire



présidente de la Communauté française et devient également ministre de l'enseignement obligatoire. Ce Gouvernement continue à prendre des mesures de rationalisation et de restriction budgétaire qui provoqueront des mouvements de protestation, sporadiques d'abord. En février 1996, une période de troubles plus importants débute suite à l'annonce de la suppression de 3000 emplois. Ces grandes grèves durent de février à mai, et touchent non seulement les enseignants du supérieur, mais aussi ceux du secondaire. Fin mai, la nécessité de terminer l'année, « l'essoufflement des enseignants et les hésitations grandissantes des dirigeants syndicaux face à l'intransigeance gouvernementale » (Robert & Thyssens, 2007, p. 67) entraînent la suspension des grèves. Ce vaste mouvement de grève se solde *in fine* par un échec.

Le décret missions (1997)

Durant cette période, en mars 1996, la ministre Onkelinx proposera un document intitulé *40 propositions pour l'enseignement obligatoire à la rencontre du désirable et du possible*. Pour un observateur militant, Nico Hirtt, responsable de l'APED (Appel pour une école démocratique), l'ossature du projet Onkelinx s'inscrit dans le programme du groupe de travail Education du lobby industriel européen (*European Round Table*). Les priorités de ce programme sont de « développer les liens entre l'école et l'entreprise (...); de renforcer la sélection au seuil de l'enseignement secondaire général et de l'enseignement supérieur (...) et d'accorder une grande autonomie aux établissements d'enseignement pour rationaliser la gestion, favoriser la concurrence entre eux et permettre une adaptation rapide aux mutations industrielles et technologiques » (Nico Hirtt, 1996). Ces orientations sont pour lui systématiquement reprises dans les textes de l'OCDE et se retrouvent dans la note Onkelinx. Le texte *40 propositions* sera, quoiqu'il en soit, discuté, amendé, complété pour aboutir en 1997 au décret de la Communauté française du 24 juillet « définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre. » Ce décret phare transforme plusieurs facettes du cadre légal de l'enseignement obligatoire que nous avons regroupé sous quatre dimensions.

- Au niveau du curriculum et de la pédagogie : des objectifs généraux de l'enseignement obligatoire « basés essentiellement sur les travaux du CEF et des résultats des Assises de l'enseignement » (Deville, 1999, p. 92), et des objectifs particuliers aux niveaux et types d'enseignement (chapitres II, III, IV, V) sont définis, ce sont les *socles de compétences*, les *compétences terminales*, les *profils de formation et de qualification*. C'est le premier texte de loi qui donne à tous les réseaux d'enseignement des missions communes, même si définies de façon large et ambiguë. Le décret propose l'adoption d'un curriculum basé sur l'approche par compétences et charrie une nouvelle norme pédagogique autour d'une



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

pédagogie constructiviste, différenciée par cycles, par compétences. La compétence est définie par le décret comme « l'aptitude à mettre en œuvre un ensemble organisé de savoirs, de savoir-faire et d'attitudes permettant d'accomplir un certain nombre de tâches » (article 5). Pour soutenir ces transformations pédagogiques, des dispositions sont prises en matière de pilotage (chapitre VI) : des groupes de travail inter-réseaux sont créés pour définir les objectifs particuliers des niveaux d'enseignement (commissions de pilotage) ; pour s'assurer de l'ajustement des programmes de cours des réseaux aux objectifs communs (commissions de programmes) ; pour créer des *outils d'évaluations* (commissions des outils d'évaluation). Nous reviendrons sur ces différents éléments dans le chapitre quatre.

- Au niveau de l'organisation des établissements : le décret installe une série de dispositions. Il impose aux pouvoirs organisateurs de définir des projets éducatifs, pédagogiques et d'établissements et de mettre sur pied des « conseils de participation » (chapitre VII). Le décret veut de la sorte accroître la participation des acteurs locaux dans la définition des projets de l'école et dans sa gestion. Cette dimension est amenée par les leaders des Assises de l'enseignement, qui prônent une gestion du système scolaire *bottom-up*. Les conseils de participation avaient en effet vocation de construire de nouvelles formes d'autonomies où la définition des orientations politiques du système scolaire et des établissements reviendrait aux acteurs locaux, non seulement les pouvoirs organisateurs mais également les enseignants, les directions, les élèves, les parents, des membres de l'environnement social et culturel de l'école. Cependant, sans qu'aucune évaluation de ce dispositif n'ait été officiellement réalisée, il semble qu'aujourd'hui les conseils de participation ne fonctionnent pas vraiment, nous en reparlerons dans le chapitre cinq.
- Au niveau des pouvoirs organisateurs : le décret reconnaît leur regroupement au sein de fédérations (les réseaux d'enseignement) et ces dernières deviennent des véritables partenaires politiques, associés au processus de décision central (chapitre VIII). La régulation par les « réseaux » est renforcée et « produit une sorte de régulation jointe par l'Etat et les associations, par l'Etat et les réseaux d'enseignement » (Maroy, 2004b, p. 37). Cette logique va à l'encontre du projet de valorisation de l'autonomie des acteurs locaux. En effet, même si le discours du décret missions semble promouvoir l'échelon de l'établissement comme organe de régulation du système, dans les faits, une réduction des marges de manœuvre s'opère et des règles communes sont développées par les autorités centrales (l'Etat et les réseaux d'enseignement) (*ibidem*).
- Enfin, au niveau des élèves : le décret instaure également des règles en matière d'inscription et d'exclusion (chapitre IX), de recours envers les décisions du



conseil de classe (chapitre X) et de gratuité (chapitre XI). Une logique de standardisation des procédures et d'harmonisation des pratiques est à nouveau à l'œuvre ici, soutenue par un discours égalitariste et de justice sociale.

Ce décret et les différents instruments qui en résultent sont « le fruit d'une histoire législative et institutionnelle, mais aussi une réponse au mouvement social des enseignants et des étudiants (...) qui a marqué le champ scolaire cette dernière décennie » (Devillé, 1999, p. 80). Il s'inscrit « dans un contexte global de doute et de perte de confiance dans l'institution scolaire, d'interrogation sur ses objectifs privilégiés, sur ces options de fond » (Frenay & Maroy, 2004, p. 9). Depuis le vote de ce décret, les troubles sociaux dans l'enseignement ont nettement diminué. Et l'on n'a plus assisté à des grèves générales ou à des grandes manifestations rassemblant des acteurs situés dans tous les niveaux et réseaux d'enseignement, comme ce fut le cas en 1990 et 1996. Cette réelle stabilisation du secteur justifie pour nous le découpage en deux cycles du « processus de traduction » (Callon, 1986) que nous décrirons dans le chapitre cinq.

Le vote de ce texte est un moment charnière dans l'histoire de l'enseignement en Belgique francophone. Non seulement, il définit les missions et les objectifs communs à l'ensemble du système éducatif, mais il capitalise et prolonge diverses réformes antérieures concernant le curriculum et la pédagogie, l'organisation des établissements et des pouvoirs organisateurs, les droits des élèves (Frenay & Maroy, 2004). L'approche pédagogique par compétences exhortée par le décret, promeut la capacité individuelle des élèves à faire usage de savoirs, contrairement à l'approche par objectifs ou par matières où ce sont les savoirs en tant que tels qui doivent être détenus par les apprenants. Ce mouvement « peut être vu comme le signe d'une attention politique croissante à la capacité individuelle de faire usage de ressources pédagogiques » (Verhoeven & al, 2007, p. 101) et comme un glissement d'une politique basée sur l'égalité des chances, vers une politique orientée « vers l'égalité des résultats ou des acquis de base » (Verhoeven & Dupriez, 2008, p. 107). Mais cette orientation pédagogique promue par le décret mission est aussi, pour certains observateurs, une réponse aux demandes du marché de travail en termes de flexibilité.

En définissant pour la première fois, des missions et des objectifs communs à tous les réseaux d'enseignement, en termes d'acquisition de compétences, le décret marque un tournant dans l'histoire du pilotage et de l'évaluation car il ouvre la possibilité d'évaluer que ces objectifs soient atteints. Il permet qu'un véritable pilotage se mette en place sur des bases légales. Cependant, malgré ses très nombreux articles et la foule de dispositions prises dans ce décret, aucun élément relatif à l'organisation d'évaluation externe n'est présent. C'est sous la majorité politique suivante, la coalition arc-en-ciel que des dispositions législatives s'érigent en matière d'évaluation.



3.6. Coalition gouvernementale « arc-en-ciel » (1999-2004)

En 1999, une nouvelle majorité politique voit le jour en Communauté française. L'habituelle alliance des socialistes et des sociaux-chrétiens n'est pas reconduite et ce sont les libéraux, les socialistes et les écologistes qui montent ensemble au gouvernement (coalition arc-en-ciel).

La déclaration gouvernementale de cette coalition n'est étonnamment pas très différente de celle de 1995, alors qu'il y a mutation dans la coalition politique. Les principaux changements tiennent au pilotage et aux évaluations externes. Le gouvernement entend concrétiser « les bases d'un véritable pilotage » qui ont été lancées par le décret missions. On parle à nouveau de réforme de l'inspection (évoquée depuis 1992 par les ministres successifs).

Dès 1999, l'administration (sous l'égide de la directrice du Service des Affaires générales, de la recherche en éducation et du Pilotage inter-réseaux, actuellement appelé Service général du pilotage du système éducatif) va proposer au nouveau Gouvernement un plan d'évaluations externes non-certificatives, évaluations qui avaient été laissées de côté suite à l'arrivée du décret missions. Les deux ministres en charge de l'enseignement (Jean-Marc Nollet, ministre écologiste de la petite enfance et de l'enseignement fondamental et Pierre Hazette, ministre libéral de l'enseignement secondaire, des Arts et des Lettres) acceptent ce plan et les évaluations externes se poursuivent (sans base légale).

Un projet d'épreuve commune à la fin du secondaire est mis sur la table par le ministre libéral, Pierre Hazette, il ne verra pas le jour sous cette majorité. Cependant, quelques mois plus tard, en septembre 2003, Jean-Marc Nollet demandera à la Commission de pilotage de remettre un avis sur un projet d'épreuve commune en fin de 6^e primaire. Les discussions autour de ce projet seront assez longues et c'est en janvier 2004 que la Commission de pilotage rendra son avis (Maroy & Mangez C., 2010). L'accord politique aboutissant à un décret ne sera lui finalisé qu'en 2006.

Jusqu'en 2003, la légitimité d'une épreuve commune était tout à fait absente pour une série de partis politiques et d'acteurs de la société civile. Et c'est après de nombreuses tentatives controversées -que nous détaillerons dans le chapitre cinq- qu'une épreuve commune en 6^e primaire sera instaurée. Le principal argument qui semble avoir réuni tout le monde à l'époque est l'idée d'une harmonisation des exigences dans un souci d'équité (entre élèves d'une même classe, entre écoles, entre réseaux).

Première enquête PISA (2000-2001)

En 2000, la première opération du Programme International du Suivi des Acquis des élèves (PISA) coordonnée par l'OCDE s'organise. En 2001, les mêmes ministres de



l'enseignement « affronteront » donc les premiers résultats PISA fortement médiatisés. Cet épisode n'est pas étranger au changement de position qui se manifeste dans le chef de plusieurs organisations, à propos de l'instauration des épreuves certificatives communes. Les résultats de la Communauté française aux tests PISA ne sont en réalité pas très étonnants et novateurs et plusieurs acteurs le reconnaissent

[Enquêteur] : Vous avez parlé de PISA justement. Vous étiez ministre quand il y a eu la sortie des premiers résultats... [JM. Nollet] Oui, en fait il y en avait déjà eu avant des enquêtes internationales, il y en a encore eu après ; mais c'est vrai que là, ça a fait beaucoup de bruit effectivement. [Enquêteur] Est-ce que ça vous a étonné vous ? [JM. Nollet] Non, pas particulièrement (entretien, Jean-Marc Nollet, ancien ministre écologiste de l'enseignement fondamental et de la petite enfance)

Mais là où les tests PISA vont réellement innover et participer à transformer l'histoire des politiques scolaires en Belgique (et ailleurs), c'est à travers la médiatisation et la publicisation qui va être faite autour du dispositif d'enquête et des résultats des tests. L'OCDE va véritablement occuper l'espace public avec le projet PISA en promouvant une transparence totale du dispositif d'évaluation (via un site web ultra complet) et surtout en mettant en scène la diffusion des résultats à travers des conférences de presse organisées simultanément dans tous les pays participants. Des graphiques simples et très abordables de comparaison des résultats des Etats ou des régions participants sont produits et sont largement relayés par la presse. Le succès de PISA est en réalité davantage médiatique que scientifique.

La Communauté française participe dès le départ au projet PISA, le centre de recherche expert en matière d'évaluation standardisée de ce type en Communauté française (l'ASPE de l'université de Liège) est d'ailleurs associé au consortium organisateur et coordonne la passation et le traitement des résultats au niveau de la CFB. Dès les premières enquêtes, les résultats de la Communauté française sont plutôt mauvais au regard de la moyenne des pays participants au PISA. La faible qualité du système est mise en avant.

J'ai un regret par rapport à PISA. C'est que malgré tout ce que Dominique Lafontaine et son équipe ont essayé de faire passer, dès le début, comme message, ce n'est quand même pas ça que les gens retiennent pour l'instant. Ce n'est quand même pas cette inégalité entre écoles qui pose problème et qu'il faudrait... Ce qu'ils retiennent c'est 'le niveau est bas' (entretien, Jean-Marc Nollet, ancien ministre écologiste de l'enseignement fondamental et de la petite enfance).



Création de la Commission de pilotage (2002)

C'est sous cette législature qu'est voté le décret pilotage¹⁹ et qu'une Commission de pilotage est installée. Nous reviendrons par la suite dans le chapitre cinq, sur cet épisode important du « processus de traduction » (Callon, 1986) qui a participé à l'enrôlement de nouveaux acteurs consolidant et stabilisant ainsi l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation de l'enseignement en Communauté française de Belgique.

Cette nouvelle Commission de pilotage a des missions relativement larges qui touchent à différents aspects de l'enseignement. Elle doit notamment :

- « Accompagner les réformes pédagogiques et œuvrer à leurs réalisations ; »
- « Doter notre enseignement d'un système cohérent d'indicateurs ; »
- Superviser les dispositifs de formation continue des enseignants, valider les rapports des différentes institutions chargées de cette formation ;
- « Coordonner et diffuser les outils pédagogiques et d'évaluation », c'est-à-dire valider le travail des « groupes de travail inter-réseaux » (les « commissions de pilotage » et « commissions d'outils d'évaluation du décret missions) qui travaillent à la définition des compétences à atteindre et à la construction des batteries d'évaluation ;
- Définir des « plans pluriannuels de recherche » en éducation, des axes de recherche ;
- Superviser les dispositifs d'évaluations externes des élèves, définir le planning, l'orientation, les modalités ;
- « Rendre des avis sur les projets de programmes d'études » ;
- « Octroyer l'agrément indicatif de conformité aux manuels scolaires » et aux « logiciels scolaires » ;
- « Eclairer (...) le Gouvernement et le Parlement de la Communauté française notamment sur l'état et l'évolution de son système éducatif, sur les problèmes qu'il rencontre²⁰. »

La Commission de pilotage est composée de l'administrateur général de l'Administration Générale de l'Enseignement et de la Recherche Scientifique (AGERS), de l'inspecteur général coordonnateur et des inspecteurs généraux de chaque sous-service d'inspection, de sept experts en pédagogie (désignés par le gouvernement), de

¹⁹ Décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française.

²⁰ Extraits du décret 27 mars 2002, *op. cit.*



huit représentants des pouvoirs organisateurs, du responsable du service général du pilotage de l'AGERS, de trois représentants syndicaux, de deux représentants des associations de parents. Le secrétariat est assuré par l'administration. Cette donc une Commission qui réunit tous les acteurs de la négociation politique, excepté le ministre et son cabinet.

Consultation des enseignants

Les législatures précédentes ont été marquées par des mouvements de protestation et les réformes prises avaient suscité une méfiance parmi les enseignants, notamment la réforme du premier degré du secondaire qui avait interdit le redoublement (Draelants, 2009). Il en a résulté des sentiments de tiédeur, voire de résistance aux réformes de la part des enseignants (Maroy & Cattonar, 2002). Pour réagir face à ce mauvais climat et promouvoir un changement dans les rapports entre le pouvoir politique et les acteurs de terrain, le gouvernement initie en 2003 une « consultation des enseignants » de tous les niveaux, sous la pression des organisations syndicales. Les résultats de ces consultations sortiront en 2004 et seront utilisées par la coalition politique suivante.

3.7. Coalition gouvernementale socialiste-humaniste (2004-2009)

La législature suivante commence en 2004, avec cette fois un gouvernement socialiste et « centriste-humaniste ». La politique gouvernementale va se construire autour de trois grands axes, annoncés dès la déclaration gouvernementale : « améliorer la qualité et l'équité de l'enseignement ainsi que l'efficacité dans l'organisation du système²¹ ». Ces orientations se situent dans la lignée de l'évolution récente de la politique scolaire et sont la suite du scénario entamé dans le décret missions avec la définition des référentiels d'apprentissage de base communs et les dispositions prises en matière de parcours scolaire. Plus précisément, face aux lacunes révélées, et surtout médiatisées, par l'enquête PISA 2000 et confirmées par PISA 2003, la priorité du programme du Gouvernement est d'améliorer l'acquisition des savoirs de base dans l'enseignement du fondement (huit premières années de l'enseignement obligatoire), de revaloriser l'enseignement qualifiant, de lutter contre les inégalités (la ségrégation inter-établissements est très élevée) et de se lancer dans un « plan de modernisation de la gouvernance du système éducatif » (De Commer, 2005, p. 27). Le nouveau Gouvernement insiste également sur la nécessité de susciter l'adhésion à ces objectifs et d'assurer « une étroite collaboration de tous les acteurs de l'éducation, qu'ils soient enseignants, élèves, étudiants, parents, acteurs associatifs, pouvoirs organisateurs,

²¹ Extrait de l'accord de gouvernement PS-CDH pour la communauté française, 2004-2009, 9 juillet 2004.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

syndicats ou responsables politiques » (*ibidem*, p. 11-12). Un projet de contrat pour l'école se dessine.

Le contrat pour l'école

Il ressortait des consultations des enseignants entamées sous la précédente législature, une « volonté affichée par les praticiens de l'enseignement de se réapproprier leur métier. Les enseignants consultés ont le sentiment d'avoir eu à subir des réformes venant d'en haut sans avoir été associés à l'élaboration et à l'évaluation de celles-ci » (De Commer, 2005, p. 9). En 2004, le nouveau gouvernement qui reçoit les conclusions de cette consultation, décide d'élaborer avec les « partenaires de l'école » une « déclaration commune » autour des priorités en matière éducative. Dans une volonté de démocratie participative, au moyen de soirées-débats, d'un site internet, le Gouvernement, et plus particulièrement, Marie Arena, ministre socialiste en charge de l'enseignement obligatoire, procède à une consultation et une concertation avec l'ensemble des acteurs de l'éducation²² autour d'un « projet de contrat stratégique pour l'éducation » qui définit les objectifs à poursuivre et mesures à prendre (Donnay & Verhoeven, 2005).

Ce processus de consultation/concertation va déboucher sur un « Contrat pour l'école » (publié le 31 mai 2005) dans lequel le gouvernement reprend l'analyse, relativement consensuelle, des difficultés à surmonter, mais se recentre, sur dix priorités, qui sont associées à un budget et un calendrier²³. Au nombre de ces priorités, « piloter les écoles en permanence », en renforçant le rôle de la Commission de pilotage et le dispositif des évaluations externes, en réformant les services d'inspection, en instaurant une épreuve commune certificative à la fin de l'enseignement primaire. S'appuyant sur le processus de consultation/concertation, le Gouvernement affirme désormais que les priorités et objectifs à atteindre sont « partagés par l'ensemble des partenaires de l'école » (Contrat pour l'école, cité par De Commer, 2005, p. 44). Le contrat pour l'école n'est pas un texte législatif mais constitue un plan d'action du Gouvernement rédigé en concertation avec les acteurs de l'enseignement. Il porte le titre de « Déclaration commune » et sera signé d'une part par les ministres du Gouvernement de la Communauté française, d'autre part par les acteurs de la société civile (fédérations de pouvoirs organisateurs,

²² Les réseaux d'enseignement, les syndicats, les fédérations de parents, d'étudiants, et les organisations d'employeurs.

²³ Les priorités sont les suivantes : plus d'enseignants pour nos enfants, conduire chaque jeune à la maîtrise des compétences de base, orienter efficacement chaque jeune, choisir et apprendre un métier à l'école, mieux préparer les enseignants, doter les élèves et les enseignants des outils du savoir, valoriser les enseignants, piloter les écoles en permanence, non aux écoles ghettos, renforcer le dialogue écoles-familles.



organisations syndicales, fédérations des associations de parents, fédérations des étudiants, union des entreprises) (*ibidem*, p. 13).

Décrets sur l'évaluation externe

C'est au cours de cette législature que seront alors ratifiés les importants décrets portant sur l'évaluation externe. La volonté de systématiser les épreuves externes se concrétise à travers deux décrets. En 2006, un premier décret sur les évaluations externes et sur le certificat d'étude de base est voté²⁴. Il institutionnalise les évaluations non-certificatives déjà réalisées depuis 1994 et augmente leur fréquence, mais il instaure surtout une épreuve certificative en fin de 6^e primaire, commune à tous les réseaux, largement diffusée dès 2007, et obligatoire depuis 2009. Même s'il existait auparavant, à ce niveau d'enseignement, des examens cantonaux et interdiocésains organisés par réseau d'enseignement pour les écoles volontaires, cette épreuve innove dans la mesure où elle traverse les frontières des réseaux, devient obligatoire et introduit un lien assez direct entre la réussite de l'épreuve et l'obtention du certificat d'étude de base. Cet épisode est un des faits majeurs de l'histoire des instruments d'évaluation externe. En avril 2009, un second décret²⁵ visant au renforcement du dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire est voté. Ce projet était en discussion depuis quelques mois dans le milieu éducatif et a reçu l'avis du Conseil d'Etat en mars 2009. Nous reviendrons sur ces textes et sur les changements qu'ils introduisent dans le champ au cours du chapitre cinq spécifiquement dédié au processus de traduction qui a mené à la stabilisation des instruments d'évaluation externe en Communauté française de Belgique.

Réforme de l'inspection

Le service d'inspection de l'administration est également profondément réformé sous cette législature, via un décret²⁶ de 2007. Depuis le début des années 1990, les acteurs impliqués dans la réflexion autour du pilotage du système éducatif font référence à une nécessaire réforme de l'inspection. Le projet était déjà dans les cartons du gouvernement de 1992. Mais il mettra plus de 15 ans à se concrétiser (Maroy, 2009c).

²⁴ Décret du 2 juin 2006 relatif aux évaluations externes non certificatives et au certificat d'étude de base.

²⁵ Décret du 28 avril 2009 visant au renforcement du dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire.

²⁶ Décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et au statut des membres du personnel du Service général de l'inspection et des conseillers pédagogiques

Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Au lendemain du premier PISA, le système encaisse une gifle. On nous dit : « l'enseignement de la lecture est mauvais ! » Réaction à l'époque du ministre président : « on ne m'a jamais rien dit ». C'était peut-être extrême de la part du politique de dire cela. (...) Mais il est vrai qu'il n'y avait pas de bilan global sur la lecture. Ça c'était clair. Donc ça a un peu probablement accéléré le mouvement. Ce qui a aussi contribué à accélérer le mouvement, c'est que les flamands qui avaient, aux mêmes époques, les mêmes constats que nous, avaient déjà réformé leur inspection, déjà il y a plus de 10 ans, en passant à une évaluation du système plus qu'à une évaluation des enseignants. (...) Donc il était temps probablement qu'on fasse quelque chose. D'autant plus que le hasard aide, tout en nous desservant, les enquêtes montrent que les flamands sont mieux classés dans ces enquêtes PISA. Donc raison de plus pour se dire : allons voir ce qu'ils font. Et tout ça a probablement contribué à accélérer le mouvement (entretien, ancien inspecteur général coordonnateur).

Les concepteurs de la réforme et les personnes chargées de la mettre en place espèrent améliorer l'évaluation des établissements et l'évaluation du système en général, et participer ainsi à la construction d'un système éducatif harmonisé et cohérent. Jusqu'en 2007, l'inspection est un corps de fonctionnaires dépendant de l'administration, qui intervient dans les réseaux d'enseignement, pour établir principalement une évaluation individuelle des compétences pédagogiques des enseignants, à la demande du chef d'établissement ou du pouvoir organisateur. Par ailleurs, l'inspection est chargée d'un travail de vérification administrative. Dans les réseaux subventionnés, la mission des inspecteurs se limite à un volet surtout évaluatif, sans accompagnement ni suivi pédagogique des enseignants. Ce sont des accompagnateurs ou des conseillers pédagogiques, engagés par les réseaux, qui prennent en charge ce volet. Ce mode de fonctionnement prévaut surtout dans l'enseignement secondaire où une multitude d'inspecteurs sont en charge d'une même école mais pour des matières différentes. Dans l'enseignement fondamental, les liens entre inspecteur et école sont plus serrés, un inspecteur étant attribué à chaque école, et il n'est pas rare que celui-ci joue un rôle de conseiller. Par ailleurs, dans le réseau de la Communauté française, les inspecteurs effectuent autant une mission de contrôle que d'accompagnement et de conseil (Delvaux & al., 2005).

Le nouveau décret prévoit une nouvelle structure du service d'inspection. Un service général d'inspection est créé, composé de sept services principaux, liés aux différents niveaux d'enseignement (fondamental, secondaire) et types d'enseignement (spécialisé, artistique, de promotion sociale, à distance). Un service d'inspection des cours de religion et un service d'inspection de l'enseignement du réseau *organisé* par la Communauté française complètent la structure.

Outre ces modifications structurelles, le décret introduit des changements dans les missions de l'inspecteur :



- le contrôle administratif des établissements est pris en charge par un autre service de l'administration ;
- les missions de l'inspecteur se recentrent sur des questions de contrôle pédagogique. L'inspecteur doit évaluer
 - le niveau des études ;
 - le respect des programmes d'études fixés ou approuvés par le Gouvernement ;
 - l'adéquation du matériel didactique et de l'équipement scolaire aux nécessités pédagogiques ;
 - la cohérence des pratiques pédagogiques dont les pratiques d'évaluation.

Toutes ces missions de contrôle pédagogique sont rendues possibles par l'adoption des référentiels d'apprentissage communs (les *socles de compétences*, les *compétences terminales*, les *profils de qualification et de formation*). Ces référentiels donnent un certain pouvoir aux inspecteurs qui peuvent maintenant s'appuyer sur des textes de lois pour évaluer le niveau des études, mais ils réduisent également leur autonomie par ailleurs car ils ne peuvent plus se référer à ce qui, pour eux, constitue un bon apprentissage, un « étalon. »

Accepter un système d'évaluation du niveau des études sans référentiel eut été difficile à obtenir. Donc ça, c'est déjà une première raison de pourquoi la réforme ne s'est pas faite plus tôt. Il a fallu atteindre qu'il y ait ces référentiels. Il y a aussi la résistance des uns et des autres, au changement. (...). Il faut tout de même savoir que la rupture essentielle entre le nouveau décret et le passé (qui est la législation de 1976 pour ces missions-là) c'est que, même si en 76 on disait aussi qu'un inspecteur devait évaluer le niveau des études, en 76, il n'y avait pas de référence commune ! Pour évaluer, il faut un étalon. Si vous n'avez pas d'étalon fixé en commun, il est dans votre tête, mais s'il y a 300 têtes dans l'inspection, il y a 300 étalons différents. Or qu'est-ce qu'il s'est passé entre 1976 et 2007, c'est qu'il y a eu le fameux décret 'missions' de 1997 et les arrêtés d'applications en 1998 etc., les socles de compétences, les compétences terminales, etc. Ce sont des référentiels qui n'existaient pas en 1976. Cela veut dire que si en 2007, vous sortez un décret sur les missions de l'inspection et que vous dites : vous devez évaluer le niveau des études, vous devez faire référence à ce qui est écrit dans ces documents-là (entretien, ancien inspecteur général coordonnateur).

Par ailleurs, au sein des établissements scolaires, l'inspection évaluera les aspects pédagogiques des mesures de discrimination positive, la détection de mécanismes de ségrégation scolaire. Il pourra aussi dispenser conseils et informations à ces sujets. Pour procéder à ces différentes missions d'évaluation, l'inspecteur s'appuie sur différents « faits prélevés, notamment à travers l'assistance aux cours et activités, l'examen des travaux et documents d'élèves, les résultats aux évaluations externes non certificatives,



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

l'interrogation des élèves, l'analyse des données quantitatives liées aux taux d'échecs, de redoublements et de réorientations vers d'autres établissements, l'examen des préparations » (articles 6 & 2 du décret). Les inspecteurs sont en outre chargés de missions relatives au pilotage central du système : appui aux évaluations externes, à la Commission de pilotage, à la formation en cours de carrière, etc.

Le caractère « inter-réseaux » de l'inspection est également nouveau. Hier, seule l'inspection de l'enseignement primaire pour les réseaux subventionnés était « inter-réseaux » et organisée par les inspecteurs dits « cantonaux. » Les inspecteurs du secondaire provenaient exclusivement du corps enseignant du réseau de la Communauté française (de l'Etat). Dorénavant, l'inspection scolaire recrutera sur base des mêmes critères dans tous les réseaux. Les inspecteurs, fonctionnaires, auront la même formation et dépendront d'un service de l'administration distinct de celui qui est responsable de l'enseignement (pour assurer leur indépendance, en particulier vis-à-vis du réseau de l'Etat).

Le décret prévoit aussi qu'un « service ou des cellules de conseil et de soutien pédagogique » soit créé dans chaque réseau. Il s'agit ici d'un renforcement et d'une reconnaissance de services qui existaient plus ou moins fortement dans les différents réseaux (Delvaux & al., 2005). Ces services composés d'enseignants « détachés » ou « en congé pour missions », ont pour fonction de « conseiller et d'accompagner les enseignants, les équipes pédagogiques, et les écoles pour lesquels le service général d'inspection a constaté des faiblesses et des manquements » (article 17), en tenant compte d'une « note d'information » rédigée par les services d'inspection ou des résultats obtenus aux évaluations externes. Ils doivent en outre « soutenir les établissements dans la construction de leur projet d'établissement », mettre leur « savoir et expérience pédagogique » au service des équipes en vue de « l'amélioration de la qualité de la formation », soutenir « l'implantation des programmes et l'innovation pédagogique », « accompagner des groupes d'enseignants qui construisent collectivement des démarches pédagogiques », participer à « l'analyse des besoins de formation des enseignants » etc. Ces services devront selon le prescrit du décret, collaborer avec les services d'inspection, mais seront hiérarchiquement subordonnés aux réseaux.

La réforme de 2007 définit donc clairement deux missions, la mission de l'inspecteur et la mission du conseiller pédagogique, deux missions qui sont assurées par des personnes différentes. Si la réforme a mis tellement de temps pour aboutir, c'est notamment dû à l'opposition des inspecteurs qui voyaient la redéfinition de leurs missions d'un mauvais œil car leur mission de conseil est réduite.

Jusqu'au 1er septembre 2007, un inspecteur de la Communauté française faisait du pédagogique dans le réseau de la Communauté. Il ne faisait pas de pédagogie dans



l'autre réseau. C'est-à-dire qu'il observait des choses mais il observait, point final. Maintenant, on doit se dire que théoriquement, à la Communauté, il ne fait aussi plus qu'observer. Ce n'est plus tout à fait lui non plus qui fait le pédagogique, puisqu'il y a des conseillers pédagogiques, il y a un soutien pédagogique qui est prévu (entretien, ancien inspecteur général coordonnateur).

En effet, les inspecteurs ont depuis toujours eu une mission de contrôle, mais pour certains niveaux d'enseignement, celle-ci s'accompagnait d'une mission de soutien, de conseil. Ce qui est maintenant « interdit » par le nouveau décret. Ils ont dorénavant le même rôle à jouer dans tous les réseaux, un rôle qui est davantage celui de contrôleur/observateur que de conseiller.

*

* *

La figure qui suit reprend sous la forme d'une ligne du temps synthétique, ce qui vient d'être présenté. Les principaux événements qui ont marqué le secteur de l'éducation se trouvent sur la partie supérieure de la ligne du temps. A chacun de ces événements sont associés les acteurs impliqués. Dans la partie inférieure de la figure, on retrouve les décrets qui ont marqué ces deux dernières décennies en matière de pilotage et d'évaluation. Dans cette ligne du temps, certains événements que nous décrirons et analyserons dans le chapitre cinq, relatif au « processus de traduction » (Callon, 1986) qui implémente durablement les instruments d'évaluation externe, sont déjà signalés.

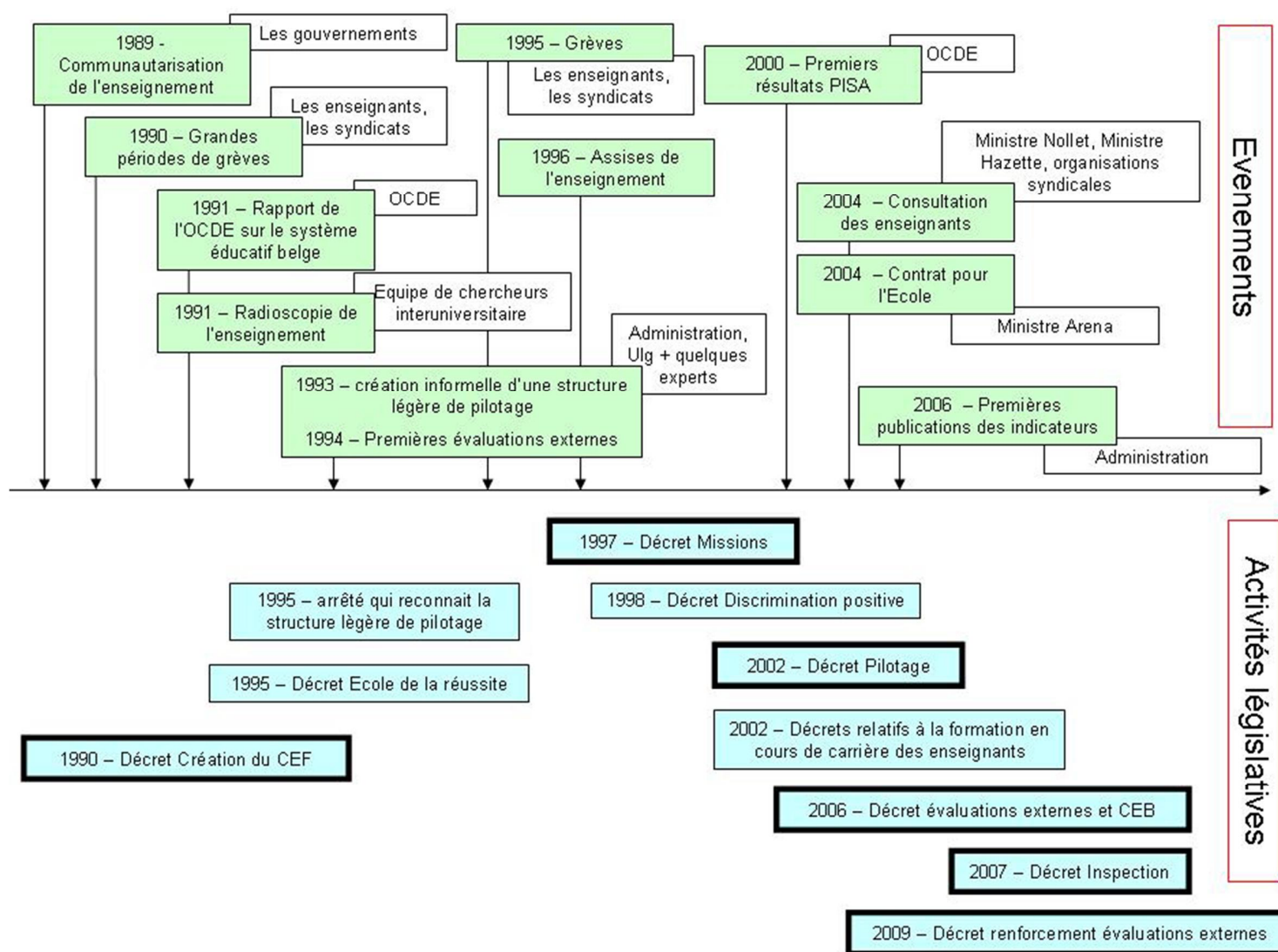


Figure 4 : Ligne du temps des politiques scolaires de pilotage et d'évaluation de l'enseignement associées aux principaux événements du champ éducatif



3.8. Les déclarations gouvernementales

Parallèlement à l'exposé du contexte que nous venons de dresser et à l'histoire des politiques scolaire de pilotage et d'évaluation en Communauté française, nous avons étudié les déclarations gouvernementales élaborées depuis 1989, après la « communautarisation » de l'enseignement. Ce point relatif à l'analyse des déclarations gouvernementales constitue une incise empirique dans la partie contextuelle et théorique de la thèse. Il nous semble cependant utile de la situer ici, en parallèle à l'historicité de l'action publique en éducation que nous avons reconstituée, car elle complète le paysage que nous venons de dresser en faisant le point sur l'évolution cognitive du cadre de référence des acteurs politiques.

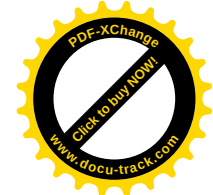
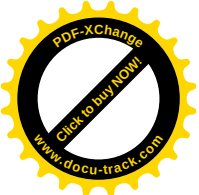
Les déclarations de gouvernement sont des accords politiques de coalition entre les partenaires de la majorité et sont extrêmement importants dans le contexte belge de scrutin proportionnel. Les textes sont produits en début de législature, par la majorité politique en place, généralement avant la mise en place du gouvernement pour annoncer le programme de ce futur gouvernement. Ils sont de bons indicateurs du climat politique. En effet, les déclarations de gouvernement font bien souvent l'objet de multiples lectures préalables par les acteurs de la société civile (organisations syndicales, associations de parents, fédérations de pouvoir organisateurs, etc.) ; elles sont donc le reflet des préoccupations d'une large fraction de la communauté éducative. Dans d'autres pays où le scrutin est majoritaire (en France par exemple), les déclarations gouvernementales sont fréquentes et sont le discours de la majorité en place, elles n'ont donc pas du tout le même statut. En Belgique, ce genre de document met plusieurs mois à être élaboré tant tous les mots qui s'y trouvent sont pesés et relus par de nombreuses personnes. Les déclarations des gouvernements belges sont donc des textes dotés d'un statut particulier qui reflètent adéquatement l'état du cadre cognitif et normatif partagé par les acteurs d'un secteur. C'est pourquoi il est apparu pertinent de compléter notre historicité des politiques scolaires avec une analyse de ce type de texte.

Dans ces textes, nous nous sommes intéressés aux passages concernant l'enseignement obligatoire. Nous avons ainsi constitué un corpus de cinq dossiers (correspondant aux cinq majorités politiques qui se sont succédées entre 1989 et 2009) et d'une cinquantaine de pages. Pour étudier le contenu même des textes, nous avons utilisé des méthodes d'analyse lexicale et travaillé par mots-clés.

Le tableau qui suit reprend une partie de ces analyses en présentant des occurrences de termes. La première colonne mentionne le terme observé. Les autres colonnes présentent pour chaque déclaration de gouvernement, les occurrences du terme dans le texte et le ratio de présence du terme en fonction du nombre de mots de la déclaration [(nombre d'occurrences du mot/nombre de mots de la déclaration)*100].

Tableau 1 : Occurrences de termes dans les déclarations gouvernementales

Année	1989		1992		1995		1999		2004	
Nbr. mots	2052		2072		2472		3835		11466	
	Occurren- ces du terme dans le texte	Ratio de présence (nbr occurrence/ nbr de mot du texte)*100	Occurren- ces du terme dans le texte	Ratio de présence (nbr occurrence/ nbr de mot du texte)*100	Occurren- ces du terme dans le texte	Ratio de présence (nbr occurrence/ nbr de mot du texte)*100	Occurren- ces du terme dans le texte	Ratio de présence (nbr occurrence/ nbr de mot du texte)*100	Occurren- ces du terme dans le texte	Ratio de présence (nbr occurrence/ nbr de mot du texte)*100
qualité	1	0,05	1	0,05	2	0,08	2	0,05	12	0,10
efficacité	1	0,05	1	0,05	0	0,00	1	0,03	8	0,07
égalité	4	0,19	2	0,10	2	0,08	2	0,05	0	0,00
inégalité	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,03	4	0,03
équité	1	0,05	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	0,03
compétence	1	0,05	0	0,00	4	0,16	9	0,23	25	0,22
performance	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,03
objectif	1	0,05	3	0,14	6	0,24	9	0,23	27	0,24
épanouis- sment	2	0,10	2	0,10	3	0,12	4	0,10	3	0,03
réseaux	5	0,24	2	0,10	0	0,00	4	0,10	25	0,22
inter-réseaux	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,03	3	0,03
évalua-	2	0,10	2	0,10	4	0,16	12	0,31	31	0,27
cohérence	2	0,10	2	0,10	0	0,00	2	0,05	6	0,05
statistique	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	0,03
système	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,05	15	0,13



De cette analyse lexicale, couplée à une analyse de contenu, nous dégagons trois constats principaux : premièrement, entre 1989 et 2004, la montée d'une préoccupation autour de la qualité et l'efficacité de l'enseignement s'opère ; deuxièmement, le concept de « système » éducatif, terme incontournable aujourd'hui, n'est pas très ancien ; et troisièmement les questions d'évaluations et de mesures deviennent des projets politiques forts et dominants dans la dernière déclaration. Ces constats sont, pour nous, des indicateurs, des révélateurs d'un changement cognitif qui s'est opéré en Communauté française pendant les années 1990 dans le secteur de l'éducation.

Montée d'une préoccupation en termes de qualité et d'efficacité

La qualité de l'enseignement et surtout sa nécessaire amélioration est le *leitmotiv* actuel de l'action publique. Nous avons donc enquêté sur cette question pour voir comment était abordée au fil des ans la notion de « qualité de l'enseignement ».

En 1989, la question de la qualité est déjà présente dans le projet politique gouvernemental mais elle n'est pas associée à l'idée d'amélioration. On parle plutôt d'éviter une baisse de niveau en supposant que l'enseignement est de qualité. En 1992, la qualité et l'égalité sont des valeurs mises en avant par le gouvernement. Il faut assurer la qualité mais à nouveau, on n'est pas encore dans le registre de l'amélioration. En 1995 et 1999, la qualité est associée à la notion d'égalité, il faut une « qualité égale pour tous » et l'idée d'« améliorer » la qualité apparaît. En 2004, le terme « qualité » revient une douzaine de fois dans le texte. Le terme est non seulement davantage employé, mais est surtout mis en avant via une utilisation dans les titres. La qualité est un but pour tous les niveaux et types d'enseignement. On remarque ainsi que les titres qui organisent le texte ne sont plus intitulés « l'enseignement fondamental », « l'enseignement qualifiant » « l'enseignement technique et professionnel » comme dans les autres déclarations, mais bien « Améliorer la qualité des enseignements technique et professionnel », « Améliorer la qualité des enseignements qualifiants », etc. On observe la même évolution pour le terme « efficacité », il apparaît une fois dans les déclarations de 1989, 1992 et 1999 et huit fois dans le texte de 2004.

La question de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement devient donc une des préoccupations majeures pour le gouvernement actuel. Ce sont des valeurs que nous rattachons au nouveau paradigme. En effet, l'objectif des politiques n'est plus prioritairement -ou uniquement- de garantir la coexistence pacifique des réseaux d'enseignement et permettre une égalité d'accès à l'éducation, elles doivent maintenant se préoccuper d'améliorer les performances du système scolaire. La qualité, l'efficacité deviennent des catégories cognitives indispensables pour penser les nouvelles politiques scolaires aujourd'hui.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Apparition du concept de « système » éducatif

Depuis quand parle-t-on de l'enseignement, des écoles, comme d'un « système » ? Aujourd'hui cette catégorie cognitive semble indispensable pour penser le monde scolaire. Pourtant elle n'est pas employée depuis très longtemps dans les déclarations de gouvernement. En 1992, on parle d'« institution scolaire. » L'objectif du gouvernement est de « mieux organiser l'institution. » Le concept de « système scolaire », « système d'enseignement » ou « système éducatif » est en réalité assez récent, il apparaît en 1999 et est associé à la notion de cohérence : « soucieux de la cohérence de l'ensemble de notre système éducatif, le Gouvernement renforcera la formation initiale », « la formation continuée des enseignants est importante pour la cohérence même de notre système éducatif ».

Dans le texte de 2004, le concept de système est utilisé abondamment. Il est employé une quinzaine de fois. D'emblée, on précise que l'objectif est « de renforcer la qualité et l'équité de l'enseignement ainsi que l'efficacité dans l'organisation du système ». « La qualité du système éducatif », « la cohérence globale du système éducatif », « l'efficacité du système éducatif, » « le pilotage de notre système éducatif, » « les objectifs généraux du système d'enseignement, » « une vision dynamique du système éducatif, » sont autant d'images qui sont invoquées dans le texte de 2004. Le champ scolaire commence à se montrer sous la forme d'un « système » qui poursuit des objectifs communs. Les représentations ne sont plus les mêmes que lorsqu'on parle d'institution scolaire comme c'est le cas dans les textes du début des années 1990. Les images associées à l'école évoluent aussi et parler de système plutôt que d'institution, illustre qu'un changement dans la représentation de la réalité scolaire est à l'œuvre.

Montée d'une préoccupation de l'évaluation, de la mesure

Au fil des ans, on voit aussi se développer une préoccupation pour l'évaluation (au sens large, évaluation des acquis des élèves, de la performance du système, des politiques publiques, d'un problème). Nous avons utilisé les mots-clés suivant pour approfondir cette idée : évalua-, étude, recherche, mesure, performance, universit-. Le but était d'analyser ce que les gouvernements successifs proposaient en matière de recherche, d'évaluation, et d'observer les liens entre la recherche (scientifique) et la démarche politique.

Dans un premier temps, nous avons distingué deux types de liens entre recherche et politique à travers les déclarations :

(1) Lorsque l'on fait référence à des études, à des recherches pour justifier une action politique.



Le gouvernement réservera une attention particulière aux résultats de l'étude objective des besoins dans l'enseignement, en refusant fermement tout nouveau retard en la matière (déclaration de 1992).

Le Gouvernement s'attaquera aux effets pervers du quasi-marché dénoncés tant par les professionnels de terrain que par les études universitaires (déclaration de 2004).

(2) Lorsqu'il est proposé d'accompagner l'acte politique d'une recherche soit de type prospective, donc plutôt préalable à la prise de décision, soit de type évaluative.

Le Gouvernement fera procéder à une étude scientifique sur l'accès à l'enseignement et les restrictions à cet accès (Déclaration de 1999).

(...) organiser d'urgence un débat «sans tabous» et se basant sur des études scientifiques ». « Une cellule administrative de coordination des actions de prévention du décrochage scolaire et de la violence (...) impulsera des études relatives aux phénomènes de violence et de décrochage scolaire (déclaration de 2004).

Dans un deuxième temps, nous avons repéré les passages où le Gouvernement fait état d'un projet d'évaluation (soit de politiques publiques, soit d'objets particuliers du champ scolaire et non pas d'évaluation des acquis des élèves), sans qu'il ne soit précisé à qui ces évaluations seront confiées (universitaires ? acteurs de terrain ? administration ? experts extérieurs ? acteurs politiques ?). Sur ce sujet, nous avons constaté une explosion du nombre de passages faisant état d'un projet d'évaluation dans la déclaration de 2004. Cela explique en partie la différence en termes de volume de pages entre la déclaration de 2004 et les précédentes. En effet, la longueur déclaration du gouvernement a considérablement augmenté entre 1989 et 2004, et plus particulièrement en 2004. Alors que jusqu'alors trois à six pages étaient consacrées à l'enseignement obligatoire ; en 2004, ce ne sont pas moins de 25 pages qui en parlent.

Dans l'accord politique de 2004, le gouvernement prévoit de nombreuses évaluations de dispositifs, de politiques publiques, de nouvelles normes, etc. Le paradigme politique a changé, le gouvernement ne peut se contenter de dire ce qu'il veut réaliser, il doit préciser (au moins de manière rhétorique) comment il va pouvoir rendre des comptes et prouver l'efficacité de son action, d'où la nécessité d'explicitier davantage les projets d'évaluation du secteur et de la politique menée. C'est une transformation des catégories cognitives dans lesquelles sont pensées les politiques scolaires. Cette évolution s'inscrit plus largement dans la montée d'une préoccupation pour l'évaluation de l'action publique, au niveau mondial.



4. CONTEXTE INTERNATIONAL

Ce qui se passe ailleurs, principalement en Europe, n'est pas à négliger pour comprendre les politiques publiques nationales et expliquer la préoccupation montante pour l'évaluation. Un petit détour par le contexte international apparaît donc pertinent pour compléter le tour d'horizon des conditions dans lesquelles évolue l'enseignement en Belgique francophone. Nous présentons brièvement dans ce point des évolutions sociétales générales (surtout européennes), avant de nous pencher plus spécifiquement sur le secteur éducatif.

Pour comprendre les conditions de possibilités et de nécessité des politiques éducatives, il vaut la peine de les situer dans un contexte plus large, comme des réponses ou des réactions spécifiques du champ éducatif à des transformations économiques, sociales et culturelles plus générales et aux contraintes et aux opportunités qu'elles engendrent (Hutmacher, 2007, p. 20).

La plupart des pays industrialisés développent au cours du 20^e siècle, un modèle d'Etat Providence. Les politiques publiques sont menées dans une optique interventionniste et égalitariste, en vue de garantir la cohésion sociale et d'éviter la marginalisation d'individus ou de groupes d'individus. Les dépenses publiques augmentent tout au long du 20^e siècle, jusque dans les années 60-70.

Suite au choc pétrolier, le modèle de l'Etat Providence est mis à mal, et disparaît rapidement dans des pays anglo-saxons comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni. L'unification européenne et la mondialisation économique accentuent la crise de ce modèle étatique et la plupart des Etats doivent faire face à des difficultés financières importantes. La confiance des citoyens dans les services publics chute, car ceux-ci ne sont plus capables d'assurer le plein emploi, ni de garantir un minimum de droits sociaux pour tous. Du côté des consommateurs de biens publics, une volonté de « contrôle » de l'action publique se développe. La société civile n'est plus dans une position de confiance et de délégation aux décideurs telle qu'on pouvait l'observer dans un Etat-providence, mais elle se trouve dans une posture de méfiance et demande des comptes. L'Etat n'est lui, plus capable d'assurer l'ensemble des services à la société et des mouvements de privatisation vont s'opérer. Dans ce nouveau cadre, l'Etat développe des politiques néo-libérales, notamment dans le domaine de l'éducation (van Zanten & Ball, 1997).

Par ailleurs, l'Union Européenne développe un projet politique qui vise explicitement à développer une société de la connaissance (stratégie de Lisbonne, 2000) et contribue fortement, en y mettant les moyens, à accroître la circulation de connaissances entre pays membres. Le conseil européen s'est ainsi donné pour objectif de faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici



à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale » (stratégie de Lisbonne). Le travail de comparaison internationale mené par certains organismes (comme l'OCDE par exemple) sur les performances des Etats dans différents secteurs accroît également cette demande de reddition de comptes de l'efficacité de l'action politique.

Ce contexte socio-politique européen a considérablement transformé l'espace de l'action publique et l'espace des connaissances plus particulièrement. Ces dernières sont de plus en plus nombreuses et proviennent de sources multiples (monde académique mais aussi groupes de pression, médias, centres de recherche de partis politiques, cabinets d'audit, administrations, bureaux d'études, acteurs locaux, acteurs internationaux, etc.). Les formats de connaissance se diversifient (chiffres, rapports d'experts, témoignages, articles de presse, blog, site internet, etc.) permettant notamment des comparaisons internationales (données quantitatives) et une médiatisation aisée. La circulation de ces connaissances au niveau national, mais aussi internationalement, s'intensifie²⁷. Les instruments capables de produire ces connaissances, destinées à rendre des comptes, se développent également. C'est donc à une mondialisation de l'information que l'on assiste depuis une trentaine d'années. Via le travail d'organisations internationales, via la mise sur pied de projets internationaux, mais aussi grâce à l'amélioration des moyens de communication, les liens entre pays et entre personnes se resserrent. La diffusion d'informations sur les différents systèmes éducatifs est de plus en plus grande. La circulation d'idées, véhiculées par des grandes organisations telles que l'OCDE, s'intensifie. La production et l'usage de la connaissance est en évolution sur le plan mondial et la Belgique n'échappe pas au mouvement. « *Knowledge and what needs to be done about knowledge is now more and more of an issue for policy makers: knowledge fabrication and intensive use need to be promoted, encouraged, funded, possibly forced on* » (Mangez E., 2009, p. 102). Les demandes de connaissances s'accroissent. Ainsi, dans de nombreux secteurs, une série d'informations, de chiffres, de rapports sont jugés nécessaires pour justifier la création et la conduite de politiques publiques et les légitimer. Les décideurs politiques montrent un grand souci d'orienter leur action publique en fonction de connaissances « avérées scientifiquement », d'argumenter et de conduire les débats avec l'appui de données « objectives », de connaissances « expertes », et non pas (plus) en fonction d'options idéologiques.

The expansion of the global economy, the development and rapid diffusion of New Information and Communication Technologies (NICTs) and the advent of

²⁷ Les avancées technologiques qui facilitent la collecte de données, la production de connaissances et la circulation de celles-ci accentuent encore ce mouvement.



increasingly powerful international organizations represent the most salient transformations of the globalization process. The transformations have had and are having an enormous impact on education policies all over the world (Resnik, 2008, p. 33).

Alors que l'ère industrielle valorisait l'accumulation de capital physique, la société qui émerge dans les décennies d'après-guerre est « davantage focalisée sur l'accumulation de créativité (Touraine, 1973) qui, elle, dépend moins de ressources naturelles ou des installations que des ressources humaines, ou, comme l'OCDE aime à dire, du capital humain » (Hutmacher, 2007, p. 23). Dans ce cadre les capacités intellectuelles et cognitives des individus deviennent des denrées qu'il faut capitaliser, accumuler, faire fructifier.

4.1. Le secteur éducatif

Dans le secteur éducatif, les Etats Providences ont menés, jusque dans les années 1970, des politiques scolaires expansionnistes et égalitaristes où les objectifs de démocratisation de l'enseignement et d'égalité d'accès et de traitements des élèves étaient centraux. L'efficacité et la qualité de l'enseignement vont cependant également devenir des questions centrales, d'abord dans les pays anglo-saxons, dès le début du 20^e siècle, puis à partir des années 1960-70 dans le reste de l'Europe. A cette époque, le niveau d'éducation et de formation des individus devient un « enjeu majeur de la compétition économique entre nations (...) qui est d'autant plus vive que, précisément, tous les pays du monde ont repris et tendent à développer le modèle scolaire à l'occidentale comme technologie privilégiée de formation des nouvelles générations » (*ibidem*).

Un modèle de régulation des systèmes éducatifs de type « bureaucratique/professionnel privilégiant la régulation par les règles et les procédures et l'autorégulation par la profession enseignante » (Maroy, 2004, p. 24), était de mise dans la période d'après-guerre. Après les trente glorieuses, deux modèles post-bureaucratiques de régulation émergent : « la régulation par le quasi-marché » et « l'Etat-évaluateur ou la gouvernance par les résultats » (Maroy, 2008). Ces différents modèles sont des idéaux-types qui ne se développent pas sous leur forme théorique dans les systèmes éducatifs nationaux. Ils se combinent à la réalité historique et institutionnelle de chaque Etat et produisent des systèmes de régulation chaque fois particuliers, mais tous deux produisent de nouveaux instruments aptes à organiser une « multirégulation » (Maroy, 2006, p. 79-84). Dans le modèle de l'Etat évaluateur, « l'Etat central négocie avec les entités locales (comme les établissements scolaires) des 'objectifs à atteindre' déléguant, pour ce faire, des responsabilités et des moyens accrus (...). En outre, un système d'évaluation externe des performances des établissements et un système d'incitants symboliques ou matériels,



voire de sanctions, sont mis en place pour favoriser l'amélioration des performances » (Maroy, 2008, p. 42). Ces changements des modes de régulation conduisent au développement d'outils de régulation qui produisent des connaissances (KRT : *Knowledge-based Regulation Tools*) (Pons & van Zantem 2007, p. 105-106).

Ces modèles ne sont pas contradictoires et depuis la fin du 20^e siècle, de manière assez générale, on assiste en Europe, au développement d'un modèle type en matière de politique éducative. « *The current model is for the State to set educational goals and priorities and evaluate outcomes, leaving it to individual education districts and schools to comply* » (Arnove 2008, p. 113). Harris et Herrington (2003, 2006) parlent d'augmentation considérable de politiques et de dispositifs d'*accountability* dans les pays occidentaux. Ces dispositifs sont de grands producteurs de chiffres, de données, de rapports, nécessaires pour réaliser un travail de reddition de comptes. Cette notion d'*accountability*, qui se répand dans de nombreux secteurs, tend à imposer le principe selon lequel les services publics (et l'administration) doivent faire la preuve de leur efficacité « en rendant des comptes » à propos de leurs résultats. Ce centrage sur les résultats va de pair avec une transformation des modes traditionnels de régulation, qui dans le secteur de l'éducation, se présentent sous les deux modèles de gouvernance « post-bureaucratique » évoqués (Maroy, 2008), d'une part, un développement du marché scolaire et une régulation par le choix des parents (modèle du quasi-marché), d'autre part, une régulation par les résultats et l'évaluation (modèle de l'Etat évaluateur).

5. CONCLUSION

La Belgique est un espace marqué par plusieurs clivages qui structurent l'organisation de la société. Les communautés linguistiques, dotées chacune d'un gouvernement et d'un parlement, sont en charge d'une série de matières dont notamment l'éducation. Le secteur éducatif s'est, par ailleurs, sur base d'un clivage philosophique, structuré en réseaux d'enseignement dans lesquels s'inscrivent les établissements scolaires. Ces réseaux d'enseignement sont issus des deux principaux « piliers » (catholique et laïque) qui organisent la vie collective des communautés sociologiques présentes en Belgique. Cette organisation en piliers a favorisé l'apparition d'une démocratie consociative (Lijphart, 1979) où discrétion et autonomie des segments sont les garants de la cohabitation harmonieuse des communautés. Dans ce contexte, les politiques éducatives ont façonné des compromis de coexistence des différents réseaux d'enseignement en s'immisçant de manière minimaliste dans l'organisation de l'éducation au sein de ces réseaux.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Cependant, depuis les années 1990, de plus en plus de textes de lois organisent l'enseignement à l'échelle du système en Communauté française. Des politiques éducatives d'*accountability*, que nous nommons politiques de « pilotage et d'évaluation », se développent et mettent en place des dispositifs et des instruments qui génèrent de la connaissance sur le système dans son ensemble. Elles construisent et fixent des standards, elles diffusent aussi des « bonnes pratiques », des outils, visant une régulation douce. Ainsi en 1997, le décret missions qui entre autres, définit des objectifs d'apprentissage commun à toutes les écoles, aborde timidement la question du pilotage et propose la constitution de groupes de travail amenés à produire des batteries d'évaluations exemplatives, sortes de bonnes pratiques. En 2002, le décret pilotage met en place une Commission de pilotage chargée notamment de superviser la création d'indicateurs de l'enseignement, la réalisation des batteries d'évaluation, l'organisation d'évaluations externes. En 2006, un décret instaure une épreuve externe commune certificative et standardisée à la fin de sixième primaire (élèves de 12 ans) et donne un cadre légal aux évaluations externes non-certificatives qui s'organisent depuis 1994. En 2007, l'inspection est réformée et par là, l'évaluation des établissements (et indirectement des enseignants et des élèves) reçoit un nouveau cadre. En 2009, un nouveau décret prévoit l'augmentation du nombre d'évaluations externes non-certificatives et pose les bases de possibles évaluations communes certificatives à d'autres stades de la scolarité.

Par ailleurs, outre ce qui se passe au niveau central via des prises de décisions politiques, localement des projets et des dispositifs locaux, inter-réseaux, construits par des acteurs intermédiaires se développent (nous y reviendrons). Ces acteurs locaux s'inscrivent aussi dans la logique de l'évaluation et du pilotage, cherchent à produire de la connaissance sur les résultats du système, et la diffusent vers les acteurs concernés en les responsabilisant vis-à-vis de ces résultats. Ils co-construisent la politique scolaire de pilotage et d'évaluation de l'enseignement.

Ces évolutions récentes du système éducatif en Communauté française sont en train de transformer les équilibres et positions relatives des différents acteurs (Draelants & Maroy, 2002 ; Maroy & Dupriez, 2000). Si le système scolaire a toujours été très décentralisé et fragmenté, on assiste en fait depuis plus d'une décennie à une recomposition des modes de régulation qui cherchent plutôt à renforcer la centralisation, la cohérence et les référents institutionnels communs du système, tout en renouvelant ses moyens de contrôle et de pilotage, et en se basant davantage sur l'évaluation. Lors de la naissance de la Belgique, le rôle de l'Etat en matière d'éducation était extrêmement faible, mais par la suite, nous assistons à :

un renforcement de l'Etat comme forme de coordination, (...) à un accroissement de l'intervention de l'Etat (...). L'activité législative [des années 1990] tend à rendre l'enseignement plus homogène et à rapprocher la situation des réseaux



subventionnés de celle que connaît le réseau de la Communauté française (Maroy & Dupriez, 2000, p. 80).

La position des fédérations des pouvoirs organisateurs est également, depuis le début des années 1990, largement remaniée par les politiques scolaires. Ces dernières ont contribué à imposer davantage de prescriptions aux acteurs intermédiaires (réseaux et/ou PO), tout en les associant et en reconnaissant davantage leur rôle consultatif dans la définition des politiques éducatives centrales et dans le « pilotage » du système (Draelants & al., 2003 ; Delvaux, 2005 ; Maroy, 2004). La standardisation accrue des référents légaux et pédagogiques qui se développe et s'impose à tous les réseaux, tend à enrôler les fédérations des pouvoirs organisateurs dans la diffusion et la concrétisation des nouvelles orientations pédagogiques communes définies dans les différents décrets.

L'accroissement d'instruments de régulation basés sur la connaissance (évaluations externes et leurs résultats, indicateurs, pistes didactiques, référentiels de compétence), présentés généralement comme informatifs et comme un soutien au travail des professionnels, est manifeste et est lié au développement d'un Etat évaluateur « à la belge. » Dans le secteur éducatif belge, où l'autonomie des acteurs est importante et garantie dans des arrangements institutionnels passés (Mangez E., 2009), ces instruments de régulation basés sur la connaissance deviennent des moyens de régulation alternatifs, de nouveaux modes de gouvernance.

Ces changements des modes de régulation qui conduisent au développement d'outils de régulation qui produisent des connaissances, ne sont par ailleurs, pas uniques. Comme l'explique Pons et van Zanten (2007), en Europe, « *knowledge is increasingly becoming a regulation tool* » [la connaissance devient de plus en plus un instrument de régulation] (p. 105-106). Ainsi, dès lors qu'on s'intéresse aux politiques publiques, aux modes de régulation, le détour par les instruments de régulation, d'autant plus lorsque ceux-ci produisent de la connaissance, semble particulièrement pertinent.

Ces transformations du type de politiques scolaires et d'instruments d'action publique ne peuvent cependant pas s'expliquer uniquement par des éléments structurels ou comme une réponse fonctionnelle à des changements sociétaux. Une évolution du cadre cognitif et normatif dans lequel sont pensées les politiques scolaires, s'opère également.

Le projet politique des partis, je peux vous en faire une synthèse (...). Les chrétiens voulaient former quelqu'un qui était prêt à aider les autres, dans une sorte de fraternité et d'émulation bien comprise. Les socialistes voulaient continuer la lutte des classes, à l'époque -je parle évidemment des années 70-80-. Et les libéraux ne s'intéressaient pas à l'enseignement (entretien, ancien secrétaire général de l'administration de l'enseignement).

Alors que jusque dans les années nonante, l'école était considérée comme une instance de socialisation des individus au sein de différentes communautés sociologiques, elle



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

endosse petit-à-petit une responsabilité de « production scolaire » (Maroy & Mangez C., 2011). Les performances scolaires des élèves (relatives aux savoirs, compétences, savoir-faire, savoir-être) deviennent des objectifs centraux de l'apprentissage dont l'acquisition doit être mesurée. Dans ce nouveau paradigme, le système éducatif se doit d'être efficace, rentable, et d'offrir un enseignement de qualité qui donne aux élèves des acquis qui soient chiffrables. Les politiques publiques se doivent de prouver l'efficacité de leur action.

Cette conception de l'enseignement ne s'est cependant pas diffusée dans le contexte belge de manière naturelle ou spontanée. Elle est le fruit d'une série de facteurs structurels (crise financière, crise de sens, contexte international) et de l'action d'entrepreneurs institutionnels. Ces derniers ont construit une nouvelle problématisation de l'enseignement et ont édifié un réseau d'acteurs et d'instruments autour de ce nouveau référentiel. Tous ces entrepreneurs vont non seulement contribuer par leurs écrits à construire un diagnostic des problèmes à résoudre (manque de qualité, inefficacité et inéquité du système, absence de connaissance), mais ils vont aussi forger et diffuser les termes et les outils à promouvoir pour y faire face. Ce réseau d'acteurs et les dispositifs socio-techniques qui l'animent ont participé à l'expansion de ce nouveau référentiel qui se diffuse depuis le début des années 1990 et qui s'hybride également dans les différentes sphères du champ de l'éducation.

Dans cette thèse, nous désirons rendre compte de ce phénomène en tentant de comprendre et d'expliquer comment et avec quels instruments, s'est développée, au niveau de l'Etat mais également localement, une politique d'évaluation et de pilotage dans un contexte spécifique qu'est celui de la Belgique francophone. Pour ce faire, nous privilégierons une approche par les instruments de l'action publique, dispositifs centraux de ce type de politique, particulièrement les instruments de régulation basés sur les connaissances, qui cherchent à produire la connaissance apte à remplir un rôle de reddition de comptes et à imputer des responsabilités aux acteurs.

En effet, au regard des politiques de pilotage et d'évaluation que nous venons d'évoquer, peu d'analyses ont été menées sur les politiques publiques de pilotage, et surtout sur leurs instruments. Le décret missions de 1997 a fait l'objet de quelques colloques qui ont donné lieu à des publications (Dumont & Collin, 1999, Frenay & Maroy, 2004). Entre 2001 et 2004, une importante recherche européenne (*Changes in Regulation Modes and Social Production of Inequalities in Educational Systems: a European Comparison*) s'est penchée sur les modes de régulation des systèmes éducatifs. Elle a mis en avant les phénomènes de quasi-marché et les dispositifs de régulation intermédiaire à l'œuvre en Communauté française, à travers l'observation d'un espace local d'interdépendances entre établissements (Delvaux & al., 2005 ; Maroy & Delvaux, 2006). En 2004, un état des lieux, principalement descriptif sur le pilotage de l'enseignement en Communauté française (Demeuse, Nicaise & Dierendonck, 2004) a été réalisé. En 2009,



Hugues Draelants publiait un ouvrage, sur base de sa thèse de doctorat, qui propose une analyse du « destin mouvementé de réforme du premier degré », une mesure de pilotage de l'enseignement secondaire qui a eu bien du mal à produire un réel changement. A travers ces différentes recherches, les instruments de l'action publique, leurs modes d'implémentation, leurs réceptions, leurs effets, n'ont pas fait l'objet d'une attention particulière.

Au cours de cette dissertation doctorale, nous proposons de nous pencher sur les instruments des politiques de pilotage et d'évaluation, principalement des instruments de régulation basés sur les connaissances, finalement peu étudiés. Il ne sera évidemment pas possible de faire une étude fine et complète de chacun d'entre eux, mais nous livrerons quelques analyses approfondies de la construction et de la réception des instruments d'évaluation externe qui se sont érigés comme les porte-paroles légitimes de la mesure de l'état de santé du système scolaire.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Chapitre II

Cadrage théorique

Comment comprendre et donner du sens aux politiques scolaires, à leurs mises en œuvre, réceptions et effets auprès des praticiens de tout bord ? Quel bagage théorique adopter pour appréhender la réalité scolaire et les régulations à l'œuvre dans ce secteur ? Comment construire une connaissance sociologique pertinente eu égard à notre objet de recherche ? Les théories mobilisées au cours d'une recherche peuvent être multiples, mais il est nécessaire de définir une approche théorique, et de réaliser des choix conceptuels dans le corpus qui nous est offert, pour réaliser une recherche de qualité. Van Campenhoudt & *al.* (2005) schématisent le travail sociologique comme s'élaborant au centre « d'une triangulation entre théorie mobilisée ou construite, méthode mise en œuvre et phénomènes sociaux abordés » (p. 15).

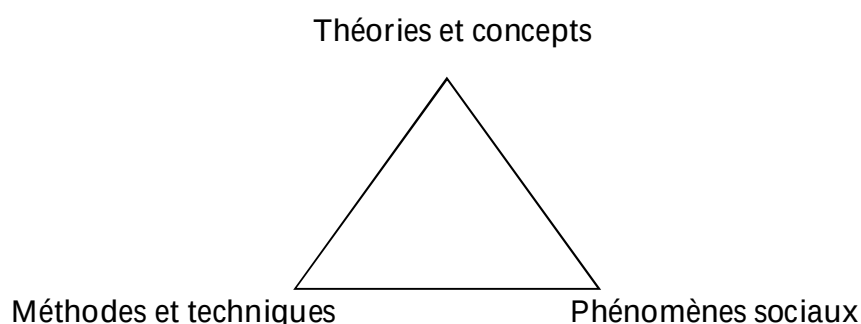


Figure 5 : Schéma tiré de Van Campenhoudt & *al.*, 2005, p. 16.



Ainsi, le contexte sociopolitique national et européen, l'état de la littérature actuelle sur l'action publique, nos questions de recherche et le travail empirique nous ont amené à prendre en considération diverses ressources théoriques pour constituer une boîte à outil appropriée à notre objet de recherche. Dans ce chapitre c'est la pointe supérieure du triangle que nous dévoilons : les théories et les concepts sociologiques adoptés, en exposant le pourquoi de nos choix. Le chapitre suivant portera sur les stratégies empiriques, les méthodes et les techniques déployées (la pointe « méthodes et techniques » du triangle) pour aborder notre objet de recherche présenté en introduction (la pointe « phénomènes sociaux »). Au terme de la première partie de cette thèse, nous aurons ainsi livré le « triangle » de la recherche sociologique dans lequel nous nous situons.

1. L'ANALYSE COGNITIVE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Parallèlement aux mouvements sociaux et politiques décrits dans le chapitre consacré au contexte socio-politique, le contexte théorique de la recherche en sciences sociales, et plus particulièrement de l'analyse des politiques publiques, évolue lui aussi. Dans les années 1960-1970, l'analyse des politiques publiques prend de l'ampleur en Europe, et cela sous l'effet de la crise de l'Etat providence (Duran, 2004). Les approches séquentielles et rationnelles des politiques publiques divisant le processus politique en séquences d'action successives (par exemple la séquence réflexion → décision → action), démarrent dans les années 1950 (Lasswell, 1956, Jones, 1970) mais sont rapidement remises en question (Starbuck, 1985 ; Weick, 1979 ; Langley & al., 1995 ; Muller & Surel, 1998). Dans les années 1980-1990, un renouvellement s'opère avec l'approche cognitive des politiques publiques qui met « l'accent sur le poids des idées, de préceptes généraux et de représentations sur l'évolution sociale et l'action publique » (Surel, 1998, p. 161). Les politiques publiques sont alors considérées comme « le fruit d'interactions sociales qui donnent lieu à la production d'idées, de représentations et de valeurs communes » (Surel, 2000a, p. 235)²⁸.

Parmi les chercheurs de cette mouvance théorique souvent dénommée « analyse cognitive des politiques publiques »²⁹, certains auteurs issus du monde anglo-saxon sont

²⁸ Pour une histoire détaillée de l'analyse des politiques publiques, voir par exemple Muller, 2000 ; Bougasset & al., 2004, Hassenteufel & Smith, 2002 ; la revue de la littérature de la recherche *know&pol*, <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=18>.

²⁹ Pour simplifier notre discours nous parlons d'analyse cognitive des politiques publiques et regroupons



d'avantage définis comme des néo-institutionnalistes³⁰, Peter Hall (1993), John Campbell (2004), d'autres, plutôt situés dans le champ francophone, sont considérés comme des cognitivistes, Bruno Jobert et Pierre Muller (1987), Yves Surel (1998), Paul Sabatier (1993). Dans ce travail, nous nous inspirons principalement des thèses cognitivistes et nous nous situons plutôt dans l'analyse cognitive des politiques publiques. Cependant, nous recourrons également à certains concepts développés par des auteurs néo-institutionnels comme Peter Hall et John Campbell, sans pour autant prétendre situer notre analyse dans une approche néo-institutionnelle.

1.1. La place des idées

Tous les auteurs évoqués ci-avant ont pour particularité de donner une place nouvelle et importante aux idées, aux représentations de la réalité. Les politiques publiques ne sont plus analysées uniquement comme les actions d'acteurs politiques cherchant à influencer les actions des citoyens, mais sont aussi plus largement, des actions visant (souvent non consciemment) à construire une représentation de la réalité, à problématiser une question, à définir des enjeux. Elles ne sont plus comprises comme des formes de résolution de problèmes, mais bien, avant tout, comme des manières de construire la réalité qui permettent ensuite d'identifier des problèmes sociaux et de penser des solutions. Comme le soulignent Muller et Surel « Faire une politique publique, ce n'est pas résoudre un problème mais construire une nouvelle représentation des problèmes qui met en place les conditions sociopolitiques de leur traitement par la société et structure par-là même l'action de l'Etat » (1998, p. 31). Dès lors, les politiques publiques « constituent des espaces (des forums) au sein desquels les différents acteurs concernés vont construire et exprimer un "rapport au monde" qui renvoie à la manière dont ils perçoivent le réel, leur place dans le monde et ce que le monde devrait être » (Muller 2000, p. 195). Cette lecture laisse transparaître la double dimension cognitive et normative des politiques publiques, celles-ci servent à la fois à construire des interprétations du réel et à définir des modèles normatifs d'action. Toute

plusieurs auteurs sous ce terme mais cela ne doit pas être considéré comme un courant homogène. Peu d'auteurs cités se sentent appartenir à un même courant théorique. Il s'agit en réalité d'une série de tentatives visant à dépasser l'approche théorique classique d'analyse des politiques publiques. Ainsi cette dénomination est à prendre avec prudence (Surel, 2000b, 2004). Cependant, des rapprochements entre ces auteurs sont aussi évidents et ce sont ces points de convergence que nous mettons en évidence ici.

³⁰ Le néo-institutionnalisme est cependant un courant relativement large, qui prend de l'ampleur et qui se diversifie (Greenwood & al., 2008). Dans cette thèse, nous ne recourrons qu'à quelques auteurs et concepts et nous ne nous situons pas dans une approche néo-institutionnelle.



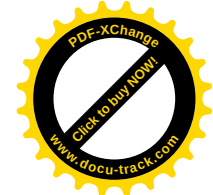
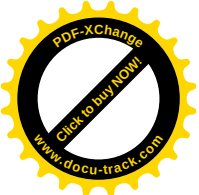
Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

politique apparaît ainsi comme « mise en sens du monde » car cette construction sociale conjugue simultanément une idée des problèmes à traiter, une représentation du groupe social ou du groupe concerné qu'elle contribue à faire exister et une théorie du changement social (Draelants & Maroy, 2007 ; Mangez E., 2007). L'ensemble de ces représentations forme alors une « matrice cognitive et normative » qui s'incarne dans des « structures. » Elles portent le nom de matrices cognitives et normatives ou de référentiel d'action publique chez Muller et Surel (1998), de *deep core* et de *policy core* chez Sabatier (1993), de paradigme chez Hall (1993), de *background ideas* (*paradigms and public sentiments*) chez Campbell (2004).

Pour ces différents auteurs, la frontière entre institutions³¹ et idées n'est pas toujours nette. Les cognitivistes comme Pierre Muller vont jusqu'à dire que « les institutions constituent en quelque sorte des idées coagulées dans une configuration institutionnelle donnée » (Muller, 2005, p. 170). Peter Hall explique quant à lui qu'un « tournant cognitiviste » (Hall & Taylor, 1997, p. 483) s'opère dans le courant néo-institutionnaliste avec le néo-institutionnalisme sociologique qui définit « les institutions de façon beaucoup plus globale que les chercheurs en science politique, de façon à inclure non seulement les règles, procédures ou normes formelles mais aussi les systèmes de symboles, les schémas cognitifs et les modèles moraux » (*ibid.* p. 482). Campbell affirme qu'un certain type d'idées, les *background ideas*, sont des institutions. Nous ne proposons pas d'approfondir le débat à ce sujet mais de garder l'idée qu'une « matrice cognitive et normative » construite et contraignante, agit au cœur de l'action publique et que cette matrice s'incarne dans des assemblages qui la font exister et vivre.

Les structures, les matrices, pèsent dès lors sur les acteurs et l'action publique parce qu'elles font exister, consolident et diffusent des cadres cognitifs et normatifs dans lesquelles des idées et des intérêts sont organisés selon un certain assemblage. Le changement institutionnel est alors compris comme changement des idées, des représentations du monde, des valeurs institutionnellement admises par tous. Plus en avant, ce que ces auteurs cherchent à élucider c'est « le rôle joué par les institutions dans

³¹ Steinmo, dans le dictionnaire des politiques publiques (Boussaguet & al., 2004), définit les institutions comme un ensemble de « règles constitutionnelles formelles définissant par exemple les formes des systèmes présidentielles ou parlementaires, ou bien des règles plus informelles comme des normes de comportement. Ainsi les institutions désignent les acteurs qui participent aux décisions politiques, leur rôle respectif et même la façon dont ils doivent se comporter dans le processus politique. En définitive cela signifie que les institutions peuvent modeler la façon dont les acteurs perçoivent ou comprennent leurs propres intérêts » (Steinmo, 2004, p. 291). Il est cependant complexe de trouver une définition consensuelle du terme 'institution' tant les auteurs néo-institutionnels ont redéfini ce concept (et continue à la redéfinir) au cours de leur travaux.



la détermination des résultats sociaux et politiques » (Hall & Taylor, 1997, p. 469). Ils veulent expliquer « les mécanismes à travers lesquels les acteurs construisent les institutions, en même temps qu'ils sont contraints par ces mêmes institutions » (Muller, 2005, p. 167).

Les cognitivistes identifient ainsi des acteurs qui ont le pouvoir, à un moment donné, d'agir sur les cadres normatifs et cognitifs et d'encourager des changements institutionnels. Ces acteurs sont appelés « médiateurs » par Muller, « entrepreneurs institutionnels » ou « *brokers* » par Campbell. Campbell (2004) approfondit la réflexion autour de ces acteurs-entrepreneurs institutionnels et en définit même plusieurs types. Il différencie ainsi les *theorist*, des *framers*, des *constituents* et des *decisions makers*. Tous manipulent les idées, mais ils se situent dans différentes scènes. Les premiers sont plutôt des académiques, des intellectuels situés dans le champ scientifique. Les seconds sont des cadres administratifs ou managériaux, des créateurs d'entreprises, qui agissent sur les structures, sur les cadres à aménager pour rendre acceptables des idées nouvelles. Les troisièmes sont proches du grand public, c'est la catégorie qui inclut le corps électoral mais aussi le corps médical, les professionnels de la justice. Les derniers sont les politiciens, les hauts fonctionnaires, les acteurs de la décision.

Ces acteurs manient les idées déjà en place, en fabriquent et en introduisent de nouvelles. Par conséquent, dans cette conception de l'action publique à laquelle nous adhérons, les acteurs politiques ne sont pas uniquement les élus mais tous les acteurs qui produisent et véhiculent de la connaissance, des idées, et qui participent de la sorte à la construction de représentations, à la problématisation d'un secteur, etc.

1.2. Les récits politiques

Ces matrices, ces paradigmes, ces référentiels assemblent des idées, les ordonnent, les associent mais il n'en résulte pas moins des divergences tangibles au sein d'un même référentiel. Ces divergences peuvent illustrer des positions idéologiques variables entre acteurs et s'expriment dans des « récits politiques » (*policy narratives*) (Radaelli, 2000 ; Roe, 1994). Ainsi, dans nos matériaux, nous l'illustrerons dans la partie empirique de ce travail, malgré un consensus relatif sur une certaine représentation de l'enseignement et du secteur scolaire (un paradigme dominant partagé par les acteurs centraux de la décision politique), plusieurs manières de décrire la réalité se donnent à voir à travers nos analyses. C'est pourquoi, nous proposons de recourir à la notion de récits politiques.

Le concept de récit des politiques publiques est intimement lié à la notion de discours et de connaissance. Pour Radaelli « la connaissance, appréhendée empiriquement ici sous la forme de récits, peut être une ressource utilisée par les acteurs tout autant qu'elle fournit une structure où l'action est circonscrite » (Radaelli, 2000, p. 256). Les récits sont des « histoires causales » reliées à une action publique, qui « décrivent des scénarios,



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

non pas en annonçant ce qui devrait arriver mais en expliquant ce qui va arriver » (Roe, 1994, p. 37). Les porteurs d'un récit assemblent à travers des discours des événements, des problèmes, les causes de ces problèmes, des actions, des risques encourus en cas de non-action ; et au moyen de relations causales, ils promeuvent la mise en place de solutions. Ils « rendent ainsi les problèmes sociaux compréhensibles et accessibles à l'action humaine. De manière caractéristique, ils suggèrent une série d'actions plutôt que d'autres » (Radaelli, 2000, p. 257).

En diffusant un récit de politique publique à travers des actions, en le mettant en actes, il s'agit de le rendre dominant pour « stabiliser les hypothèses nécessaires à la prise de décision par rapport à ce qui est, en réalité, incertain et complexe » (*ibid.*). Comprendre un récit, c'est donc aussi cerner ce qu'il ne dit pas, ce qu'il réduit au silence. Par conséquent, « les récits hégémoniques (...) institutionnalisent certaines possibilités d'action dans l'opération même où ils rendent tout simplement inconcevables les alternatives possibles » (*ibid.*). Par ailleurs, « les récits de politique publique doivent dans tous les cas être attachés à des acteurs particuliers, à des stratégies politiques et à des champs de pouvoir – un argument qui s'harmonise avec le cadre conceptuel plus large du référentiel (Muller) » (*ibid.* p. 272).

La notion de récit politique semble se rapprocher de celle de « théorie de l'action », qui est une des composantes d'un référentiel d'action publique selon Pierre Muller, ou du concept de « logique d'action » compris comme les raisons qui fondent le choix des acteurs (Bernoux, 1995). Néanmoins, ces notions ne doivent pas être amalgamées. Les « récits » sont l'analyse des discours politiques ou des récits sur la politique, mais ne reposent pas nécessairement sur l'action. Ainsi -et c'est notre constat empirique- plusieurs récits politiques peuvent être en compétition au sein d'un même univers paradigmatique, à partir du moment où ils partagent quelques éléments cognitifs. A l'inverse, la théorie de l'action chez Muller est envisagée comme étant relativement unifiée au sein d'un même référentiel.

La notion de récit comporte toutefois quelques ambiguïtés, comme le souligne d'ailleurs certains auteurs (Sabatier & Schlager, 2000). Comment notamment la distinguer de la notion d'idéologie ? Pour Roe (1994) les récits sont « moins mobilisateurs et moins normatifs que l'idéologie » (p. 36). Mais Radaelli suggère de les lier à un « système de croyance. » Et si l'on se réfère à la définition de Guy Rocher dans *Introduction à la sociologie*, l'idéologie est décrite comme un « système d'idées et de jugements, explicite et généralement organisé, qui sert à décrire, expliquer, interpréter ou justifier la situation d'un groupe ou d'une collectivité et qui, s'inspirant largement de valeurs, propose une orientation précise à l'action historique de ce groupe ou de cette collectivité » (p. 127). Comme le récit, l'idéologie ne doit pas être vraie ou fausse, c'est une interprétation de la réalité, un système de croyances. Dans ce sens, le récit politique n'est-il pas une forme de traduction, dans des discours, de positions idéologiques ? Dans l'analyse empirique,



nous verrons d'ailleurs que les deux récits politiques en présence semblent se référer à deux idéologies distinctes classiquement opposées en politique, que sont une idéologie plutôt sociale de gauche et une autre plutôt libérale.

La notion de récit est cependant intéressante à adopter car elle invite à comprendre comment plusieurs groupes d'acteurs aux projets idéologiques contrastés, peuvent néanmoins prendre des décisions conjointes. Nous verrons ainsi que des récits différents sous-tendent la mise en place d'une politique de pilotage et d'évaluation de l'enseignement en Belgique francophone. Des consensus cognitifs sont en effet observables sur quelques points (la définition des problèmes, certaines solutions) mais les récits divergent sur les causes et les risques des problèmes ou sur les effets espérés des solutions envisagées et les valeurs mises en avant. La notion semble donc utile pour approcher certains matériaux empiriques que sont les discours des acteurs (exprimés dans des articles de presse, des déclarations, etc.) et les analyser en identifiant les récits qui les habitent sur base des dimensions suivantes proposées par Radaelli (2000) : description du(des) problème(s), explication des causes, exposé des risques, proposition de stratégies alternatives.

Il sera cependant également nécessaire dans notre analyse de recourir à d'autres notions comme celle de logique d'action notamment pour refléter d'autres observations faite au cours de ce travail de thèse et liées plus directement à l'action des acteurs, aux raisons qui les poussent à agir, raisons qui ne sont pas nécessairement connectées à un discours englobant sur l'action publique.

1.3. Limites de l'analyse cognitive

Au regard de l'analyse cognitive des politiques publiques que nous venons de présenter et des concepts que nous mobiliserons, quelques bémols doivent toutefois être soulignés. Le premier bémol tient à la nature du changement exprimé dans l'analyse cognitive. Il nous semble que d'une part, un changement de cadrage cognitif et normatif peut s'opérer au sein d'un groupe d'acteurs dans un champ, et entraîner un changement institutionnel, sans pour autant avoir atteint l'ensemble des acteurs concernés. Dans le secteur de l'éducation par exemple, la distance (cognitive notamment) entre les acteurs politico-administratifs, concepteurs et producteurs de politiques éducatives, et les acteurs de terrain, les enseignants par exemple, chargés bien souvent de mettre en œuvre ces politiques, est grande. En Belgique francophone, on pourrait en plus ajouter que le cercle des acteurs politico-administratif est relativement restreint, de part la petite taille de la Communauté française. Les acteurs se connaissent, ont conscience des histoires et des positions des uns et des autres, et partagent rapidement leurs idées. Alors que la masse des acteurs enseignants est à l'inverse grande et diversifiée. Les différences entre enseignants sont multiples que ce soit en termes d'âge, d'expérience,



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

de formation, de contexte scolaire, d'histoires personnelles, etc. Enseigner en plein centre de Bruxelles dans une école à forte population immigrée est un métier différent qu'être instituteur dans un village ardennais dans une école à classe unique. Ainsi, si on peut parler d'une modification de cadrage cognitif et normatif au sein des acteurs politico-administratifs de l'enseignement en Communauté française par exemple, comme nous le suggérons dans le cinquième chapitre de cette thèse, il est beaucoup moins évident de conclure que ce changement s'est étendu à l'ensemble des acteurs de l'école et qu'il concerne également les enseignants et directeurs d'établissements. Peut-on dès lors parler d'un réel changement de paradigme ou de référentiel ?

Cependant, le fait que le référentiel dominant ne soit pas partagé par tous, n'exclut pas que d'autres formes de stabilisation du champ scolaire fassent consensus et permettent le changement. Ces formes de stabilisation passent par exemple par un consensus plutôt pragmatique sur la forme d'un nouvel instrument, sur l'établissement d'une instance, ou sur l'utilisation de nouveaux termes pour désigner la réalité, sans qu'il existe un référentiel cognitif partagé sous-tendant ces changements. En effet, comme le souligne Lascoumes et Le Galès (2005), en matière d'action publique, il arrive souvent que les accords soient « plus faciles à réaliser entre acteurs sur les moyens que sur les objectifs » (p. 26). Ce constat nous conduit alors à élargir notre cadre théorique pour explorer les phénomènes, autres que cognitifs, permettant le changement. En effet, pour plusieurs auteurs, un changement des représentations passe par le biais des institutions. Or, il nous semble que d'autres chemins peuvent être explorés pour expliquer qu'une percolation culturelle relativement douce des idées s'opère entre tous les acteurs d'un même secteur. D'autres mécanismes doivent être examinés pour d'abord étudier si le cadrage cognitif et normatif d'un secteur est partagé par l'ensemble des acteurs, et comprendre ensuite comment s'est déroulée l'incorporation d'un nouveau référentiel à travers différents types d'acteurs. Dans ce sens, il semble pertinent de nous diriger vers d'autres ressources théoriques débordant du strict cadre de l'analyse cognitive ou néo-institutionnelle des politiques publiques, en proposant une entrée par les instruments de l'action publique.

Cette entrée par les instruments permet aussi de dépasser une autre limite de l'analyse cognitive qui réside pour nous, dans la conception de primauté accordée au changement de référentiel par rapport à d'autres types de changement dans l'action publique. Une série d'auteurs présente le changement de cadre cognitif et normatif comme une transformation nécessaire et préalable au changement institutionnel et à la mise sur pied de nouvelles politiques publiques. Ce caractère dominant donné aux changements des représentations dans le déclenchement d'un processus de changement politique nous semble dans certains cas abusif. Il arrive que d'autres mécanismes soient à l'origine de changement dans l'action publique et que ceux-ci entraînent ensuite des changements de cadres cognitifs et normatifs. Ainsi un brusque évènement externe nécessitera parfois



dans l'urgence, la mise sur pied de politiques et de dispositifs les accompagnant, et dont on ne mesure pas immédiatement les effets en termes de changement des représentations mais qui en provoqueront pourtant. Par exemple, une catastrophe naturelle de type tremblement de terre peut contraindre un pays à radicalement modifier sa politique en la conduisant dans un nouveau cadre dont le référentiel n'a pas encore été intégré par les acteurs. Ou dans le cas d'une situation moins extrême, il peut arriver que certains instruments des politiques publiques se construisent et se mettent en place en véhiculant des idées nouvelles qui ne sont pas nécessairement incorporées par tous les acteurs de cette politique.

Un dernier bémol des approches cognitives réside pour nous dans la (trop) grande place accordée aux idées, aux représentations et dans le caractère substantiel qui leur est attribué. L'analyse passe alors bien souvent par une analyse des discours et minimise la prise en compte d'éléments matériels ou de l'observation des pratiques. Ainsi, tout en prétendant que les matrices cognitives sont bien produites dans l'interaction entre les acteurs, l'analyse cognitive défend néanmoins l'idée que ces matrices s'autonomisent de leur processus de production pour s'imposer aux acteurs. En accordant une propriété ontologique aux idées, elle semble parfois oublier que celles-ci ne vivent qu'à travers leur mise en œuvre dans des éléments humains ou non-humains (dans le langage d'un acteur, dans un texte, dans un instrument, dans une technique, etc.). En ce sens, les idées n'existent que dans les interactions entre ces éléments, et dans les usages qui en sont faits au cours de l'action, et sont donc toujours connectées aux actants, au contexte, à la situation dans lesquels elles se trouvent et par là toujours hybridées, transformées, « traduites ». Leur attribuer une existence autonome et les décrire indépendamment des conditions de leur existence dans une interaction nous semble insuffisant dans une démarche sociologique. En entrant dans les politiques publiques par leurs instruments et en mobilisant les théories de l'acteur-réseau, nous espérons combler en partie cette lacune. Cela n'empêche cependant pas de repérer des convergences, des similitudes entre les idées provenant de plusieurs scènes, utilisées dans des contextes diversifiés et d'observer des influences cognitives entre acteurs humains et non-humains.

2. LES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE

Les espaces où s'incarnent des idées peuvent aussi être des « instruments » qui véhiculent une représentation du réel, qui ne sont pas des objets techniques neutres ou naturels, et qui sont bien souvent au cœur de l'action publique. Comme le suggèrent Lascoumes et Le Galès (2005), l'instrument est « un dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation » (p. 14). Et « l'action publique est un espace construit



autant par des techniques et des instruments que par des finalités, des contenus et des projets d'acteurs » (*ibidem*, p. 12).

Les instruments de l'action publique sont des dispositifs qui se construisent sur le long terme et qui s'imposent à un moment donné comme « naturels ». Or, ils ont une histoire, ils sont porteurs de valeurs, d'une logique propre, d'une représentation des problèmes et des enjeux d'un secteur, d'une conception de ce que doit être la politique publique.

Par ailleurs, aujourd'hui, les politiques publiques ne sont pas des injonctions autoritaires qui guideraient l'action des individus, mais consistent, dans de nombreux secteurs, à construire des dispositifs de régulation de l'action collective négociés entre une diversité d'acteurs ; dispositifs qui prennent régulièrement la forme d'instruments d'action publique et qu'il convient dès lors d'analyser pour comprendre les politiques publiques.

Une entrée par les instruments des politiques publiques semble donc tout à fait pertinente pour dépasser notamment certaines limites des approches cognitives ou néo-institutionnelles. Les instruments permettent d'expliquer comment un cadre cognitif et normatif circule, voyage dans un champ et peut être un véritable diffuseur, voire même un acteur, de ce cadre. L'analyse des instruments permet aussi de mettre à jour des formes de consensus pragmatiques qui rendent possible l'action, le changement, au-delà ou en dehors d'un consensus cognitif.

2.1. Les auteurs

En lien avec l'analyse de l'action publique, des théories autour des instruments de l'action publique se sont développées. Max Weber déjà, au début du 20^{ième} siècle, dans son analyse des formes de pouvoir et son travail sur la bureaucratie met en évidence la « domination » que des dispositifs techniques peuvent exercer dans un certain contexte politique. Cependant « Weber ne s'intéresse ni aux techniques, ni à l'organisation, ni aux motivations du pouvoir mais avant tout, aux principes de légitimité qui le fondent » (Lallement, 1993, p. 196).

Les économistes (Tinbergen, 1956 ; Kirschen, 1964) sont les premiers à proposer les instruments comme véritable point d'entrée de leurs recherches sur les politiques publiques. En 1964, l'économiste Kirschen dénombre 64 instruments du gouvernement. La visée de son travail est principalement normative. Il s'agit d'inventorier les moyens d'action dont dispose un gouvernement et d'établir des relations entre les objectifs poursuivis par la politique et les instruments à choisir. C'est la scène du choix qui intéresse Kirschen et la plupart des économistes. Ces derniers proposent une approche déductive du choix des instruments, supposant une grande rationalité des acteurs.

Les recherches en sciences politiques se situent dans la continuité de ces travaux tout en complexifiant l'approche (Lowi, 1972 ; Hood, 1986 ; Doern & Phidd, 1983). Les



intentions théoriques des politologues visent à « classifier » les instruments, essentiellement pour comprendre les implications du choix d'un instrument dans un contexte national politique et économique donné et pour pouvoir proposer aux gouvernements des instruments adaptés à leur contexte. La dimension cognitive de l'instrument est mise en avant. Les politologues dénoncent l'approche « moyens-fins » des économistes, la jugeant trop simpliste et inapplicable dans des contextes diversifiés. Ils s'inscrivent pour la plupart dans le courant du *policy design* qui s'intéresse à l'étape de conception et de formulation des politiques publiques et se focalisent donc aussi sur la scène du choix des instruments.

Les sociologues qui se concentrent sur les instruments arrivent plus tardivement dans ce champ d'investigation (Callon & Latour, 1991 ; Lascoumes & Le Galès, 2005 ; Buisson-Fenet & Le Naour, 2008 ; Jacquot 2006) et se distancient des approches des économistes et des politologues. Ils se situent davantage dans la lignée de travaux de philosophie (Gilbert Simondon sur les objets techniques, 1958 ; Michel Foucault sur la gouvernementalité, 1986).

Simondon dans sa thèse de doctorat *Du mode d'existence des objets techniques* en philosophie dans les années 1950, est assez novateur. Il donne une place aux objets techniques et les positionnant dans l'humain et dans la culture. Il refuse une conception purement utilitaire de ces objets et veut découvrir les valeurs qu'ils incarnent. Il propose pour les comprendre de rentrer dans leur « genèse », étape indispensable pour suivre ensuite les objets au fil de leurs vies et comprendre leurs interactions avec l'humain.

Michel Foucault dans les années 70, renouvelle « la réflexion sur l'Etat et les pratiques gouvernementales, en délaissant les débats classiques de philosophie politique sur la nature et la légitimité des gouvernements pour s'attacher à leur matérialité » (Lascoumes & Le Galès, 2005, p. 17). Il introduit alors la notion de gouvernementalité pour décrire une forme d'exercice de pouvoir où la technicisation et la rationalisation sont les éléments centraux. La gouvernementalité est pour Foucault une forme de pouvoir, comme a pu l'être la souveraineté, mais elle a la particularité de développer un appareillage gouvernemental important, des administrations, des instruments pour diriger la population. L'objectif de Foucault est de montrer sur quoi repose le pouvoir des gouvernements, de l'Etat ; et d'expliquer comment ce pouvoir réussit à s'exercer non plus par la contrainte et la loi mais par une forme de domination invisible qui suppose l'intériorisation par la population, de normes et de valeurs, via des « procédures techniques » de pouvoir (Foucault, 1994, p. 584).

Pour Lascoumes et Le Galès (2005), les instruments de l'action publique (IAP) sont porteurs de valeurs, ils ne sont pas neutres ou « naturels ». Ils font partie d'un « réseau » qui les a construits et les font exister. Le choix, la mise en œuvre, les usages, les effets des instruments sont donc révélateurs des positions et des « intérêts » des acteurs



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

impliqués mais aussi des représentations collectives, du paradigme dominant, du référentiel porté par le réseau d'acteurs qui fabrique et met en œuvre l'instrument, « d'une théorisation (plus ou moins explicite) du rapport gouvernant/gouverné » (p. 27). En étudiant l'histoire d'un instrument, son parcours, en analysant son « vécu », ses modes de construction, les controverses qu'il a traversées, ses modes d'implémentation, il s'agit de comprendre quelles sont les valeurs, les finalités, les logiques incarnées par l'instrument. Plus loin encore, il s'agit surtout pour ces auteurs de saisir au mieux les interactions qu'un instrument engendre dans le monde social et de comprendre les effets qui découlent de sa mise en œuvre.

Buisson-Fenêt et Le Naour (2008) prolongent, dans le monde francophone toujours, l'entrée dans l'action publique par les instruments en les considérant comme de véritables acteurs « porteurs d'enjeux » (p. 11), « susceptibles de générer des coopérations versus des tensions et des concurrences entre activités et groupes professionnels » (p. 9). Dans leur approche, elles mettent l'accent sur l'intérêt de « restituer les logiques à l'œuvre au moment de la conception de l'instrument » (p. 11), tout en s'intéressant également à la « dynamique des usages » (*ibid.*). Elles soulignent en outre -à juste titre- que l'approche par les instruments de l'action publique permet « de faire « redescendre » l'analyse sur les valeurs, les normes et les référentiels au niveau du travail quotidien des acteurs de politiques publiques » (p. 10).

C'est dans la lignée de ces travaux sociologiques que nous nous situons. L'approche des politiques publiques par les instruments nous semble en effet pertinente dans une démarche qui s'intéresse d'une part aux processus de construction et à la manière dont ils ont été choisis (perspective socio-historique), et qui regarde d'autre part, les fonctions qu'ils remplissent (ou sont censés remplir), les effets qu'ils produisent et leur évolution dans le temps. L'analyse cognitive peut alors mettre à jour « l'identité » de l'instrument et se combiner aux théories de l'acteur-réseau pour appréhender et expliquer les rapports sociaux auquel il participe. L'analyse des instruments devient dès lors une nouvelle porte d'entrée vers la compréhension de l'action publique, tout comme le sont les institutions, les intérêts, les idées.

2.2. Trois entrées méthodologiques – trois dimensions analytiques

Quand on s'intéresse aux instruments de l'action publique, on peut se poser plusieurs questions et investiguer plusieurs moments, plusieurs étapes, plusieurs scènes de l'action publique, plusieurs dynamiques. Quels sont les instruments de l'action publique ? Pourquoi ont-ils été sélectionnés/choisis/construits ? Comment se passe la mise en œuvre des instruments ? Qui sont les acteurs derrière ces opérations ? Quels sont les objectifs poursuivis par un dispositif technique ? Comment est utilisé l'instrument ? Est-il détourné ? Quels sont les usages, les effets ? Etc. Pour opérer une



entrée dans le champ par les instruments, il est possible de conceptualiser trois entrées méthodologiques qui sont autant d'assemblages d'actions et d'interactions à analyser et de dimensions analytiques à prendre en compte. Cette conceptualisation nous permet aussi de distinguer les auteurs dont nous venons de parler.

La première entrée est celle de la fabrication/conception de l'instrument. C'est une phase qui implique des discussions et des négociations entre acteurs pour opérer des choix autour de l'instrument. Le contexte historique et institutionnel dans lequel ce choix s'opère, les conditions de fabrication, les négociations autour de la décision sont des points d'entrée pour analyser la scène de fabrication de l'instrument. C'est ici la logique constitutive, la logique sociale qui constitue l'instrument, le « marque », lui donne sa forme, qui est visée. On pourrait ainsi parler des « racines » de l'instrument issu de sa localisation d'origine et de son historicité.

Un deuxième centre d'intérêt autour de l'instrument est celui de la mise en œuvre et de l'usage de l'instrument. Ce sont alors les « dynamiques d'usages » (Buisson-Fenet & Le Naour 2008, p. 11) et les logiques d'action, d'appropriation, de détournement de l'instrument qui sont l'objet de l'analyse. A ce stade, l'analyse s'étend à de nouvelles catégories d'acteurs qui ne sont pas nécessairement présents sur la scène de la conception. Ces acteurs et les structures dans lesquelles ils agissent, peuvent être plus ou moins proches, ou éloignés et étrangers, aux conditions de fabrication de l'instrument. En fonction de cette relative proximité/étrangeté, la logique d'appropriation de l'instrument peut prendre une direction plus ou moins divergente de sa logique constitutive.

Le troisième groupement d'interactions à mettre sous la loupe concerne les « effets » de l'instrument. Ce sont les séquences d'actions où les objectifs escomptés, qui font partie de la logique constitutive de l'instrument, et les effets prévus ou non, se confrontent. Sur cette scène, logique constitutive et logique d'appropriation s'entremêlent. Les résultats de la mise en œuvre des instruments sont alors sous l'œil du chercheur. Ces effets, ce sont les « liens », les « associations » que ces instruments rendent possibles (ou impossibles) et qui animent les rapports de force dans le champ. On pourrait aussi parler des « fonctions manifestes et latentes » de l'instrument en référence aux théories de Merton (1953).

Bien sur ces différentes entrées méthodologiques ne sont pas hermétiques entre elles et ne sont pas des étapes successives et diachroniques dans la vie d'un instrument, loin de là. Une même action, un même événement peut participer de dynamiques diverses. Ainsi, des effets de l'instrument peuvent être observés simultanément aux usages mais aussi déjà durant la phase de construction de l'instrument. Ces moments peuvent se chevaucher sur la ligne du temps et une même interaction sociale peut agir sur différentes phases.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Sur cette base, on peut distinguer deux catégories de chercheurs s'intéressant aux instruments de l'action publique, avec d'un côté des chercheurs focalisés plutôt sur le « moment » de la fabrication de l'instrument. Le choix de l'instrument, le contexte historique et institutionnel dans lequel ce choix s'opère, les conditions de fabrication, les négociations autour de la décision sont autant de points d'entrée pour ces chercheurs, issus principalement du monde anglo-saxon (Hood, Doern & Phidd, Linder & Peters, Salamon) et que nous situons dans une approche plutôt fonctionnelle des instruments. C'est ici la logique constitutive de l'instrument qui est visée par les analystes. D'un autre côté, un courant plutôt francophone, qui trouve ses origines chez Michel Foucault, traite davantage des « effets » des instruments, des implications du choix de l'instrument dans l'action publique (Lascoumes & le Galès, Jacquot). Ce sont alors les logiques d'appropriation, d'usage, de détournement de l'instrument qui sont sous la loupe. L'ouvrage de Buisson-Fenêt & Le Naour (2008) semble par contre tenter de proposer une analyse combinatoire des instruments s'intéressant tant à la conception, la mise en œuvre, qu'aux effets de l'instrument. Nous reviendrons plus longuement sur ces différents points d'entrée de l'instrument dans le chapitre méthodologique.

2.3. Typologies des instruments

Plusieurs typologies ont été imaginées dans les courants théoriques précédemment présentés. Et une grande diversité de classification des instruments a été proposée par les chercheurs. Ces classifications reposent sur diverses caractéristiques des instruments. Varone (1998) et Jacquot (2006) proposent déjà une mise en perspective de celles-ci.

Les politologues canadiens Doern et Phidd (1983) construisent une typologie des instruments sur base du degré de contrainte légitime que celui-ci induit, allant de l'autorégulation avec un faible degré de contrainte, à l'étatisation avec un fort degré de coercition.

Christopher Hood (1984) propose une typologie des instruments basée sur les ressources auxquelles celui-ci fait appel lorsqu'un gouvernement le choisit. Cette typologie sera surnommée *N.A.T.O* en référence aux quatre ressources qu'il mobilise. Il distingue ainsi les instruments communicationnels basés sur l'information (*Nodality*), les instruments de régulation basés sur l'autorité (règle prescriptive) (*Authority*), les instruments financiers basés sur les ressources financières (*Treasure*) et les instruments matériels basés sur l'organisation (*Organisation*). Cette approche intéressante est celle la plus reprise par d'autres auteurs contemporains, mais elle a aussi des limites méthodologiques car un même instrument demande la plupart du temps un investissement de plusieurs types de ressources.

McDonnell et Elmore (1987) proposent de classer les instruments sur base des intentions de celui-ci, afin d'établir ensuite quels sont les instruments les plus à même de produire



les effets attendus. Leurs travaux se sont notamment centrés sur l'analyse de réformes éducatives aux Etats-Unis. Ainsi, ils définissent quatre larges classes d'instruments, ceux qui contraignent (*mandates*), ceux qui motivent (*inducements*), ceux qui développent des aptitudes (*capacity-building*), ceux qui modifient le système (*system-changing*).

Linder et Peters (1989) critiquent les catégories proposées précédemment, principalement à cause de la réduction de sens que provoque la classification d'un instrument. Ils vont plutôt construire une typologie des causes de variation du choix d'un instrument par un gouvernement, en argumentant que l'identification de ces causes est une alternative intéressante dans l'étude du *policy design*. Ils distinguent des facteurs exogènes (liés au système, à des variables organisationnelles, au contexte du problème à solutionner) et des facteurs endogènes (liés aux cognitions, aux positions et à l'expérience des acteurs).

En sciences politiques toujours, plus récemment, Leszter Salamon (2002) va proposer quatre critères pour analyser et choisir un instrument. Il ne s'agit pas directement d'une typologie des instruments mais plutôt de catégories permettant de décrire un instrument. Ces catégories sont, pour lui, utiles pour comprendre quels sont les instruments les plus adaptés à des paradigmes politiques différents. Il propose ainsi de s'intéresser au degré de coercition de l'instrument, à son degré de directivité, à son automaticité et à son niveau de visibilité. En 2002, il publiera un ouvrage relativement normatif sur les instruments adaptés à la nouvelle gouvernance et au nouveau management public, plaidant pour un usage d'instrument peu coercitif, peu directif, peu visible.

Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2005) construisent une typologie des instruments qui se réfère à la forme que prend l'instrument (législatif et réglementaire, économique et fiscal, conventionnel et incitatif, informatif et communicationnel, normes et standards / *best practices*). Ils lient cette typologie à des types de « rapports politiques » (Etat tuteur, Etat producteur de richesse, Etat mobilisateur, démocratie du social, ajustement/concurrence dans la société civile) et des formes de « légitimité ».

Sophie Jacquot propose dans sa thèse de doctorat, une typologie des usages « politiques » d'un instrument sur base d'une réflexion autour de l'intégration européenne. Elle distingue trois types d'usages, un usage cognitif avec une action sur les représentations, les idées, les manières de problématiser et de définir des solutions ; un usage stratégique, dont découle des actions qui transforment les pratiques en place ; troisièmement un usage à visée de légitimation qui prend place lors de moments d'explication et de justification d'actions et de décisions. Cette typologie est intéressante car il ne s'agit pas ici de classer des « instruments » mais bien des « usages » des instruments par différents acteurs avec des buts variables. On se trouve dans une démarche déjà plus analytique que descriptive ou normative.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

On retrouve dans ces essais de typologie ou de catégorisation, la distinction présentée antérieurement, entre disciplines, et entre auteurs anglo-saxons et francophones. Les premiers créent des typologies sur base de questions liées à la construction de l'instrument (les ressources à investir, le degré de contrainte supposé, les intentions), alors que Sophie Jacquot par exemple propose clairement une typologie basée sur les usages de l'instrument indépendamment de la nature de celui-ci, de son mode de construction et de sa logique constitutive.

Toutes ces typologies présentent un certain intérêt mais sont aussi critiquables (Howlett & Ramesh, 1993 ; Linder & Peters, 1989) tant il est difficile de placer un instrument dans une case. La réalité d'un instrument est complexe, entre la forme officielle donnée à l'instrument et les usages et effets qu'il induit, des distorsions importantes peuvent apparaître. Et bien souvent, un même instrument est doté de multiples facettes qui font qu'un instrument de communication par exemple est également législatif, ou qu'un instrument qui pour un certain public, est de faible contrainte, sera de contrainte plus forte pour un autre public. Les catégories proposées par certains (Hood, McDonnell & Elmore) sont par ailleurs tellement larges qu'il existe autant de variances entre instruments au sein d'une même catégorie qu'entre deux catégories. D'autre part, un même instrument évolue dans le temps (Lascoumes et Le Galès explorent cette question) et peut changer de « catégorie » au cours de sa vie. Finalement, il est très difficile d'établir des similitudes, des « parcours-types » entre instruments même au sein d'une catégorie ; d'autant plus qu'ils sont toujours extrêmement dépendants d'une histoire et du contexte socio-institutionnel dans lequel ils s'inscrivent.

Pour toutes ces raisons, il nous semble que l'opération de classification n'est pas une opération fructueuse en termes d'analyse. Par contre, les catégories utilisées par les différents auteurs sont des ressources intéressantes pour décrire et comprendre un instrument et son évolution, pour déterminer les différentes logiques qui l'habitent. Il nous semble donc pertinent de les garder à l'esprit lors du travail empirique et analytique.

2.4. Définition de l'instrument

Pour clôturer ce point sur l'approche de l'action publique par les instruments, nous allons préciser notre acceptation de la notion d'instrument.

Dispositif technique

Si l'on entend par outil, l'objet technique qui permet de prolonger et d'armer le corps pour accomplir un geste, et par instrument, l'objet technique qui permet de prolonger et d'adapter le corps pour obtenir une meilleure perception, l'instrument est outil de perception (Simondon, 1958, p. 114).



Cette définition illustre une fonction centrale de l'instrument, celle d'outil de perception du monde, d'outil de connaissance sur le monde et le réel. Ainsi, les instruments sont des moyens d'appréhension du réel et façonnent notre compréhension du monde. Les instruments établissent des « liens » entre les individus et le réel.

Cependant, cette interprétation du concept d'instrument par Simondon ne correspond pas totalement à l'acception que nous en avons dans notre analyse, ni à celle des tenants de l'approche par les instruments en général. En effet, ce philosophe s'intéresse aux instruments en tant qu'objet technique et les appréhende uniquement à travers leur matérialité. Pour nous, l'instrument a certes un aspect matériel, s'inscrit en partie dans un artefact, dans un ou des objet(s), mais il est un ensemble d'éléments plus large, un « assemblage » d'acteurs « humains » (individuels ou collectifs : enseignants, élèves, parents, inspecteurs, directeurs, Etat, organisations syndicales, fédérations de groupes professionnels, etc.) et « non-humains » (normes, prescrits juridiques, locaux, documents, articles de presse, résultats d'évaluation, programme de cours, matériel pédagogique, journal de classe, etc.) qui forment un « réseau ». Il ne s'agit donc pas uniquement de considérer l'aspect matériel, mais aussi et surtout le dispositif et les acteurs qui entourent l'instrument, sa construction, sa mise en œuvre, sa réception. L'instrument se rapproche alors du dispositif de Foucault comme :

Un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit, aussi bien que du non-dit. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments. (Foucault, 1994, p. 299)

Foucault nous interpelle particulièrement à travers son idée d'assemblage d'éléments hétérogènes. Ce sont donc bien les interactions, les liens, qui unissent les différents éléments qui forment le dispositif, qui nous intéressent. L'instrument est ainsi le résultat de ces interactions, de la mise en réseau d'éléments divers et c'est à travers les interdépendances qu'il existe. Cependant, le dispositif possède aussi une autonomie relative par rapport aux éléments qui le composent, à l'instar du dispositif panoptique qui consiste à « voir sans être vu » (Foucault, 1975, p. 228-264). Cette théorie foucauldienne se renouvelle dans les travaux de la sociologie de la traduction à travers le concept d'acteur-réseau sur lequel nous reviendrons dans quelques pages. Les références à Foucault sont d'ailleurs nombreuses dans l'ouvrage *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, où les auteurs (Akrich, Callon & Latour, 2006) soulignent que l'avantage de l'analyse des dispositifs de Foucault « est d'attirer notre attention non pas sur la perception – ce qui serait, nous le savons, insuffisant – mais sur l'ensemble du dispositif qui mobilise, enregistre et assemble » (p. 50).

Dans le cas de l'éducation, les instruments tels que les évaluations externes des acquis des élèves, par exemple, portent en eux une logique propre, une vision de



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

l'enseignement, de la pédagogie, de ce que doivent être les acquis des élèves. Les indicateurs de l'enseignement véhiculent une représentation du système éducatif, des problèmes et des enjeux. Ils sont des moyens de connaissance du monde social et par là remplissent une fonction de perception. Mais ces instruments sont construits par un réseau d'éléments humains et non-humains : des acteurs du secteur de l'éducation, des anciennes épreuves servant de références, des logiciels informatiques, des cognitions, des textes de lois, des données déjà disponibles, des institutions, une histoire des politiques scolaires, des relations de pouvoir, etc. Ainsi, les instruments sont un « ensemble » d'éléments interconnectés de manière peu visible et parfois non-consciente pour les utilisateurs, mais qui n'existe que lorsque cet ensemble entre en relation avec un acteur, un réseau d'acteurs qui va faire exister l'instrument. Dans cette interaction, les acteurs-utilisateurs et les instruments disposent chacun d'un certain pouvoir d'action. Les instruments sont donc plus que des objets techniques, ce sont des objets sociaux qui ont des effets propres lorsqu'ils interviennent dans l'action.

Qui régule

La dimension supplémentaire que nous ajoutons à la définition foucauldienne du dispositif, c'est l'objectif de régulation de l'action collective qui sous-tend l'instrument de l'action publique. Dans notre analyse, ce ne sont donc pas tous les dispositifs qui nous intéressent mais les dispositifs qui affichent une visée de régulation sociale, les instruments comme moyens de régulation de l'action collective, des dispositifs « dotés d'une effectivité et d'une finalité susceptibles de permettre la réalisation de biens collectifs » (Bornand, 2008, p. 107).

Les instruments de régulation³² sont souvent de plusieurs types (législatif, normatif, communicationnel, informatif, de connaissance, de contrôle, de contrainte, etc.) (Lascoumes & Le Galès, 2005, p. 361) et peuvent évoluer au cours du temps. Et les effets (intentionnels et effectifs) et conséquences d'une action publique varient selon les instruments qui ont été choisis pour mettre en œuvre une politique, pour l'évaluer. Ces effets peuvent aussi être de plusieurs types : production de représentations (idées), problématisation d'enjeux, effet d'inertie (dépendance aux instruments), production de consensus pragmatique, etc. Par ces différents résultats possibles, l'instrument détient un certain pouvoir et joue un rôle de régulation. Pour accomplir cette fonction – complémentaire à la fonction de perception du réel – les instruments doivent être dotés d'une certaine « légitimité. » Celle-ci émane principalement de l'autorité qui met en place l'instrument. Cette autorité est régulièrement l'Etat, mais il peut s'agir aussi d'actants décentralisés qui ont une légitimité aux yeux des acteurs dont ils veulent

³² Nous utilisons les termes 'instrument de régulation', 'instrument de politique publique', 'instrument de l'action publique' indistinctement.



réguler l'action (agents de l'Etat, autorité publique locale) ou même d'acteurs privés. Ainsi, les fédérations de pouvoirs organisateurs, les inspecteurs et directeurs d'une zone d'éducation peuvent faire office d'autorité dans le contexte belge car ils ont une légitimité auprès des enseignants, des élèves, des parents.

Dans une acceptation large, les instruments de régulation peuvent être extrêmement nombreux et prendre des formes très diversifiées. Toutefois, il nous semble possible de synthétiser quelques caractéristiques communes aux instruments de manière à circonscrire plus finement notre champ d'étude. Ainsi, sont considérés comme instruments de l'action publique (IAP), les dispositifs qui :

- participent à l'action publique et visent une action sur un collectif :
 - o en se donnant une justification au nom d'une rationalité d'amélioration du service public ;
 - o en étant liés à une autorité qui sanctionne la validité, la légitimité de l'instrument ;
- s'inscrivent dans un artefact, un support matériel mais découlent d'une mise en réseau d'éléments humains et non-humains.

3. SOCIOLOGIE DE LA TRADUCTION : LES « RESEAUX » DANS L'ACTION PUBLIQUE

Ces « réseaux » d'éléments qui à un moment donné, font exister et tenir un instrument, ou une institution, peuvent être considérés dans les termes de la sociologie de la traduction, comme des « acteurs-réseaux » devenus des « macroacteurs. » Présentée parfois comme contestataire, la sociologie de la traduction, aussi nommée théorie de l'acteur-réseau, sociologie des collectifs, développée notamment par Michel Callon et Bruno Latour nous inspire donc également. S'intéressant d'abord aux sciences et aux techniques, ces auteurs ont ensuite élaboré une théorie épistémologique, sur la manière de faire de la sociologie, de penser le monde. C'est ainsi qu'ils lancent un mouvement critiquant la sociologie « traditionnelle », qui suppose, selon eux, l'existence a priori de « forces sociales », d'« assemblages », contraignant l'action de l'acteur.



3.1. Associations et acteur-réseau

Dans ce courant, pour faire de la sociologie, il faut « suivre les acteurs eux-mêmes (...) afin qu'ils nous apprennent ce que l'existence collective est devenue entre leurs mains, quelles méthodes ils ont élaborées pour la maintenir et quels récits sont les plus adaptés pour rendre compte des nouvelles associations qu'ils ont été obligés d'établir » (Latour, 2006, p. 22). L'action publique est ainsi considérée comme une série d'associations, d'interactions entre des macroacteurs (institutions, organisations, classes sociales, partis, états) et des microacteurs (individus, groupes, familles) qui co-existent dans nos sociétés et qui interagissent pour former des « acteurs-réseaux ». Les macroacteurs sont, dans ce courant, des assemblages de microacteurs qui se sont simplifiés en construisant des « boîtes noires » grâce auxquelles ils se fixent.

Ces macros et micros acteurs sont isomorphes et ne doivent pas être abordés avec des cadres d'analyses distincts. Ce courant reproche spécialement à toute une série de sociologues de supposer a priori l'existence, dans notre société, de structures complexes (macroacteurs) qui doivent être étudiées de manière différente que les individus ou encore que les objets. Pour Callon et Latour, au contraire, les macroacteurs ne sont pas complexes, ils sont davantage des microacteurs simplifiés construits par une série de boîtes noires. Callon et Latour refusent également la distinction généralement admise entre « acteurs humains » et « acteurs non-humains ». Ces acteurs, bien que dissemblables, ne méritent pas un traitement différent sur le plan épistémologique car c'est ensemble qu'ils forment des acteurs-réseaux et sont tous dotés d'un certain pouvoir.

Au contraire d'autres sociologues qui « prédisent » ce qu'il va arriver en supposant a priori l'existence de forces sociales (structures, champs, etc.), les sociologues du courant de la traduction veulent travailler en aval des événements pour analyser les actes des agents localement situés. Comme déjà évoqué précédemment, une de leur grande prérogative est de ne rien supposer comme existant avant l'analyse et d'utiliser ainsi les mêmes cadres analytiques pour étudier tous types d'éléments participant à l'action : humains, non-humains, microacteur, macroacteur. Etant donné qu'aucune caractéristique particulière n'est attribuée à ces éléments avant l'analyse, on ne peut pas les étudier de diverses manières. De cette façon, Callon et Latour entendent tenir compte de tous les éléments pouvant intervenir au cours de l'action et laisser les portes ouvertes à toutes sortes « d'associations », de réseaux permettant d'expliquer des phénomènes sociaux.

Cette attention à l'association, caractéristique de la théorie de la traduction, est particulièrement pertinente dans notre contexte de recherche situé dans le secteur éducatif en Belgique francophone. En effet, le secteur éducatif s'est construit en Belgique sur une série de pactes, de compromis garantissant énormément d'autonomie à toutes



une série d'acteurs et ne favorisant pas les interactions, ni les associations entre, par exemple, les acteurs issus des deux principaux piliers de la société consociative, ni entre les enseignants, etc. Comment dès lors des associations se construisent-elles et se stabilisent-elles dans un contexte aussi peu enclin à la collaboration ? Les instruments de régulation par les connaissances, tels que les évaluations externes ne jouent-ils pas un rôle rassembleur ? Nous émettons l'hypothèse que par la médiation de la technologie, des instruments, les acteurs politiques belges réussissent à s'associer dans le contexte d'opposition caractéristique du contexte national. Ces outils sont des produits collectifs construits par un groupe d'acteurs hétérogènes, et à destination d'un groupe très large de destinataires qui dépassent les frontières des piliers. Un « processus de traduction » (Callon, 1986), par le biais d'opérations d'intéressement et d' enrôlement, va rendre possible la construction d'un réseau stabilisé autour de l'instrument.

La théorie de la traduction est parfois présentée comme un courant voulant révolutionner le monde de la sociologie. Précisons néanmoins que Bruno Latour dans un récent ouvrage *Changer de société Refaire de la sociologie* (2006) explique clairement que les sociologues « classiques » ne sont pas à négliger et ignorer. Leurs apports sont intéressants mais, selon lui, ces théoriciens « du social » ont adopté une posture théorique qui les a poussé à passer à côté de certaines choses. Avec sa théorie, Latour espère bien réconcilier deux traditions sociologiques et élaborer une méthode qui permette une compréhension du monde la plus adéquate qui soit (Latour, 2006, p. 25).

3.2. Les boîtes noires

Le concept de boîte noire est central dans ce courant théorique. Une boîte noire associe et hiérarchise un ensemble d'éléments de telle sorte que certaines pratiques, certaines idées se stabilisent et qu'« il n'est plus nécessaire d'y revenir » (Callon & Latour, 2006, p 19). Le concept a d'abord été développé dans la sociologie des sciences et des techniques où les boîtes noires enferment en elles-mêmes, la construction sociale de faits scientifiques que l'on ne remet plus en cause, qui sont admis par tous.

La boîte noire du fait scientifique, de l'énoncé, de l'inscription, entraîne avec elle tout un cortège de personnes qui s'y reconnaissent, de machines qui en dépendent (et dont elle aussi, en retour, dépend), et de problèmes qui n'existeraient pas sans elle. Tout cela, c'est le réseau du fait scientifique. Son extension, et donc sa pertinence (De Sutter & Gutwirth, 2004, p. 271).

Au-delà des faits scientifiques circonscrits, une boîte noire peut aussi être une représentation du monde, une construction de la réalité. Elles se rapprochent alors des notions de référentiel, de cadrage cognitif, de paradigme de l'analyse cognitive. Mais il existe aussi des boîtes noires qui sont des dispositifs, des procédures, des instruments ce sont alors des formes de stabilisation du social qui ne passent pas nécessairement par un



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

accord ou un consensus sur les idées, les valeurs, les principes sous-tendant le dispositif mais bien par un arrangement pragmatique, en cela la boîte noire se différencie du concept de référentiel. Ainsi par exemple, dans notre recherche empirique, l'instrument d'évaluation externe semble être un dispositif qui s'impose naturellement aux acteurs, dont personne ne remet en cause l'existence et la raison d'être. Cependant, les raisons de l'acceptation étonnamment forte de l'instrument, varient bien d'un acteur à l'autre. Pour certains, c'est un outil favorisant l'équité de traitement des élèves, pour d'autres, il est un instrument de contrôle du travail enseignant ou de prise de connaissance de l'état du système, et pour d'autres encore c'est un dispositif de diffusion de conceptions pédagogiques, et parfois il est tout cela à la fois. Ainsi, les acteurs qui font vivre le réseau autour des évaluations externes et qui consolident la boîte noire, ont tous de bonnes raisons de participer au réseau, de le faire vivre et perdurer, mais ces raisons ne sont pas nécessairement identiques et ne reposent pas obligatoirement sur un référentiel partagé, sur un consensus cognitif autour des représentations, des objectifs poursuivis par l'instrument, etc.

Pour exister, ces boîtes noires doivent s'intégrer dans un groupe d'actants (humains et non-humains) et être acceptées comme quelque chose de naturel. Les chercheurs de la théorie de l'acteur-réseau entendent ainsi réaliser une « sociologie des associations » où tout ce qui existe (le réel), existe car il fait partie d'une chaîne d'association, d'un « réseau » qui le reconnaît comme existant pour ce qu'il est. Ces chaînes d'associations rassemblent des éléments humains et non-humains pour constituer des « réseaux » qui font tenir notre société. Ces boîtes noires permettent notamment de comprendre le pourquoi de certaines actions humaines ou de certains phénomènes. Ce concept théorique s'accorde avec notre cadre d'analyse et l'entrée dans les politiques publiques par les instruments où ces derniers sont considérés, on l'a vu, comme des dispositifs techniques constitués en partie d'éléments non-humains.

3.3. Innovation et processus de traduction

Les initiateurs de la théorie de l'acteur-réseau proposent une théorie de l'innovation (Akrich & al, 1988) pour dégager les conditions de possibilités d'émergence de nouveaux réseaux. Elaborée à l'origine dans le domaine de sciences et des techniques pour caractériser une innovation technologique, leur théorie s'est ensuite étendue à d'autres domaines, notamment celui des organisations (Bernoux 1995 ; Amblard & al., 1996). Et elle nous sera également utile pour décrire les processus d'élaboration et de mise en œuvre des instruments qui se développent autour des politiques de pilotage et d'évaluation.

Une innovation naît d'une « invention », un projet nouveau, un dispositif socio-technique, qui est en rupture avec le fonctionnement habituel d'un secteur, avec les



normes et les rôles traditionnellement en place. L'invention est portée par des acteurs innovateurs qui vont proposer quelque chose de nouveau, en passant notamment par une phase de problématisation nécessaire pour donner du crédit à l'invention, pour lui faire une place, et par des processus d'intéressement et d'enrôlement d'un réseau d'actants. Si l'invention est sanctionnée positivement par les acteurs du champ, si elle perdure dans le temps et s'inscrit dans un réseau élargi, on peut alors parler d'innovation. Mais comment passe-t-on d'une invention à une innovation ?

Le processus d'innovation passe par un « processus de traduction » qui peut être déconstruit en retraçant l'histoire du dispositif socio-technique telle qu'elle va se dérouler pour faire adopter l'invention par un large réseau d'actants, qui le reconnaît comme existant et qui lui donne une consistance. Ce processus comporte plusieurs dimensions, plusieurs étapes au cours desquelles des éléments diversifiés vont être « traduits » dans un contexte et assemblés dans des aménagements particuliers. L'association de ces éléments ne résulte pas nécessairement de l'évidence et peut, au contraire, paraître *a priori* surprenante et déstabiliser certains points de repères habituels. Ces éléments, ce sont des acteurs mais aussi des idées, des savoirs, des savoir-faire, des objets techniques, des façons d'être, des récits, etc. L'innovation comporte donc à la fois des objets (support de l'innovation) et des services, du savoir-faire (support de l'utilisation).

On peut observer durant le processus d'innovation des moments de résistance qui peuvent venir de l'intérieur même du groupe d'innovateurs ou de l'extérieur. On observe également des moments de controverses. Toutes ces étapes dévoilent la fragilité du dispositif lors du processus d'innovation. Ces étapes ne sont bien sûr pas linéaires ni chronologiques.

Le temps de problématisation

Au cours d'un processus d'innovation, on observe un temps de « problématisation », un temps durant lequel les innovateurs vont construire le problème auquel le dispositif socio-technique répond. Dans ce sens, l'innovation ne répond pas à un problème ; la plupart du temps, elle crée un problème auquel elle propose de répondre avec l'innovation. Un point de passage obligé va alors se définir. Ce point de passage est un point de convergence entre tous les éléments du réseau socio-technique, un élément que tous les acteurs reconnaissent comme nécessaire. Ce point de passage obligé conduit une pluralité d'acteurs à reconnaître l'existence d'un problème, à l'identifier comme tel.

L'intéressement et l'enrôlement

Akrich, Callon et Latour (1988) présentent ensuite deux modèles expliquant le succès d'une innovation, le modèle de la diffusion (où l'innovation a des propriétés intrinsèques de tellement bonne qualité qu'elle se répand d'elle-même) et le modèle de



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

l'intéressement (où le succès de l'innovation tient « sur sa capacité à susciter l'adhésion de nombreux alliés », 1988b, p.1). Les auteurs ne se cachent pas de privilégier le modèle de l'intéressement pour expliquer le succès des innovations, le modèle de la diffusion leur semblant relativement utopique et loin de la réalité.

Nous suivons d'ailleurs leur raisonnement. Dans le cas des évaluations externes, le succès de certains dispositifs ne peut s'expliquer uniquement par les qualités intrinsèques de celui-ci. Le quotidien des classes et des élèves, même au sein d'un même établissement, sont en effet en Belgique tellement divers et variés qu'il est illusoire de penser qu'un élève reçoit un même enseignement quel que soit son établissement ou son enseignant. Il est donc illusoire d'espérer construire un outil d'évaluation qui convienne parfaitement à l'enseignement reçu et dont les qualités intrinsèques seraient parfaitement adaptées au milieu dans lequel il s'insère. Au contraire, l'autonomie des acteurs est telle que les contenus des leçons, les pratiques pédagogiques mobilisées, les rythmes d'apprentissage varient d'une école à l'autre et même d'une classe à l'autre dans un même couloir. Comment dès lors, arriver à faire accepter une épreuve externe qui évalue (et parfois certifie) les élèves sur base des mêmes questions, formulées identiquement, pondérées identiquement, etc. ?

Afin de faire vivre leur innovation et de la faire accepter, les innovateurs vont élargir le réseau originel qui concentre les éléments qui ont mis pied l'invention, en suscitant « l'intérêt » d'autres acteurs, en liant d'autres éléments à la chaîne qu'ils ont commencé à construire. Chaque élément nouveau va également être « enrôlé » dans le dispositif. On va lui donner une place, une importance qui va en faire un élément incontournable de la chaîne et qui va l'associer fortement, le lier aux autres éléments de la chaîne. Pour ce faire, l'actant enrôlé va acquérir un statut et un rôle nouveau par rapport à la place habituelle qu'il occupe dans le champ, l'organisation. Pour garantir l'intérêt et l'enrôlement, l'acteur devra garder une marge de manœuvre dans sa liaison au réseau. « L'adopter c'est l'adapter » est la devise du modèle pour Akrich & al. Dans le modèle de l'intéressement, les acteurs disposent d'une marge de manœuvre pour « adapter » le dispositif sociotechnique et par là l'adopter. Ainsi au cœur de cette approche théorique, se trouve l'analyse des possibilités d'adaptation du dispositif, liée à une analyse du contexte, pour permettre de comprendre l'adoption d'une innovation par les acteurs du secteur concerné et le succès de celle-ci.

Le temps de la mobilisation

Les opérations de mobilisation participent à la stabilisation du réseau. Des « porte-paroles », représentants des différents groupes d'actants impliqués dans le processus de traduction sont identifiés et vont acquérir la légitimité suffisante qui leur permet de parler au nom d'un groupe, de défendre les intérêts d'une partie des actants. Ces porte-paroles deviennent des actants nécessaires au fonctionnement du réseau lorsque celui-ci

s'étend car ils vont rendre possible l'action du réseau au-delà des interactions individuelles. « La mobilisation des porte-paroles, peut être comprise comme correspondant à la phase nommée par Armenakis et Harris (2009) l'adoption et l'institutionnalisation du changement » (Walsh et Renaud, 2010, p. 293). On se rapproche ici des théories néo-institutionnelles où l'institutionnalisation passe par différentes étapes de légitimité (Suchman, 1995).

La figure qui suit propose une représentation schématique du processus de traduction, comprenant quatre phases, quatre opérations qui s'entremêlent dans un processus tourbillonnaire, produisant ainsi le changement et stabilisant de nouveaux arrangements sociaux. Dans chaque « flèche » des actants humains et non-humains sont embarqués et s'associent pour créer des chaînes d'association qui vont forger de nouvelles problématiques, stimuler l'intéressement, enrôler et engendrer une mobilisation d'un large réseau.

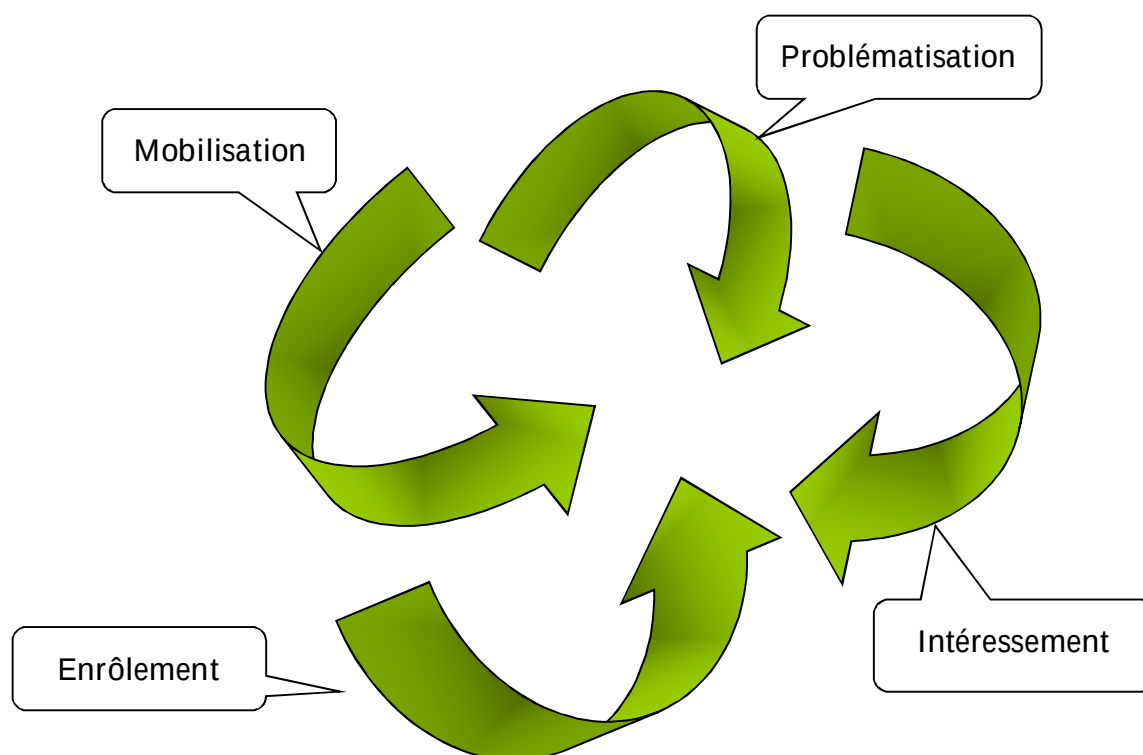


Figure 6 : Le processus tourbillonnaire de traduction

L'analyse des multiples liens qui se tissent entre les éléments de ce dispositif, de la chaîne d'associations, d'interdépendances fortes qui se créent entre différents maillons, entre les intérêts des uns et des autres, entre la connaissance produite et les pratiques effective, est une des démarches centrales de l'analyse, d'où le nom de sociologie des associations parfois donné à ce courant. Au fil de ces associations, les différents éléments de la chaîne sont « traduits » pour s'insérer dans le réseau, toujours légèrement



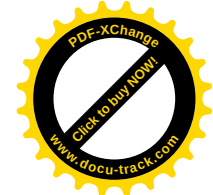
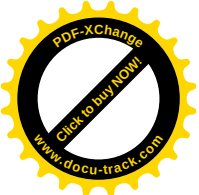
transformés, hybridés au regard de leur positions et de leurs rôles dans un autre contexte, un autre réseau. Lorsque ces associations, ces liens se stabilisent, le dispositif socio-technique acquiert alors une reconnaissance dans un groupe élargi, il devient un acteur-réseau. Progressivement cet acteur-réseau peut également créer des boîtes noires, intériorisées à un point tel par les acteurs du réseau qu'elles s'imposent à eux de manière naturelle. Les associations ne sont alors plus remises en question avant qu'un acteur n'aille ouvrir une boîte noire.

3.4. Les limites de la sociologie de la traduction

La sociologie de la traduction ou sociologie de l'acteur-réseau présente aussi des limites. Ainsi, une des tendances de ce courant sociologique peut être d'entraîner le chercheur dans une démarche descriptive davantage qu'explicative. En suivant sans cesse les associations entre les éléments qui composent le social, les puristes de la sociologie de la traduction refusent d'établir des liens causaux et d'attribuer à certains éléments du monde social des forces et des capacités de contrainte des autres actants. Il nous semble cependant que s'il est intéressant de partir d'une page blanche pour décrire le monde social et recomposer les associations qui font tenir celui-ci, il est également pertinent de poser à certains moments des hypothèses sur les rapports de force qui unissent et désunissent les acteurs du champ. La démarche descriptive micro-sociologique promue est une méthode qui a tout son intérêt, mais qui ne reste qu'une méthode et pas une théorie si elle ne s'engage pas plus loin dans une démarche explicative sur ce qui fait tenir le monde social, notamment à travers des rapports de force et de pouvoir. En mettant en évidence, cette idée comme une lacune de la théorie de l'acteur-réseau, nous allons cependant à l'encontre des puristes de cette théorie. Bruno Latour se défend en effet de produire des « explications » et professe à ses étudiants que « si votre description a besoin d'une explication, ce n'est pas une bonne description, voilà tout. Seules les mauvaises descriptions ont besoin d'une explication³³. »

Dans la lignée de cette tendance descriptive, un autre bémol apparaît autour de la délicate question de la délimitation du travail empirique. En poursuivant sans cesse l'étude des liens entre actants, il est parfois malaisé de stopper cette analyse des associations pour justement façonner à un moment donné, des hypothèses sur le phénomène étudié. Bruno Latour dans le même article précité, aborde d'ailleurs ce problème en répondant à un étudiant qui lui demande « Quand est-ce qu'on s'arrête ? Mes acteurs, j'en ai partout ! Jusqu'où est-ce que je dois les suivre ? (...) Vous vous arrêtez quand vous avez écrit vos 50.000 mots » répond Latour. Ainsi, le produit de la

³³<http://www.bruno-latour.fr/articles/article/90-DIALOGUE%20ANT-FR.html>



recherche en sciences sociales dépend autant de la taille du texte qu'on s'est engagé à rendre, des mois de recherche dont on dispose, des allocations qu'on reçoit, des consignes éventuellement imposées en termes de nombre d'entretiens, etc. que du sujet traité. C'est une posture défendable mais qui place toutefois le (jeune) chercheur dans une situation parfois inconfortable.

Un dernier bémol qui nous voulons soulever ici, est la difficulté de rendre compte, avec la théorie de l'acteur-réseau, des agencements disharmonieux, des non-liens entre actants. Les concepts théoriques permettent en effet de bien rendre compte des associations fortes entre actants, des arrangements harmonieux mais il est plus difficile de décrire des espaces où les liens sont faibles. Par exemple, décrire une école où la coopération ne fonctionne pas, où les acteurs interagissent très peu, où les artefacts partagés sont quasi inexistantes, n'est pas si facile. Les théoriciens de l'acteur-réseau sont pourtant attentifs à ce genre de situation et soulignent l'importance d'avoir une attention à l'échec, à l'acteur-réseau qui ne se forme pas, en utilisant le concept de symétrie dans l'analyse. Ce concept renvoie à deux choses, la nécessité de prendre en compte aussi bien les acteurs humains que non-humains, mais aussi l'attention à apporter, dans la sociologie des sciences par exemple, aussi bien aux réussites scientifiques qu'aux échecs. Malgré ces précautions d'usage, les arrangements disharmonieux restent, il nous semble, plus complexes à aborder.

4. CONCLUSION THEORIQUE

Point de départ de notre voyage théorique, l'analyse cognitive nous semble tout à fait pertinente pour penser les politiques scolaires, pertinente mais cependant pas suffisante. Ainsi, sans minimiser les analyses cognitives plutôt centrées sur les idées ou les institutions mais plutôt en prolongeant ces approches, nous proposons une approche de l'action publique via ses instruments de régulation, prenant en considération l'idée que les instruments ont des effets propres sur les idées, les représentations, les institutions, les accords sociaux, par les interactions qu'ils suscitent ; et qu'aussi bien les instruments que les institutions reposent sur une série d'associations entre des actants formant des acteurs-réseaux plus ou moins stabilisés à différents moments de l'histoire. Cette approche nous amène vers la théorie de la traduction où éléments humains et non-humains se combinent, s'associent, sans donner une prévalence à l'acteur, pour former des acteurs-réseaux qui animent le monde social et « font tenir » la société. L'instrument en tant que dispositif socio-technique a ainsi toute sa place comme acteur à part entière de l'action. Et la théorie de l'acteur-réseau montre comment cet instrument est une cristallisation à la fois de rapports sociaux, et d'idées, de cadres cognitifs et normatifs.

Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Nous avancerons donc dans l'analyse des politiques éducatives en Belgique francophone en privilégiant une approche par les instruments associée d'un double bagage théorique : l'analyse cognitive des politiques publiques et la théorie de la traduction ou de l'acteur-réseau. Ces deux perspectives théoriques bien que parfois présentées comme conflictuelles dans la littérature, ne sont pas incompatibles selon nous. Au contraire elles se combinent pour nous guider dans l'analyse.

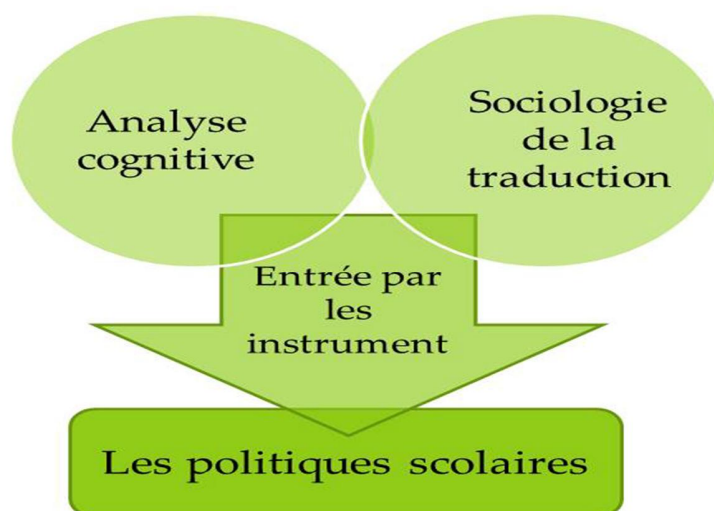


Figure 7 : Choix théoriques d'analyse de l'action publique

A la suite de Pierre Muller qui affirme qu' « on ne peut pas comprendre l'action publique (...) si on ne combine pas une approche par les structures, qui permet de mettre en évidence les changements, et une approche par les acteurs qui permet de souligner la marge d'autonomie des agents » (Muller, 2005, p. 158), nous ajoutons la nécessaire prise en compte de la dimension matérielle et socio-technique de l'action publique.

Sous cet angle de vue, l'analyse de la mise en œuvre de nouveaux instruments peut expliquer des changements (changement institutionnel, changement de représentation, changement stratégique, changement pragmatique, etc.). Et à l'inverse la prise en considération de dispositifs socio-techniques déjà en place, peut servir à déchiffrer certains phénomènes d'inertie, de dépendance à l'instrument, de stabilité ou de représentation du problème, des enjeux, etc. L'entrée par les instruments présente en fait un intérêt certain pour penser ce qui paraît « neutre », pour aborder « les pilotes invisibles de l'action publique » (Lorrain, 2004). Dans l'analyse des politiques publiques, cette approche par les instruments est donc alternative et complémentaire (et non contradictoire) aux analyses en termes d'intérêts, d'idées, d'institutions. Car les instruments ne sont pas des objets « neutres » et distincts des débats politiques qui relèveraient uniquement de choix pragmatiques. Au contraire, ce sont des objets

sociaux, ils résultent de rapports sociétaux, sont situés dans un contexte historique et socio-institutionnel et s'inscrivent dans des réseaux ; ils véhiculent un certain nombre de significations, de représentations de la réalité (une conception du rapport gouvernant/gouverné et des relations de pouvoir dans le champ, une représentation des problèmes et des enjeux, etc.). Les instruments sont donc des révélateurs du contexte dans lequel ils s'inscrivent, des acteurs qui les construisent et les utilisent, et du déroulement d'une action publique. Mais ils sont aussi acteurs à part entière, ils participent à la construction du réel et fabriquent l'action en interagissant avec les individus. Ils ne sont pas uniquement des informateurs des jeux sociaux qui se déroulent sans eux. Ils ne sont pas « le simple prolongement matériel de tensions qui sont ailleurs » (Weller, 2008, P. 17). Les instruments participent à la production de nouvelles représentations, ils problématisent des enjeux, ils stabilisent des schèmes d'action, ils co-construisent l'action, etc. Dans la sociologie des collectifs, ils sont même indispensables pour comprendre l'action qui ne peut être appréhendée et comprise « indépendamment de sa forme et notamment des objets avec lesquels elle est susceptible de composer à une étape ou l'autre de son déroulement » (Barbier & Trépos, 2007, p. 38).

Au sein de ce double bagage théorique, nous allons mobiliser une série de concepts qui peuvent s'articuler, bien qu'émanant de courants théoriques distincts. Ainsi le graphique suivant propose une schématisation de cette articulation.

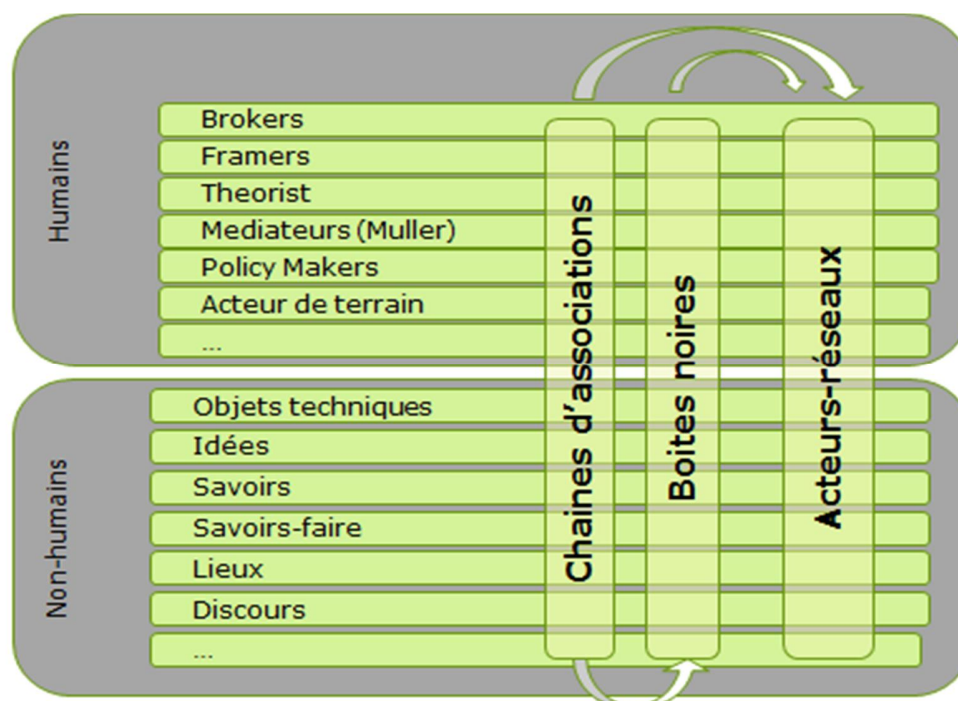


Figure 8 : articulation de concepts théoriques



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Dans cette représentation graphique, nous partons des concepts d'acteurs « humains » et « non-humains » comme éléments composant le monde social. Pour décrire ces différents actants et les fonctions et rôles qu'ils peuvent tenir dans l'action, nous mobilisons notamment les concepts de *brokers*, *theorist*, *framers* (Campbell, 2004) ou encore de médiateurs (Muller, 2000) issus des théories cognitives de l'action publique et appliqués aux acteurs humains. Les concepts de traducteurs, de porte-paroles, d'intermédiaires (Callon, 1986), peuvent eux s'adosser aussi bien aux actants humains que non-humains. Ils peuvent venir expliquer le rôle que jouent les cadres horizontaux qu'ils fassent partie des humains ou non-humains. En effet, dans la théorie de l'acteur-réseau, un objet technique par exemple, peut jouer un rôle d'intermédiaire ou de porte-parole aussi bien qu'un acteur humain.

Selon la théorie de la traduction, ces éléments forment des « chaînes d'associations » qui donnent corps à la société. Certaines chaînes d'associations peuvent être à ce point stabilisées qu'elles sont intériorisées par les acteurs et semblent naturelles, allant de soi dans le monde social, on parle alors de « boîtes noires. » Les chaînes d'associations et les boîtes noires peuvent également s'assembler et devenir alors des « acteurs-réseaux » qui font tenir la société. Les boîtes noires peuvent être décrites à l'aide des concepts de médiateurs, d'intermédiaires, dans la théorie de la traduction mais peuvent aussi être des dispositifs (Foucault), des récits politiques, des instruments (tels que nous les définissons dans ce travail), des référentiels (Muller, 200), etc. Ainsi, le référentiel, ou le paradigme (Hall, 1993) sont des boîtes noires qui unissent des idées, des valeurs, des théories de l'action et des acteurs humains porteurs de ces idées, sans associer des éléments matériels. Les instruments, s'ils se stabilisent peuvent aussi devenir une boîte noire. La forme de ces boîtes noires, les finalités qu'elles poursuivent, les idées qu'elles incarnent, les changements qu'elles engendrent sont alors dépendants du réseau qui leur donne forme et les stabilise.

L'association, la mise en réseaux d'acteurs humains et non-humains et de boîtes noires (de relations sociales, de lieux, de faits, d'idées, d'instruments stabilisés) produit des macro-acteurs. Ces macro-acteurs peuvent être des organisations, des « institutions. » Ce concept de boîte noire est essentiel pour sortir des tensions qui pourraient résulter de l'association théorique proposée dans cette thèse. En effet, un des préceptes de la sociologie de la traduction est de refuser l'existence de forces sociales « externes » qui dépasseraient les acteurs. Alors qu'au contraire, l'analyse cognitive se base sur l'idée qu'il existe des matrices cognitives et normatives qui s'imposent aux acteurs de manière naturelle et non-consciente.

En résumé, à travers l'analyse des instruments de l'action publique, à l'aide de l'analyse cognitive et de la sociologie de la traduction, c'est l'analyse de l'action publique mais aussi du champ, des modifications du champ, des transformations des modes de régulation et des changements des rapports Etats/société civile, gouvernés/gouvernants



qui nous intéressent. Ainsi, en identifiant les « acteur-réseaux » qui produisent et font vivre un instrument, qui le stabilisent, il devient possible de dessiner des positions, des interactions, des reconfigurations d'acteurs qui expliquent des rapports sociaux, des rapports de pouvoir ou de domination, d'exclusion, d'interdépendance.

Par exemple, l'augmentation sur la scène publique en Europe, d'instruments, en apparence dépolitisés, de type technique avec association de la société civile dans leur construction (standards, indicateurs, *benchmarking*, *best practices*) illustre un nouveau rapport Etat/société civile que celui qui prévalait dans un Etat providence. Ces instruments restructurent l'Etat, qui n'est pas pour autant en déclin, mais qui développe deux traits nouveaux : l'Etat mobilisateur de la gouvernance négociée et l'Etat régulateur, surveillant et contrôleur (Lascoumes & Le Galès, 2005, p. 368-369). La société civile, associée à la production et la mise en œuvre de l'instrument, se voit « responsabilisée » et non plus « protégée ». En éducation notamment, « les Etats cherchent à mettre en place de nouvelles formes d'action et d'intervention publique qui se veulent plus efficaces, plus participatives, plus réactives » (Maroy, 2006, p. 2).

Pour clore ce chapitre, nous aimerions préciser que ce cadre théorique ne résulte pas d'un accord ou d'une décision préalable à la recherche mais qu'il s'est forgé au cours du travail de terrain et d'écriture. Les choix théoriques ont ainsi été influencés par divers éléments, d'abord par les collègues : les collègues du Girsef et le directeur de la thèse en premier chef qui ont alimenté nos réflexions théoriques en proposant des lectures lors d'échanges informels ou au cours de « labos » de recherche, mais aussi les collègues du réseau européen de recherche *know&pol*.

Les choix théoriques et conceptuels ont aussi été amenés par des constats empiriques dans une démarche inductive, d'aller-retour entre cadre théorique et analyse empirique. Par exemple, lors des analyses d'articles de presse dans une perspective cognitive, en essayant d'identifier qui s'exprimait dans la presse et avec quel discours, nous avons mis en lumière des convergences entre les acteurs politiques du secteur scolaire sur les manières de concevoir l'école, ses missions, les problèmes du système, etc. Cela nous a conduit vers l'analyse cognitive des politiques publiques et les concepts de référentiel et de paradigme. Mais par ailleurs, nous avons rapidement perçu des divergences dans les manières de présenter les choses, dans l'ordre d'importance des problèmes, dans les causes données à ces problèmes, dans les risques avancés et les arguments utilisés. Nous avons alors ajouté au corpus théorique, le concept de « récit politique ». C'est également le travail empirique, mené dans une zone d'inspection de la Communauté française, qui nous a poussé vers la sociologie de l'acteur-réseau et de la traduction, théorie qui s'est ensuite révélée également satisfaisante et féconde pour étudier l'évolution de la politique scolaire et de ses instruments.



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique



Chapitre III

Stratégies méthodologiques et empiriques

Dans ce chapitre, nous allons exposer comment notre approche théorique, à savoir une entrée dans les politiques publiques par les instruments, qui combine analyse cognitive et théorie de l'acteur-réseau, et notre objet de recherche, les politiques de pilotage et d'évaluation en Belgique francophone, s'articulent d'un point de vue méthodologique. Nous allons ainsi présenter notre méthode d'analyse et les stratégies de recherche empirique que nous avons déployées. On se trouve ici dans la pointe « Méthodes et techniques » du triangle du travail sociologique présenté au début du deuxième chapitre. Il est important de préciser d'entrée de jeu que l'on se situe dans une démarche qualitative et inductive. Aucun terrain de type quantitatif n'a été réalisé. L'analyse documentaire, l'entretien et l'observation sont les trois principales techniques méthodologiques mobilisées pour appréhender empiriquement la réalité que nous essayons de comprendre, sous l'angle théorique que nous venons de présenter. Avant d'en venir à une présentation détaillée du travail de terrain via les techniques méthodologiques utilisées, nous exposons les méthodes privilégiées pour opérer une réelle entrée dans l'action publique par les instruments.

1. L'ENTREE PAR LES INSTRUMENTS

Pour appréhender les instruments de l'action publique (IAP), les comprendre, percevoir leur imbrication dans l'action et les relations sociales qu'ils engendrent, il est possible, au regard de la littérature, d'identifier plusieurs dimensions, plusieurs points d'entrée autour de l'instrument de l'action publique. La figure suivante reprend ces étapes qui ne sont pas nécessairement autonomes mais qui s'imbriquent les unes dans les autres.

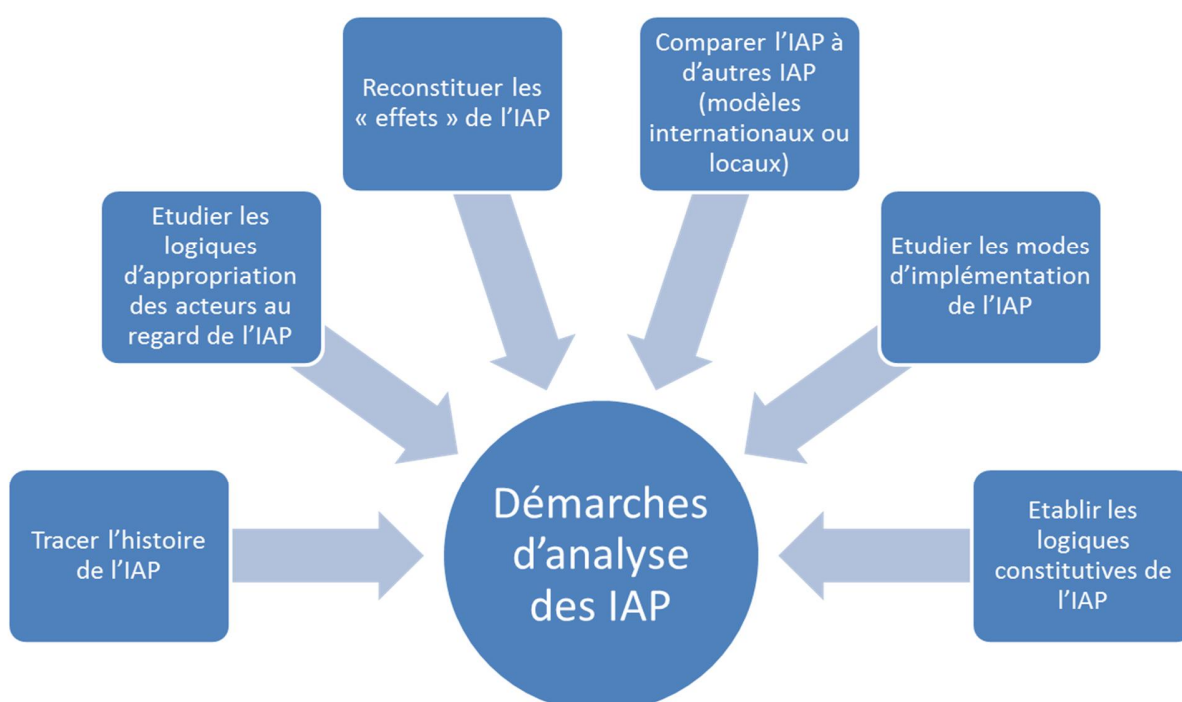


Figure 9 : Démarches d'analyse des instruments de l'action publique

Ainsi, pour analyser les instruments, nous avons commencé par retracer leurs histoires en identifiant le contexte dans lequel a émergé le projet d'instrument, en repérant les acteurs centraux manœuvrant lors du choix et de la construction de l'instrument, en mettant en lumière les éléments matériels et les ressources cognitives qui sont venus rendre possible l'instrument, etc.

Au-delà de la reconstruction de cette histoire, mais pour l'approfondir aussi, d'autres démarches nous semblent appropriées pour appréhender un instrument. Il est ainsi possible de le comparer à d'autres instruments déployés également dans le champ mais situés à un autre niveau de pouvoir, mis en œuvre par une autorité décentralisée ou par des organismes privés. Comparer l'instrument à des instruments similaires mais établis dans d'autres contextes, par exemple mis en œuvre dans des pays proches ou par des



organismes internationaux permet d'identifier les particularités de l'instrument, de mettre à jour des éventuelles dépendances de sentier par rapport au contexte dans lequel il s'inscrit ou au contraire d'éclairer les points de rupture par rapport aux habitudes du champ.

Une autre démarche pertinente consiste à repérer la ou les logique(s) constitutive(s) de l'instrument, c'est-à-dire identifier les raisons pour lesquelles l'instrument est mis en œuvre, les effets espérés. Ces logiques constitutives peuvent varier d'un acteur à l'autre, elles se donnent à voir dans les textes (par exemple dans l'exposé des motifs d'un décret) et dans le discours des acteurs. Elles transparaissent aussi dans la matérialité de l'instrument et la forme que celui-ci va prendre. Ainsi, par exemple, l'attention accordée à la manière de présenter les résultats des épreuves externes aux enseignants reflète en partie les objectifs poursuivis au niveau de l'impact que ces résultats devraient avoir sur les acteurs de terrain. La comparaison des résultats d'une classe à une moyenne nationale a une toute autre portée que la comparaison des résultats de cette même classe par rapport à la classe voisine d'un même établissement ou d'un même espace géographique restreint.

Notre approche méthodologique nous a aussi amené à reconstruire les logiques d'appropriation des instruments, les dynamiques d'usage des acteurs. Quels sont les utilisations de l'instrument ? Quelles logiques d'actions qui animent utilisateurs ? Quelles raisons poussent les acteurs à accepter l'instrument ou à lui résister ? Quels principes de légitimité accordent-ils à l'instrument ? Répondre à ces questions permet notamment de comprendre si un consensus pragmatique autour d'un outil repose sur un consensus cognitif et normatif partagé ou si plusieurs logiques l'habitent.

Etudier les modes d'implémentation de l'instrument est également instructif. Le mode d'implémentation peut être, à la base, fortement contraignant ou au contraire, prévoir des marges de liberté pour que les acteurs implémentent l'outil en l'adaptant aux contraintes et aux habitudes du milieu. Lorsque le mode d'implémentation est cadenassé, il peut ne pas être appliqué à la lettre, être détourné. Ces modes d'implémentation sont évidemment liés aux objectifs poursuivis par l'instrument, à la logique constitutive. S'il s'agit de procéder à des analyses statistiques à large échelle des résultats d'épreuves externes, il faut que les conditions de passation de ces épreuves garantissent la validité des résultats et leur possible usage à des fins de traitements de ce type.

L'analyse des « effets » de l'instrument est abordée à l'aide des concepts d'« association » et de « réseau » (sociologie de la traduction). L'instrument, par les liens qu'il crée et rend possible entre des actants, génère des effets. Ces liens peuvent être des interdépendances entre acteurs, engendrées par le dispositif technique. Mais il peut également s'agir de liens entre des idées, entre des cognitions, entre des acteurs et des



idées et bien sûr de liens avec des éléments matériels également. L'analyse de ces liens, de ces associations, sont pour nous, des étapes clés pour comprendre les effets de l'instrument. Ces effets peuvent affecter les habitudes du champ, transformer le rôle des acteurs et les relations de pouvoir, mais aussi modifier les idées, les référentiels du secteur.

Tout au long de l'analyse, la socio-histoire de l'instrument constitue une sorte de fil rouge. Toutes les autres démarches proposées viennent en effet compléter l'étude de la « vie » de l'instrument.

2. LES TECHNIQUES EMPIRIQUES

Pour réaliser les différentes étapes que nous venons de décrire, nous avons mis en place plusieurs techniques d'enquête nous permettant de réaliser cette socio-histoire et ces démarches comparatives, de reconstituer les logiques constitutives, d'identifier les logiques d'actions et de repérer les effets des instruments de l'action publique. Ces techniques sont plutôt qualitatives. Il s'agit de l'entretien, de l'observation et de l'analyse documentaire. Au cours de l'analyse documentaire, quelques comptages de mots, d'occurrences ont été effectués pour comparer différents textes, mais il ne s'agit pas à proprement d'analyse quantitative pour autant. Ces procédés ont plutôt servi à alimenter l'analyse qualitative des documents.

2.1. L'entretien

Une partie de l'information que nous avons collectée, repose sur des entretiens réalisés tout au long du travail de thèse. Au total une cinquantaine d'entretien ont été réalisés directement par nos soins et une autre quarantaine par nos collègues. En effet, il est important de préciser qu'une grande partie du travail de thèse s'est insérée dans un projet européen de recherche collective, le projet « *knowledge and policy*³⁴ » et qu'une série d'entretiens réalisés par des collègues de l'équipe belge en éducation de la recherche *know&pol*³⁵, ont été intégrés dans les différentes phases de travail empirique. Le travail d'analyse s'est donc basé au final sur une centaine d'entretiens. La liste de ces entretiens se trouve en annexe.

³⁴ Le projet de recherche européen n° 028848-2 (FP6) connu sous l'acronyme *know&pol* (*The role of knowledge in the construction and regulation of health and education policy in Europe: convergences and specificities among nations and sectors*) traite du rôle des connaissances dans la construction et la régulation des politiques de santé et d'éducation en Europe. (Plus d'information sur <http://www.knowandpol.eu>)

³⁵ Branka Cattonar, Bernard Delvaux, Xavier Dumay, Eric Mangez et Christian Maroy ont réalisé certains entretiens utilisés dans l'analyse.



Première salve

Notre bourse doctorale a débuté en mai 2007 et les premiers entretiens ont été menés en juin 2007. Durant la première année de thèse, une salve d'entretiens avec des acteurs politico-administratifs et institutionnels a été menée. L'objectif de ces premiers entretiens était de mieux comprendre le champ éducatif en Belgique francophone, son organisation, son histoire. Le but était également de récolter les points de vue d'acteurs, situés dans différentes organisations et différents lieux, sur les politiques scolaires récentes. Lors de cette première salve d'entretien, une partie du guide d'entretien concernait systématiquement le travail de la personne interviewée et une description du fonctionnement de son organisation. La plupart du temps, chaque fois que cela était pertinent, une autre partie du guide d'entretien tournait également autour des politiques de pilotage et d'évaluation de l'enseignement avec l'ambition de reconstruire l'histoire de ces politiques du point de vue de l'interviewé et bien sûr de connaître son opinion sur ce type de politique. Ces entretiens nous ont ainsi permis de croiser des récits d'événement identique mais provenant de sources diverses dans une logique de saturation de l'information.

La trentaine d'acteurs rencontrés durant cette première salve sont (ou étaient) des responsables d'organisations syndicales, des directeurs de l'administration, des membres du cabinet ministériel de l'enseignement obligatoire et le ministre de l'éducation de l'époque, des fonctionnaires de l'administration en charge de dossier liés à l'enseignement, des fonctionnaires du parlement de la Communauté française en charge de la Commission Education, des parlementaires membres de cette commission, des responsables des fédérations de pouvoirs organisateurs, des responsables du service d'inspection et des chercheurs en éducation. Toutes les personnes rencontrées sont (ou étaient) des acteurs actifs en Communauté française, bien que certains soient (ou étaient) également membres d'organisations internationales et actifs dans des instances externes à la Communauté française. Le tableau qui suit dénombre les acteurs que nous avons interviewés en fonction de leur rôle et le cas échéant du pilier dans lequel on peut les situer.

Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

Tableau 2 : Nombre d'entretiens réalisés par rôle d'acteurs et piliers (première salve)

Acteurs	Hors pilier (ou non-identifié)	Pilier laïque	Pilier confessionnel
Responsables syndicaux		1	1
Membres de partis politiques (élus)	1	1	2
Membres du cabinet de l'enseignement (dont le ministre)	2	1	
Chercheurs en éducation		3	3
Chargés de missions du Conseil de l'éducation et de la Formation (CEF)	1	1	1
Directeurs de service dans l'administration	5	1	1
Inspecteurs généraux	3		
Membres de fédérations des réseaux d'enseignement			4
Fonctionnaire du parlement (Commission Education)	1		

Au cours de la deuxième année de thèse, les entretiens ont été moins nombreux et un travail d'analyse documentaire beaucoup plus important a été mené. Nous y reviendrons.

Deuxième salve

Au cours de la troisième année de thèse, une nouvelle grande salve d'entretiens a été menée auprès d'acteurs de terrain. Au cours de cette phase, les acteurs rencontrés étaient principalement des enseignants et des directeurs de l'enseignement fondamental (le niveau primaire), et des inspecteurs. Quelques acteurs institutionnels, membres du personnel d'un réseau d'enseignement, ont encore été interviewés mais plus rarement. Le guide d'entretien destiné aux acteurs de terrain contenait des questions liées au travail de l'interviewé en général, à son école, à ses relations de travail. Une deuxième partie du guide d'entretien était ensuite directement consacrée aux instruments d'action publique et à l'usage et à la réception de ces instruments. Il s'agissait alors de cibler plus précisément dans la pratique quotidienne de l'interviewé quelle était la place accordée aux instruments de l'évaluation et du pilotage de l'enseignement que nous avons au préalable décrits et étudiés sur base d'analyses documentaires.

Cette deuxième salve d'entretiens s'est déroulée en deux temps. Dans une phase exploratoire de la recherche, nous avons rencontré des instituteurs, des inspecteurs et



des responsables de la construction et de la diffusion d'outils d'évaluations externes situés dans une fédération de pouvoirs organisateurs (un réseau). Ces premiers entretiens ont amélioré notre connaissance du contexte et des expériences variées d'évaluations externes menées en Communauté française et ont permis de tester un guide d'entretien. Ces entretiens exploratoires ont notamment permis d'identifier une zone d'inspection (que nous appelons « zone B ») dans laquelle un dispositif d'évaluation externe local est mis en place et paraît structurer une grande partie des relations et des pratiques sociales au sein de la zone. Une majorité des acteurs locaux (inspecteurs, directeurs, enseignants) est apparue comme enrôlée dans ce dispositif auquel pourtant ils adhèrent sur base volontaire (du moins en ce qui concerne les inspecteurs et les directeurs). L'existence de ce dispositif zonal nous est apparue particulièrement spécifique pour constituer une variable structurante de la suite de notre dispositif méthodologique. La suite des entretiens s'est dès lors organisée dans deux zones d'inspection : (1) la « zone A », où aucune évaluation externe supplémentaire au prescrit légal n'est organisée localement, (2) la « zone B » où sont organisées des évaluations externes zonales.

Dans chacune des deux zones, des entretiens ont été menés dans quatre établissements d'enseignement fondamental (3-12 ans) différents. Contrairement aux entretiens exploratoires, exécutés exclusivement par nos soins, les entretiens approfondis, menés dans les huit établissements, ont été réalisés avec deux collègues³⁶. Nous avons personnellement investigué trois écoles et réalisé 14 des 36 entretiens avec des directeurs et/ou des enseignants. Les cinq autres écoles ont été visitées par nos collègues. Nous avons personnellement réalisé ou participé à tous les entretiens avec les inspecteurs qui ont été menés exclusivement dans la zone B.

Les deux zones présentent des similitudes. Elles comprennent chacune des régions rurales et des petites urbanisations. Cependant, la zone B est une région où l'activité ouvrière a été très importante et qui constitue, à plusieurs niveaux, une zone en pleine reconversion et probablement en plus grande difficulté sociale. La zone A est une région plus rurale qui présente une activité économique relativement stable axée sur le secteur tertiaire et l'agriculture. Les écoles visitées se différencient sur le plan de leur réseau d'appartenance, du public scolaire qu'elles accueillent (favorisé, mixte ou défavorisé), du contexte géographique (milieu rural et urbain) et de leur taille (de une à quatre classes par niveau). Dans chaque école, des entretiens semi-directifs³⁷ ont été réalisés avec la direction et une partie de l'équipe éducative (trois à six instituteurs par école). Les titulaires de 2^e et de 6^e primaire, davantage concernés par l'évaluation externe, ont

³⁶ Branka Cattonar et Xavier Dumay.

³⁷ Le guide d'entretien que nous avons utilisé se trouve en annexe.

Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

systématiquement été rencontrés. Certains entretiens ont été collectifs (par cycle). Au total, 46 acteurs de terrain (directeurs, enseignants, membres du personnel d'un réseau) ont ainsi été interviewés³⁸.

Tableau 3 : Nombre d'entretiens réalisés par type d'acteurs, par cycle et par zone (deuxième salve)

Acteurs	Zone A	Zone B	Hors zone (entretiens exploratoires)
Directeur	4	4	
Enseignant cycle 1-2	6	4	1
Enseignant cycle 3-4	2	4	1
Enseignant cycle 5-6	8	4	1
Inspecteur		5	
Personnel de réseau			3

2.2. Analyse documentaire

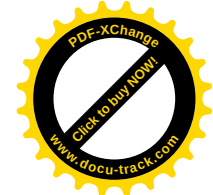
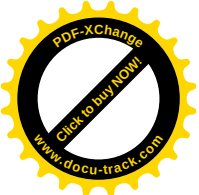
L'analyse documentaire est une autre technique de recherche empirique qui a occupé une grande place du travail de collecte et d'analyse. Plusieurs types de matériaux³⁹ ont été collectés et analysés.

Documents parlementaires et textes légaux

Une attention particulière a d'abord été donnée aux documents parlementaires et légaux : débats parlementaires, propositions de décrets et exposés des motifs, amendements, dossiers parlementaires, rapports de commissions, décrets. La prise de connaissance de ces matériaux est évidemment essentielle pour maîtriser la législation en vigueur et bien comprendre quels genres de politiques scolaires la Communauté française est en train de mettre en place. Mais l'analyse de ces matériaux nous a aussi donné un accès aux débats qui ont animé le vote des décrets et ils ont donc été une première porte d'entrée sur les tensions en présence lors des décisions légales. Ces matériaux nous ont aussi bien renseignés sur les acteurs clés du champ. Ainsi, en analysant les personnes fréquemment citées par les parlementaires et les personnes

³⁸ La liste des personnes interviewées se trouve en annexe.

³⁹ La liste des documents analysés se trouve en annexe.



invitées à s'exprimer comme experts en commission ou au parlement, nous avons pu dresser une liste des acteurs incontournables en matière de pilotage et d'évaluation en Communauté française. Ces experts sont en réalité peu nombreux dans un petit pays comme la Belgique, il a donc été possible de dresser une cartographie des acteurs, cartographie que nous avons recoupée et complétée avec les informations issues de la première salve d'entretiens réalisés auprès des acteurs politico-institutionnels.

Presse écrite

Les articles de la presse quotidienne sont d'autres documents collectés et analysés avec soin. Un premier travail de collecte des matériaux a permis de constituer un corpus de 587 articles issus des journaux suivants : Le Soir (quotidien national), La Libre (quotidien national), AlterEduc (mensuel spécialisé dans le domaine de l'éducation) et publiés entre 1997 et 2007. La méthode de sélection des articles s'est faite par l'application d'une combinaison de mots-clés. Le corpus complet (tous les articles des journaux) a été passé 7 fois en revue avec les associations suivantes : 'évaluation & externe', 'évaluation & système scolaire', 'évaluation & système éducatif', 'évaluation & école', 'évaluation & établissement & scolaire', 'pilotage & système scolaire', 'pilotage & système éducatif'.

Le corpus a ensuite été élagué par nos soins en retenant les articles relatant les discussions et les débats qui se sont tenus autour de l'élaboration des décrets sur le pilotage (2002) et sur les évaluations externes (2006) pour aboutir à un recueil de 115 articles pertinents qui ont été analysés (40 articles du Soir, 43 de la Libre, 32 d'AlterEduc). Nous avons débuté la recherche documentaire dans la presse en 1997, année du vote du décret missions en Communauté française. Nous avons arrêté la recherche documentaire dans la presse à l'année 2007 de manière à englober les débats encore en cours lors du décret CEB/évaluations externes de 2006. De la sorte, nous avons ainsi privilégié les points de vue des acteurs qui argumentent en faveur de la mise en place d'actions publiques de pilotage et d'évaluation ou qui au contraire s'y opposent. Par contre, les débats techniques qui ont suivi la passation des épreuves n'ont pas été retenus (par exemple les nombreux articles autour du choix du texte de l'épreuve de lecture en 2007). De même, les débats autour du questionnaire socioculturel annexé à l'évaluation (2008) ou autour d'une épreuve commune en fin de secondaire (2009) n'ont pas été pris en considération.

Cette analyse de la presse nous a permis de mettre en lumière les problématisations du secteur scolaire avancées par les acteurs et d'éventuelles évolutions dans les termes utilisés. Cette démarche nous a été particulièrement utile pour confirmer qu'un cadre cognitif et normatif proche d'un modèle d'*accountability* en éducation (Harris & Herrington, 2006 ; Broadfoot, 2000) était en train de se déployer en Belgique, nous y reviendrons. Cette démarche nous a aussi permis d'analyser plus finement des positions



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

d'organisations et des « récits politiques » (Roe, 1994 ; Radaelli, 2000). Ainsi à travers l'analyse de la presse, nous avons analysé comment les acteurs parlaient des problèmes de l'école et plus précisément comment ils décrivaient les causes de ces problèmes, les risques encourus en cas de non-changement, quelles solutions ils préconisaient, avec quel ordre de priorité. La liste des articles de presse analysés se trouve en annexe ainsi qu'une description des personnes qui s'expriment à travers ces articles.

Documents liés aux outils d'évaluations externes

Un troisième type de documents a été analysé. Il s'agit des documents liés aux instruments de l'évaluation et du pilotage. On retrouve ici des tests externes, les documents de préparation de ces tests (notes de réunion, pré-épreuves, matériels pédagogiques), les consignes données aux enseignants, aux élèves lors de ces tests, les résultats et commentaires qui s'en suivent, les pistes didactiques éventuellement liées, mais aussi tous les documents attachés à la définition des objectifs d'apprentissage standardisés définis suite au décret missions (*socles de compétences, compétences terminales*).

L'analyse de ces documents nous a permis de voir que des différences pédagogiques de taille résidaient entre les tests externes proposés en Communauté française. Cela nous a aussi permis de comprendre que des messages divergents étaient envoyés vers les enseignants et pouvaient entraîner une certaine confusion.

Recherche en éducation

Les textes de la recherche en éducation en Communauté française ont aussi été des documents importants et largement analysés. Ils sont repris dans la bibliographie de la thèse. Dans notre recherche, ces documents se situent à cheval entre des ressources théoriques et des matériaux empiriques. D'une part, les articles scientifiques de nos collègues ont été des ressources pour élaborer un cadre théorique propre à l'analyse des politiques scolaires. Certains papiers historiques ont par ailleurs été très utiles pour retracer l'histoire institutionnelle de la Belgique et des politiques éducatives plus particulièrement. D'autre part, les productions des chercheurs en éducation ont aussi été de précieux indicateurs des prises de position et des opinions parfois divergentes présentes dans le champ. Les chercheurs, de par leurs interventions scientifiques, leurs publications, les articles de presse qu'ils signent, les réunions auxquelles ils participent sont également des acteurs politiques. Ils diffusent des idées sur les problèmes du système éducatif, ils élaborent des pistes de solution. Ils voyagent parfois au cours de leur carrière entre une position de chercheur et une position plus engagée dans un parti politique, un mouvement socio-pédagogique, une organisation syndicale. Ils sont pour la plupart, situés dans un pilier et entretiennent des liens de proximité avec certains acteurs politiques, avec certaines organisations. Les chercheurs sont en réalité des



acteurs des politiques scolaires. Ils sont d'ailleurs présentés comme tels par certains protagonistes de l'histoire de l'action publique en éducation. Pour toutes ces raisons, l'apport de l'analyse documentaire des produits de la recherche en éducation des chercheurs de la Communauté française, n'est pas uniquement théorique, loin de là.

Les inclassables

Une dernière catégorie de documents inclassables doit encore être abordée. Il s'agit d'une quantité impressionnante de textes : rapports, notes de réunion, articles dans des revues d'organisation, avis de conseil, etc. qui émanent de diverses instances du secteur éducatif en Communauté française. Ces textes nous ont été particulièrement utiles pour comprendre les prises de position des instances institutionnelles dans toute une série de débats. Ils ont aussi permis d'identifier qui, dans ces organisations, traitaient des sujets liés à notre recherche doctorale, en repérant, par exemple, la personne qui signe systématiquement tous les articles relatifs à l'évaluation externe dans une revue syndicale ou sur le site web d'une fédération de pouvoir organisateur. La liste de ces documents se trouve également en annexe, ainsi qu'une liste des principaux sites web sur lesquels nous avons collecté de l'information empirique au cours de notre travail de recherche.

2.3. L'observation directe

Une troisième technique de collecte des matériaux a été mise sur pied. Lors de la troisième année de thèse, un temps important a été dégagé pour réaliser une observation d'un groupe de travail produisant une partie d'épreuve externe à destination d'élèves de 2^e et de 4^e primaire dans une zone d'inspection de la Communauté française, la zone B. Dans le chapitre quatre, nous présentons en détail ces épreuves sous le titre *Epreuves zonales dites de fin de cycle (épreuves D)*. Ce groupe de travail réunissait une dizaine de directeurs de la zone, tous réseaux confondus, à raison d'une demi-journée (5 heures d'observation par demi-journée) tous les 15 jours.

Onze réunions ont été observées au cours desquelles il arrivait qu'un inspecteur rejoigne le groupe de travail et participe à une partie de la réunion. De notre côté, nous ne sommes pas intervenu lors des réunions, même si nous avons parfois été sollicité. Tous ces moments ont été enregistrés (mais non-retranscrits intégralement). Des notes de terrain étaient prises au vol pendant les réunions et un travail de retranscription de ces notes et d'écriture d'impressions et de commentaires était directement effectué après chaque rencontre. Un journal de bord d'une soixantaine de pages a ainsi été constitué au fil du travail d'observation.

Lors des réunions, une attention particulière était réservée aux interactions entre les membres du groupe et aux interactions des membres avec des outils et des éléments



Partie 1 : Contexte et cadrage théorique et méthodologique

matériels. Nous avons ainsi collecté des informations sur les modes d'organisation des réunions et les dynamiques à l'œuvre entre les membres ; mais aussi sur les outils utilisés comme support pour construire les épreuves. Une observation détaillée des moments de débats et de tensions a permis d'identifier les références cognitives et les arguments déployés par les différents membres pour faire valoir leurs points de vue mais aussi les outils, les artefacts et les référentiels pédagogiques mobilisés lors des discussions. Nous reviendrons sur ce travail d'observation dans le chapitre sept consacré à une analyse de la réception des instruments de la politique scolaire par les acteurs locaux.

3. CONCLUSION

Ces démarches méthodologiques et ces méthodes de collecte des matériaux se combinent pour obtenir, d'une part, via les entretiens, des informations de la bouche des acteurs, des relectures de l'histoire, des interprétations personnelles, des raisons d'action individuelles, des « récits » et des renseignements qui ne se trouvent pas dans les documents officiels, etc. A cela s'ajoute un travail d'observation qui permet de bien comprendre les jeux entre acteurs et d'analyser plus finement les entretiens en référence à ce que nous avons observé comme chercheur. D'autre part, l'analyse documentaire permet de se référer à des écrits actuels ou d'époque qui ne sont pas des discours rétrospectifs mais qui sont des bons indicateurs des termes dans lesquels les débats se tiennent à différents moments de l'histoire scolaire. Echantillonnés à des moments distincts, les matériaux ont permis, par exemple, d'élaborer une chronologie de l'action publique et d'acter qu'entre deux périodes historiques, la définition des objectifs des politiques éducatives, est cadrée par des paradigmes différents.

Le logiciel Nvivo a été utilisé pour classer ces matériaux (entretiens, articles de presse, documents, forum, notes d'observation, etc.) et les compiler en un même endroit. Ce logiciel permet de structurer les données et d'aider le chercheur dans l'organisation des matériaux. Il constitue une ressource méthodologique pour le classement des informations et pour procéder aux différentes étapes de l'analyse qualitative, telles que proposées par la *grounded theory* (réduction des données, etc.) mais ce n'est pas un programme qui réalise des analyses. Dans ce logiciel, nous utilisons notamment les fonctions qui permettent de classer les données, de créer des catégories d'analyse et de coder les matériaux à ces catégories. Nous utilisons également les recherches par mot-clé.

A l'entame de la partie empirique et analytique de cette thèse, il nous semble important de préciser que nous avons la conviction que tous les acteurs rencontrés lors de ce travail de terrain agissent avec l'idée et l'ambition de faire leur travail au mieux. Que ce



soient des inspecteurs, des fonctionnaires, des directeurs, des enseignants, des membres des réseaux ou d'organisations de représentation de professionnels, des chercheurs, etc., nous avons chaque fois rencontré des personnes extrêmement motivées par leur travail et convaincues du rôle essentiel que l'enseignement joue auprès des jeunes et de la société en général. Bien sûr, ils ne partagent pas les mêmes opinions sur comment faire fonctionner le système éducatif, ils n'ont pas tous les mêmes priorités, les mêmes références, ni les mêmes compétences ou formations. Cependant, nous en sommes convaincus, ils essayent chacun de bien remplir leurs missions et à leur manière, d'améliorer l'enseignement. Nous espérons que notre démarche analytique de sociologue ne les choquera pas. De notre côté, nous essayons également de bien faire notre travail en proposant une analyse de certains pans du monde scolaire en Belgique francophone. Cette analyse se veut réflexive et partant des acteurs de terrain ; il ne s'agit pas ici d'opérer une analyse normative qui conclurait à une appréciation de bonnes pratiques en matière d'évaluation.

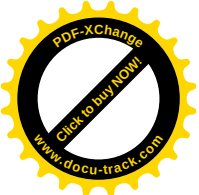




Partie 2 : Analyses empiriques

Partie 2

Analyses empiriques





Chapitre IV

Les instruments de la politique scolaire en Belgique francophone

Et l'évaluation sur la scène internationale

Nous avons exposé dans la première partie de la thèse, le contexte socio-politique du secteur éducatif belge francophone et présenté une historicité de l'action publique en matière d'éducation. Aujourd'hui, le système éducatif semble de plus en plus considéré comme un « système de production » de compétences individuelles (Maroy & Mangez C., 2011) par les acteurs de la sphère de la décision politique. Un référentiel cognitif et normatif nouveau semble émerger et les modes de régulation se transforment (Maroy & Dupriez, 2000). Ces acteurs centraux mettent en forme ce nouveau cadrage cognitif et normatif à travers des politiques scolaires et des instruments de l'action publique que nous allons présenter dans ce chapitre.

Cet état des lieux des principaux instruments de régulation à l'œuvre aujourd'hui nous permet d'étayer la thèse qu'un changement de la ligne politique en matière d'éducation s'opère en Communauté française de Belgique. L'apparition de nouveaux instruments ne signifie cependant pas pour autant que ce changement puisse être assimilé à un changement de paradigme. Comme le signale Hall (1993), des changements importants dans les instruments des politiques publiques peuvent intervenir dans un secteur sans nécessairement participer à un véritable changement de paradigme. Hall parle alors de changements politiques de premier et de second ordre. Le changement de paradigme est



qualifié de changement de troisième ordre et n'est pas spécifiquement initié par l'Etat. *"In the process of third order change (...), policy changed, not as a result of autonomous action by the state, but in response to an evolving societal debate"* (Hall, 1993, p. 288). Ce sont alors les objectifs des politiques qui se transforment, les cadres normatifs de l'action publique.

Dans ce chapitre, nous allons présenter les nouveaux instruments des politiques scolaires et montrer ainsi que des changements de premier et de second ordre s'opèrent. Par le biais de la description de la logique constitutive des instruments et des objectifs qu'ils poursuivent, on voit se mettre en place, dans le chef des concepteurs des instruments, un « système de production scolaire » dont le rendement et les performances doivent être mesurés, évalués. Dans le chapitre suivant, nous verrons que ces changements sont ancrés dans des débats sociétaux plus profonds sur les missions de l'enseignement et la fonction sociale de l'éducation, et qu'ils participent bien à un changement de paradigme (Hall, 1993) ou de référentiel d'action publique (Muller, 2000) qui dépasse le cadre des acteurs de la décision politique. Cette évolution sera décrite sous la forme d'un processus de traduction (Callon, 1986).

Cette approche par les instruments va nous amener à complexifier notre compréhension du référentiel dominant et à affiner la description du paradigme scolaire tel qu'il se déploie en Belgique francophone. En conclusion, nous allons expliquer pourquoi, alors que ce type de politiques et d'instruments s'inscrit dans un mouvement international et se développe dans de nombreux pays industrialisés, en Europe (Mons, 2009 ; Eurydice, 2009 ; Maroy, 2012), et aux Etats-Unis (Meuret, 2007 ; Harris et Herrington, 2006), le terme « pilotage » s'impose en Belgique francophone et trouve davantage sa place que le terme anglophone *accountability* ou reddition de comptes qui se répand dans d'autres contextes. Ainsi, après avoir décrit précisément ce que sont les instruments de la politique scolaire aujourd'hui, nous présenterons en quoi ils sont proches mais aussi bien différents et hybridés au regard d'autres modèles décrits dans la littérature scientifique ou mis sur pied dans d'autres pays (Demailly, 1999 ; Mons, 2009 ; Eurydice, 2009 ; Maroy, 2006).

D'autre part, cet état des lieux pose les bases nécessaires pour la suite de notre analyse privilégiant une entrée dans l'action publique par les instruments. Dans les chapitres cinq, six et sept, nous développerons une analyse de la genèse et du parcours de certains d'entre eux en présentant l'historicité des instruments d'évaluations externes centralisés (chapitre cinq) et une analyse des « récits politiques » soutenant ce type d'instruments (chapitre six). Une étude locale de la réception et de la réappropriation de ce type d'instruments, par les acteurs décentralisés que sont les enseignants, les directeurs, les inspecteurs, sera exposée dans le chapitre sept.

L'analyse socio-historique des instruments nous permettra de comprendre comment ces instruments sont aussi les acteurs et participent à la construction et à la stabilisation du



nouveau référentiel cognitif et normatif du secteur éducatif. Mais aussi, nous mesurerons combien les instruments sont les héritiers d'une histoire qui leur donne une configuration particulière, et ne dérivent pas simplement de choix rationnels ou de l'application de modèles éducatifs internationaux. Nous réfutons ici en partie les thèses de Meyer (Meyer & al, 1997) sur la mondialisation des systèmes éducatifs et le mimétisme des politiques scolaires. Sans nier les influences réelles de certains modèles éducatifs dans les contextes nationaux, nous pensons toutefois que les éléments conjoncturels, structurels et socio-historiques continuent de peser fortement sur les politiques publiques nationales et engendrent des politiques scolaires et des instruments de régulation singuliers. De même, nous pensons que l'indépendance et l'autonomie des acteurs locaux, restent, dans le contexte belge en tous cas, fort importants et produisent des pratiques d'enseignement singulières elles aussi, minimisant l'idée d'une mondialisation de l'éducation. L'analyse locale permettra d'étayer cette hypothèse.

Nous avons exposé dans le chapitre théorique combien il était difficile et souvent inutile de typologiser les instruments. Toutefois, dans ce chapitre, pour des raisons didactiques nous avons « classifié » les instruments en trois catégories. Nous commencerons par découvrir les référentiels d'apprentissage (les objectifs généraux de l'enseignement, les standards et référentiels pédagogiques, encadrés pour la plupart par des textes législatifs). Nous nous tournerons ensuite vers des instruments de régulation basés sur la production de connaissances, catégorie dans laquelle nous avons regroupé les instruments qui « produisent » de la connaissance sur l'état système scolaire (indicateurs de l'enseignement, épreuves externes, rapport d'inspection). Nous terminerons en présentant des instruments qui « diffusent » de la connaissance de type « bonnes pratiques » (outils d'évaluation, manuels scolaires, publications pédagogiques, etc.) qui se distinguent des précédents dans le sens où ils ne produisent pas d'information sur l'état du système. Remarquons déjà que les épreuves externes pourraient tout aussi bien être classées dans la catégorie « bonnes pratiques » en ce sens qu'elles diffusent des exemples d'évaluations, des normes pédagogiques. Tous ces instruments sont des instruments de régulation basés sur la connaissance (Pons & van Zanten, 2007). Le quatrième point de ce chapitre sera consacré à la présentation de la Commission de pilotage comme espace de coordination incontournable de la plupart de ces instruments.

Nous ne reviendrons pas en détail sur les textes légaux qui sont évidemment des éléments centraux de la politique scolaire et que nous avons présentés dans le chapitre premier dans le point *Historicité de la politique scolaire*. Précisons simplement qu'en Communauté française, ces instruments législatifs se traduisent principalement dans des « décrets » promulgués par le Parlement de la Communauté française, c'est-à-dire votés par les parlementaires élus tous les 5 ans. En matière de politique de pilotage et d'évaluation de l'enseignement, les textes légaux centraux sont, selon nous, le décret « missions » (1997), le décret « pilotage » (2002), le décret « évaluations externes et CEB »



(2006), le décret « inspection » (2007) et le décret « renforcement de l'évaluation externe » (2009)⁴⁰. Ces décrets sont traduits dans des « arrêtés » fixant les détails d'exécution de la loi ; et dans des « circulaires », des lettres contenant un ordre ou une recommandation, adressées aux agents de l'enseignement, pour les aider à appliquer correctement une réglementation ou une politique.

Dans le système éducatif belge francophone, une distinction empirique est possible entre d'une part les instruments qui se situent au niveau central et qui concernent l'ensemble du secteur éducatif, tous réseaux confondus, et, d'autre part, des instruments de régulation décentralisés, qui sont à l'œuvre dans un réseau, dans une zone d'inspection. Précisons cependant que par « instrument décentralisés », nous entendons des instruments qui sont mis en œuvre dans un ensemble d'écoles relativement important et nous excluons les instruments produits à l'échelle d'un seul établissement, d'un cycle ou d'une classe. Cette distinction (centralisé/décentralisé) sera utilisée pour décrire les instruments et décrire l'organisme responsable de leur conception et de leur mise en œuvre, mais elle ne semble pas vraiment essentielle au niveau analytique tant du point de vue des acteurs enseignants, il est parfois compliqué de faire la distinction entre les outils venant directement de la Communauté française ou venant de leur réseau d'enseignement ou d'une instance intermédiaire locale. Ce constat est d'ailleurs troublant, tant du point de vue des acteurs centraux (hommes politiques, responsables syndicaux, responsables des réseaux, fonctionnaires), cette distinction entre l'action de l'Etat (la Communauté française) ou l'action des réseaux d'enseignement, est au contraire essentielle et structurante.

1. LES REFERENTIELS D'APPRENTISSAGE

Les référentiels d'apprentissage constituent des instruments centraux de la politique de pilotage et d'évaluation. Pour mettre sur pied un système de pilotage et d'évaluation doté du sceau de la légalité, il est nécessaire de se mettre d'accord sur des standards, des référentiels d'apprentissage communs. En effet, il n'est pas possible d'organiser un système d'évaluation crédible si des objectifs à atteindre ne sont pas définis. En Belgique francophone, ces standards sont des « standards de contenu » qui « visent à évaluer ce qu'un élève est capable de réaliser ou d'accomplir dans un domaine d'études (contenu ou matière) à différents moments de sa scolarité » (Normand, 2006, introduction). Ils se différencient des « standards de performance qui correspondent à

⁴⁰ Toutes les références exactes des textes légaux sont mentionnées en annexe.



un niveau de performance que les élèves doivent démontrer au regard d'un standard de contenu » (*ibidem*).

Pour moi, c'est très difficile d'imaginer, dans le paysage, avant les socles de compétences, avant le décret missions, de faire du pilotage. Car quelles sont les missions, les objectifs, les finalités ? Il y a une multiplicité de programmes. Il n'y a pas de missions, pas de finalités. (...) Le décret missions, on en a besoin pour instaurer un vrai dispositif de pilotage je crois (entretien, chercheur, membre de la structure légère de pilotage).

En Belgique francophone, ces objectifs communs d'apprentissage dont les bases ont été jetées avec le décret missions⁴¹ de 1997, se déclinent sous deux formes : 1) des objectifs généraux de l'enseignement, 2) des balises d'apprentissage plus précises pour les différents niveaux et filières de la formation.

1.1. Les objectifs généraux

La définition des objectifs généraux dans le décret missions de 1997 est le résultat d'un processus long de quelques années. En 1992, le Conseil de l'Education et de la Formation (CEF)⁴² rend un avis⁴³ qui propose des objectifs généraux pour l'enseignement et la formation. C'est la première trace écrite d'une formulation des finalités de l'enseignement. Ces objectifs étaient formulés comme suit :

- 1) L'enseignement doit promouvoir le développement de la personne de chacun des élèves.
- 2) L'enseignement, en amenant les jeunes à construire leur savoir, doit les conduire à prendre une place active dans la vie économique.
- 3) L'enseignement doit amener les jeunes à être des citoyens responsables dans une société libre (CEF, 1992, avis n°3, p. 3).

⁴¹ Décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre. Pour une analyse de ce décret (son histoire et son contenu), voir Dumont et Collin (1999).

⁴² Le CEF, Conseil de l'Education et de la Formation est un organe de médiation et de dialogue créé en 1990 qui rassemble les acteurs du secteur de l'éducation et de la formation (syndicats, pouvoirs organisateurs, parents, universités, centres de formations, etc.) pour traiter de questions de fond dans ces deux secteurs. Il s'agit d'un organe inter-réseaux qui a lors de sa création aussi une fonction de pacification du secteur dans un double contexte, celui de la démocratie consociative et celui de la crise économique. Nous avons décrit cette instance dans le chapitre premier, point 3.4.

⁴³ Avis du CEF n°3 du 5 février 1992, *Les objectifs généraux du système d'enseignement et de formation*.



En 1993, la « structure légère de pilotage⁴⁴ » va également proposer un texte qui voulait définir des objectifs pour le système éducatif et une sorte de ligne directrice pour l'enseignement. Les membres rédigent un projet de décret « Orientation de l'enseignement et de la formation » en 1993 mais il ne sera pas pris en considération par le ministre de l'éducation de l'époque.

En 1995, des Assises de l'enseignement portées par le mouvement étudiant, sont organisées et réaffirment dans leurs conclusions, la nécessité de fixer des objectifs pour l'enseignement, en se basant notamment sur les travaux du Conseil de l'Education et de la Formation. En 1995 toujours, le parti écologiste dépose une proposition de décret ⁴⁵ « définissant les objectifs généraux de l'enseignement » qui s'appuie sur les travaux du CEF et les conclusions des Assises. Les objectifs sont définis comme suit dans l'article premier :

Les objectifs généraux de l'enseignement sont :

- 1) promouvoir le développement de la personne de chacun des élèves ;
- 2) promouvoir la construction par les jeunes d'un savoir propre qui les conduit à prendre une place active dans la vie économique, sociale et culturelle ;
- 3) former des jeunes à être des citoyens responsables dans une société libre ;
- 4) contribuer à un développement social et culturel durable, solidaire et pluraliste (document CCF, SE 1995, n°31/1, p. 5).

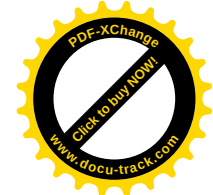
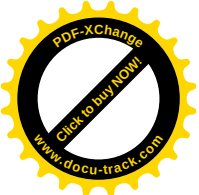
En 1995-96, sur base de ces différents travaux et sur base d'auditions, la Commission de l'enseignement du parlement de Communauté française⁴⁶ va entamer un large débat sur l'enseignement obligatoire. En 1996, la ministre de l'éducation, Laurette Onkelinx, dépose un document intitulé *40 propositions pour l'enseignement obligatoire à la rencontre du désirable et du possible*, auquel réagira une série d'acteurs. La commission de l'enseignement continuera ses travaux sur ce sujet et c'est en 1997 qu'un décret majeur pour l'enseignement sera pris : le décret « missions ». C'est le premier texte de loi qui donne à tous les réseaux d'enseignements des missions communes, mais définies de façon large et ambiguë, dans son article 6, comme suit :

La Communauté française, pour l'enseignement qu'elle organise, et tout pouvoir organisateur, pour l'enseignement subventionné, poursuivent simultanément et sans hiérarchie les objectifs suivants:

⁴⁴ Nous reviendrons en détail sur cette structure informelle qui se met en place en 1993 dans le chapitre cinq.

⁴⁵ Proposition de décret définissant les objectifs généraux de l'enseignement, 20 septembre 1995, parlement de la Communauté française, document CCF, SE 1995, n°31/1.

⁴⁶ Alors appelé « Conseil » de la Communauté française.



- promouvoir la confiance en soi et le développement de la personne de chacun des élèves ;
- amener tous les élèves à s'approprier des savoirs et à acquérir des compétences qui les rendent aptes à apprendre toute leur vie et à prendre une place active dans la vie économique, sociale et culturelle ;
- préparer tous les élèves à être des citoyens responsables, capables de contribuer au développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste et ouverte aux autres cultures ;
- assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale.

Par ailleurs, ce décret propose l'adoption d'un curriculum basé sur l'approche par compétences et charrie une nouvelle norme pédagogique (article 8) autour d'une pédagogie constructiviste, différenciée par cycles, par compétences. Ce décret comprend aussi une foule de recommandations et de prescriptions sur l'organisation de l'enseignement (conseil de participation, recours, etc.).

1.2. Les objectifs particuliers (les référentiels de compétences)

Au-delà de ces objectifs généraux pour l'enseignement, des objectifs particuliers se définissent à différents niveaux de la scolarité. Ce sont les *socles de compétences*, les *compétences terminales* et les *profils de formation et de qualifications*. Ces référentiels sont produits par des groupes de travail inter-réseaux, mis en place suite au décret missions. Ce sont les premiers standards d'apprentissage, les premiers objectifs pédagogiques que les acteurs du système éducatif fixent communément et décrétalement. Les dispositifs d'évaluation externe des acquis des élèves qui s'organisent en Communauté française, s'articulent fermement à ces divers référentiels, qui constituent aujourd'hui, des instruments centraux du système éducatif belge francophone.

Les *socles de compétences* correspondent aux compétences attendues en fin de sixième primaire (12 ans). Les *compétences terminales* sont les acquis attendus en fin du secondaire (18 ans). Les *profils de qualification* décrivent les activités et les compétences exercées par des travailleurs accomplis tels qu'ils se trouvent dans l'entreprise. Les *profils de formation* présentent de manière structurée, les compétences à acquérir en vue de l'obtention d'un certificat de qualification.

Ces référentiels sont produits par des groupes de travail inter-réseaux, mis en place suite au décret missions. Trois commissions, appelées *commissions de pilotage* également mises sur pied suite au décret missions, ont supervisé ces groupes mais disparaîtront en



2002, lorsque la Commission de pilotage sera créée⁴⁷. Depuis lors, c'est cette dernière qui accompagne et supervise la plupart des initiatives en matière de pilotage de l'enseignement.

Le travail d'élaboration de ces référentiels est complexe et laborieux. Au niveau des *socles de compétences* (balises à 12 ans), le travail a duré de janvier à novembre 1998 et a pris appui sur un document provisoire daté de 1994 qui proposait des socles de compétences provisoires en français et en mathématiques, et sur le décret⁴⁸ « école de la réussite » de 1995. Un décret⁴⁹ de 1999 (revu en 2001) a approuvé ces socles.

Le travail de définition des *compétences terminales* (balises à la fin de l'enseignement obligatoire, 18 ans) s'est organisé entre 1999 et 2005. Elles ont été ratifiées dans plusieurs décrets.

La définition des *profils de formation et de qualification* concernant l'enseignement technique et professionnel est toujours en cours. Elle est coordonnée par la Commission Communautaire des Professions et des Qualifications (CCPQ) qui a mis sur pied des *commissions consultatives* dans chaque secteur d'activités rassemblant des représentants d'entreprises et du monde de l'enseignement, de manière à garantir une bonne adéquation entre la formation et les besoins des employeurs. Dans ces Commissions consultatives, des groupes de travail élaborent les *profils de qualification* (PQ) : les activités concrètes exercées par les travailleurs et les compétences à acquérir pour les réaliser. Ensuite, la CCPQ conçoit un *profil de formation*, reprenant ce que l'élève doit apprendre pour devenir un vrai professionnel.

Les socles de compétences

Les *socles de compétences*, relatifs à l'enseignement primaire et au premier cycle du secondaire, sont centraux en matière d'évaluation externe puisque la majorité des épreuves actuellement produites en Communauté française s'articulent autour des socles⁵⁰. Présentons-les donc rapidement. Ils sont diffusés sous la forme d'un livret

⁴⁷ Décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française.

⁴⁸ Décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental.

⁴⁹ Décret du 26 avril 1999 portant confirmation des socles de compétences et modifiant la terminologie relative à la compétence exercée par le parlement en application des articles 16, 25, 26, 35 et 43 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions de l'enseignement et décret du 19 juillet 2001 portant confirmation des socles de compétences visées à l'article 16 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions de l'enseignement.

⁵⁰ Les *socles de compétences* sont disponibles à l'adresse : http://www.enseignement.be/index.php?page=24737&navi=295&rank_navi=295 (consulté en septembre 2010).

d'une centaine de pages, subdivisé en huit disciplines⁵¹ dans lesquelles on trouve des compétences transversales et des compétences disciplinaires, parfois regroupées en domaine, subdivisés en blocs de compétences.

La présentation des compétences s'organise dans des tableaux à double entrée ; chaque colonne correspondant à une étape de l'enseignement fondamental (les cycles). La première étape (I) correspond aux compétences à acquérir entre l'entrée dans l'enseignement fondamental et la fin de la 2^e année primaire, la deuxième étape (II) cible les compétences à acquérir de la 3^e année à la 6^e année primaires. L'étape trois (III) cible les deux premières années de l'enseignement secondaire.

Par exemple, le tableau suivant représente le bloc de compétences « Tenir compte des unités grammaticales » dans la discipline « Français », dans le domaine « Lire ». La compétence est inscrite dans la première colonne et dans les colonnes suivantes, on voit si la compétence doit être certifiée en fin d'étape (sigle **C**) ou si une sensibilisation à la compétence doit s'organiser (sigle **↗**). Dans chaque colonne, des précisions sont aussi données sur le niveau de maîtrise adapté aux trois étapes.

Tableau 4 : « Tenir compte dans unités grammaticales », socles de compétences, Ministère de la Communauté française, p. 14.

	I	II	III
Comprendre le sens d'un texte en : ♦ s'appuyant sur la ponctuation et sur les unités grammaticales ;	C identifier les phrases d'un texte	C identifier les phrases de même structure	C percevoir l'influence d'une construction syntaxique sur le sens du texte
♦ reconnaissant les marques grammaticales (nominales et verbales).	↗	C repérer des indices grammaticaux pour établir des liens entre les mots : marques du genre et du nombre	C en veillant à tous les liens : marques du féminin et du pluriel ainsi que les marques de la personne et du temps des verbes

1.3. Les programmes de cours (décentralisés)

Les programmes de cours sont des référentiels pédagogiques importants. En Communauté française, ils sont produits par les réseaux d'enseignement, des instances décentralisées, qui doivent, pour ce faire, se baser sur les référentiels de compétence

⁵¹ Français, Formation mathématique, Eveil – Initiation scientifique, Langues modernes, Education physique, Education par la technologie, Education artistique, Eveil – Formation historique et géographique comprenant la formation à la vie sociale et économique.



encadrés par les décrets. Les programmes ont été revus dans tous les réseaux d'enseignement suite au décret missions de 1997. En effet, comme expliqué précédemment, les acteurs institutionnels de l'école se sont mis d'accord sur un ensemble d'objectifs généraux développés dans le décret de 1997 et sur des objectifs particuliers propres aux différents cycles d'apprentissage qui ont été définis, dans les années qui ont suivis ce décret, par des groupes de travail inter-réseaux (les *socles de compétences*, les *compétences terminales* et les *profils de formation de qualification*).

A la suite de cette opération, les réseaux d'enseignement se sont attelés à une refonte de leurs programmes de cours. Cette élaboration des nouveaux programmes a bien souvent été confiée à des agents intermédiaires que sont les conseillers pédagogiques (Mangez E., 2008a). Les programmes de cours ont ensuite été validés par une commission des programmes pilotée par l'administration de la Communauté française et supervisée aujourd'hui par la Commission de pilotage.

2. LES INSTRUMENTS DE REGULATION BASES SUR LA PRODUCTION DE CONNAISSANCE

Dans la mise en place de dispositifs de pilotage et d'évaluation, la « connaissance » qui va être produite joue un rôle essentiel. En effet, c'est en produisant des informations sur les acquis des élèves, sur l'état du système, qu'il va être possible de juger de son efficacité et de sa performance au regard des objectifs fixés, et de vérifier si les résultats attendus sont atteints. Ces informations permettent également d'imputer une « responsabilité » aux différents acteurs du système, qui peuvent ainsi évaluer leurs pratiques. Ces résultats, outre qu'ils peuvent donner des informations sur l'atteinte ou non des objectifs, vont être bien souvent mis en comparaison avec les résultats d'un tiers, ou les résultats moyens du système ou d'un sous-système. Cette mise en comparaison est une première voie de responsabilisation des acteurs locaux.

En Communauté française, nous avons identifié trois voies principales de prise d'informations sur l'état du système et qui ont donné lieu à la construction d'outils de production de connaissance. Il s'agit 1) des indicateurs de l'enseignement, 2) des évaluations externes des acquis des élèves, et 3) des rapports d'inspection.



2.1. Les indicateurs de l'enseignement

C'est en 2006 que sont publiés officiellement les premiers indicateurs de l'enseignement, ils comprennent alors 21 indicateurs⁵². Ils sont publics et mis à jour chaque année. Plusieurs ballons d'essai, fort proches en termes de conception, avaient été publiés dès 1995, mais ce n'est qu'en 2002 qu'un premier décret a encadré le processus de production de ces indicateurs. Le décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage a en effet confié à la Commission de pilotage le soin de « doter notre enseignement d'un système cohérent d'indicateurs » (article 2). Une équipe interuniversitaire de recherche a alors proposé un plan de système idéal d'indicateurs à construire. Sur cette base, la Commission de pilotage a arrêté une liste d'une trentaine d'indicateurs, tenant compte notamment des données statistiques disponibles. Un groupe dénommé « PISTE », composé de membres du personnel du Service général du Pilotage du système éducatif (AGERS) et du Service des statistiques de l'Etnic⁵³, a été mis en place pour superviser l'équipe chargée de produire les indicateurs.

Ces indicateurs sont actuellement un ensemble d'informations chiffrées, sur le système éducatif (effectifs scolaires, parcours scolaires, résultats des élèves, personnels de l'enseignement, etc.). Ils donnent une image quantitative de l'évolution de la santé et de la qualité du système éducatif au cours du temps.

2.2. Les épreuves externes

Par « évaluation externe » (en accord avec l'article 2 du décret du 2 juin 2006 sur l'évaluation externe), nous entendons toutes les évaluations des acquis « dont la conception et la mise en œuvre sont confiées à des personnes extérieures à l'équipe éducative d'un établissement scolaire. »

Dans le système éducatif belge, l'évaluation des élèves a été historiquement et pendant des décennies, une prérogative des acteurs locaux, les enseignants et les pouvoirs organisateurs. La liberté d'enseignement étant inscrite dans la Constitution⁵⁴, le contrôle exercé par l'Etat dans les établissements scolaires est relativement faible, bien qu'il soit le pouvoir subsidiant. Les pouvoirs organisateurs des écoles sont libres de définir des *curricula*, des méthodes pédagogiques et *a fortiori* des pratiques d'évaluations. Il en

⁵² Le nombre d'indicateurs est en évolution. En 2009, on en retrouve 36.

⁵³ Etnic est un organisme d'intérêt public, créé en mars 2002 qui assure un support informatique, téléphonique et statistique à tout service public de la Communauté française.

⁵⁴ Article 24 de la Constitution belge.



résulte une grande diversité en la matière. En 1990, le Ministère de l'éducation, de la Recherche et de la Formation précisait d'ailleurs :

L'évaluation est un acte pédagogique dont chaque établissement garde la totale responsabilité. L'évaluation fait partie des domaines où est garantie la liberté pédagogique de chaque réseau ; dès lors, dans le respect des lois et arrêtés, chaque pouvoir organisateur peut définir le type d'évaluation qui va être le sien, les moyens d'évaluer et de communiquer les résultats de l'évaluation. Il n'existe pas en Belgique de processus d'évaluations externe aux établissements qui soit obligatoire (MERF, 1990, p. 35).

Toutefois, dans certains réseaux d'enseignement, des évaluations externes communes au terme de la sixième primaire sont apparues au cours du 20^e siècle. Dans l'enseignement libre catholique, des épreuves interdiocésaines de sixième primaire ont ainsi été organisées à partir de 1926 dans les écoles de certaines congrégations (Delory, 1991). Par ailleurs, des examens cantonaux étaient aussi proposés par les inspecteurs, aux écoles de leur secteur, principalement aux écoles officielles. Les premiers examens cantonaux datent de 1922 (*ibidem*, p. 95). Ces épreuves communes en sixième primaire (interdiocésaines ou cantonales) ont eu des parcours variés, certaines années organisées partiellement selon les zones ou les congrégations, parfois rendues obligatoires par les pouvoirs organisateurs, parfois facultatives. Elles sont maintenant abolies et ont été remplacées par une épreuve certificative inter-réseaux, obligatoire depuis 2009.

Un des premiers constats est que, malgré le cadre institutionnel belge octroyant la prérogative de l'évaluation des élèves aux acteurs locaux, il existe actuellement une diversité d'outils d'évaluation externe des acquis des élèves en Communauté française. Le schéma présenté page suivante, et réalisé par nos soins, reprend les différentes épreuves que nous avons répertoriées à ce jour. Ainsi, à côté des épreuves créées à l'échelle de toute la Communauté française, sous la responsabilité de l'administration (A, B, C, H) ou d'instances internationales (E), d'autres outils sont produits à l'échelle des réseaux (F, G) ou localement par un inspecteur ou un groupe d'inspecteurs (D).

Dans ce schéma, nous avons positionné chaque dispositif dans un encadré signalé à l'aide d'une lettre (A, B, C, D, E, F, G, H). Au-dessus de chaque encadré on trouve les concepteurs de l'épreuve, et en-dessous la population ciblée. Les épreuves sont également situées dans des deux grands ensembles qui reprennent certaines de leurs caractéristiques. Le tableau comprend d'un côté, les évaluations qui ont un caractère certificatif légal et de l'autre, celles qui ne l'ont pas. Cependant certaines épreuves appartenant à l'ensemble des évaluations non-certificatives sont utilisées à des fins de certification par l'équipe enseignante, sans que cela ne soit encadré légalement. Un autre critère pertinent pour regrouper les épreuves concerne la collecte et le traitement des résultats : certaines épreuves donnent lieu à une collecte centralisée de données, d'autres pas. Ce critère correspond au deuxième encadré dans lequel sont situés les dispositifs.

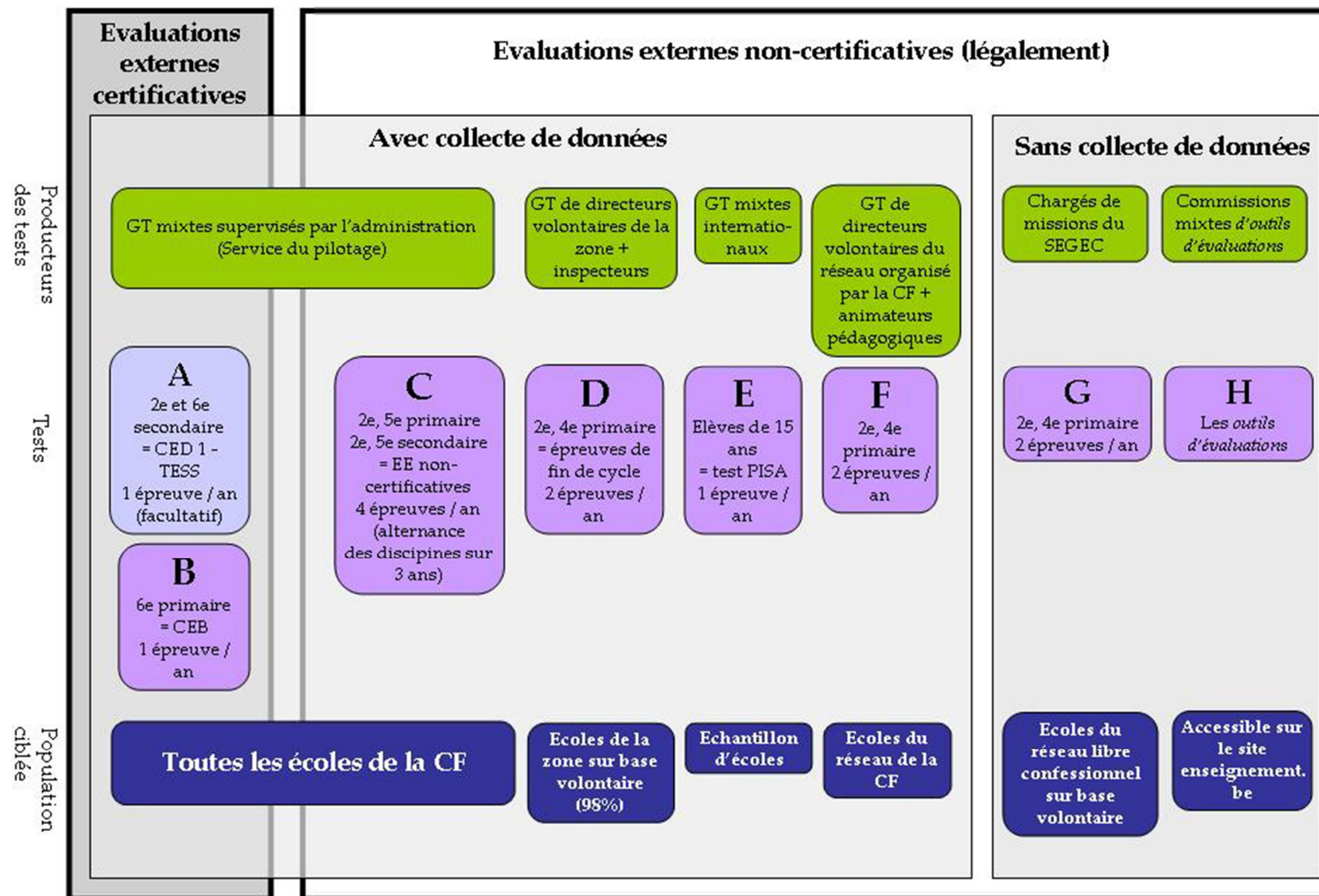


Figure 10 : Epreuves externes présentes en Communauté française de Belgique



Parmi toutes ces épreuves, certaines ont une valeur certificative légale (A, B) ou une visée d'aide à la certification (D, F, G, H), d'autres non. Les résultats peuvent être collectés et traités à un niveau central (A, B, C, D, E, F) et donner lieu à un *feed-back* vers les enseignants (individuels et/ou collectif) (C, D, E, F), voir à des propositions de soutien pédagogique, ou bien rester aux mains des enseignants sans suivi, ni *feed-back* (G, H). Ces dernières sont mises à disposition des enseignants afin de les aider à évaluer leurs élèves, ou de s'en inspirer pour construire leurs propres épreuves d'évaluation ou leurs activités d'apprentissage. Les épreuves C se déroulent au cours de l'année scolaire tout comme les épreuves PISA, toutes les autres s'organisent en juin. Les épreuves B et C sont les seules obligatoires. En résumé, les expériences et les vécus en la matière sont fort variables d'un enseignant à l'autre, d'un inspecteur à l'autre, d'un directeur à l'autre, d'un réseau à l'autre, etc.

Passons maintenant en revue ces différentes épreuves.

Le CED1 et le TESS de la Communauté française (épreuves A, centralisées)

Ces épreuves sont très récentes. Elles ont été construites pour la première fois en 2009 et testées dans 22 écoles. En 2010-2011, elles seront proposées à toutes les écoles mais la participation reste libre. Sur le site www.enseignement.be (consulté en septembre 2010), les informations suivantes sont disponibles à propos de ces épreuves :

L'épreuve certificative externe commune au terme de la troisième étape du continuum pédagogique (CE1D) est accessible aux élèves de secondaire inscrits en 2^e année commune ou en 2^e année complémentaire, ainsi que sur décision du Conseil de classe, aux élèves de 1^{ère} année complémentaire⁵⁵ ainsi qu'à certains élèves de l'enseignement spécialisé. Chaque Pouvoir organisateur décide annuellement de la participation ou non à cette épreuve.

Le Test d'Enseignement Secondaire Supérieur (TESS) est accessible à tous les élèves inscrits en dernière année de l'enseignement secondaire. L'épreuve porte sur la maîtrise de compétences attendues à l'issue de la dernière année de l'enseignement secondaire supérieur. Elle ne prétend pas à l'exhaustivité en matière d'évaluation des compétences des disciplines concernées mais cible certaines compétences. Chaque Pouvoir organisateur décide annuellement de la participation ou non à cette épreuve.

Pour concevoir et mettre en œuvre ces deux épreuves, des groupes de travail sont constitués chaque année et travaillent sous la supervision du service de pilotage de

⁵⁵ L'année complémentaire (1S ou 2S), s'organise au terme de la 1^{re} ou de la 2^e année commune (1C ou 2C), au bénéfice des élèves qui éprouvent des difficultés à atteindre les compétences visées à la fin de la troisième étape du continuum pédagogique.



l'administration. Ces groupes rassemblent des inspecteurs, des enseignants, des conseillers pédagogiques, en respectant un équilibre dans la représentation des différents réseaux d'enseignement. Vu le caractère nouveau de ces épreuves, nous n'allons pas nous attarder plus longtemps à les décrire, elles ne font en effet pas encore partie du quotidien des écoles.

Le Certificat d'Etude de Base de la Communauté française (CEB) (épreuves B, centralisées)

Ces épreuves certificatives sont construites depuis 2007 à l'intention des élèves de 6^e primaire. La participation de toutes les écoles est obligatoire depuis 2009. Ces épreuves sont donc relativement nouvelles mais le dispositif repose en partie sur les anciennes épreuves organisées à l'échelle des réseaux ou de zones d'inspection (les examens interdiocésains et cantonaux), qui ont été supprimées depuis lors. Une épreuve est construite chaque année et octroie le Certificat d'Etude de Base (CEB) à qui la réussit.

Le dispositif est encadré par un décret⁵⁶. L'objectif est d'évaluer la maîtrise de compétences attendues à 12 ans telles que définies dans les *socles de compétences* approuvés par le décret du 19 juillet 2001 (article 21). Dans l'exposé des motifs du décret, il est souligné que l'épreuve commune s'envisage dans « une perspective d'équité, » afin de « garantir à chacun un même niveau d'exigences » (doc 251 (2005-2006) n°1, exposé des motifs, p. 4).

L'épreuve et les consignes de passation sont conçues par un groupe de travail inter-réseaux, nommé pour trois ans, composé de l'inspecteur général de l'enseignement fondamental, d'un représentant de l'administration, de six inspecteurs du niveau primaire, de six instituteurs désignés par les réseaux et, depuis 2010, de conseillers pédagogiques. Une équipe de chercheurs de l'université de Liège apporte un appui à ce groupe.

La passation s'organise sur une semaine, au mois de juin, simultanément dans toutes les écoles. Les élèves sont en examens le matin et libres les après-midis. Selon les établissements, les élèves passent les examens soit dans leurs classes, soit dans un local de l'école (réfectoire, salle d'étude), soit dans un autre établissement. L'épreuve est destinée aux élèves en fin de scolarité primaire. Cependant, des élèves de l'enseignement secondaire, qui n'ont pas obtenu le CEB auparavant, sont également conviés à présenter l'épreuve. De même des élèves de 5^e primaire âgés d'au moins 11 ans au 31 décembre de l'année civile de l'épreuve, peuvent s'ils en font la demande, passer l'épreuve.

⁵⁶Décret du 2 juin 2006 relatif aux évaluations externes non certificatives et au certificat d'étude de base.



Les inspecteurs sont en charge d'organiser les corrections dans les établissements qu'ils supervisent. Ces corrections se réalisent pendant la semaine de passation, principalement les après-midis, en présence des titulaires de 6^e primaire et d'un enseignant par classe de 1^{er} et de 2^e années secondaires différenciées⁵⁷ des écoles du secteur. Le travail est organisé « à la chaîne », un enseignant corrige une même question pour toutes les épreuves.

Les résultats à l'épreuve sont certificatifs. Si un élève réussit l'épreuve, il obtient son CEB et s'inscrit en 1^{er} secondaire, dans l'enseignement général. Cependant le jugement local des enseignants et du conseil de classe reste important et peut décider de la réussite d'un élève, même en cas d'échec au CEB. L'équipe éducative de l'élève en échec peut lui accorder éventuellement le CEB, sur base de son travail journalier, ou l'orienter vers un redoublement de la 6^e primaire ou vers une classe de 1^{ère} secondaire différenciée. Cette disposition est une résultante de la tradition éducative belge où l'autorité locale a toujours eu une grande autonomie pour octroyer un certificat de réussite. Il était donc nécessaire de ménager cette autonomie.

Les résultats des épreuves ne peuvent être diffusés. Aucun classement des élèves ou des établissements ne peut être établi sur leur base. Tous les membres du personnel qui ont connaissance des résultats sont tenus par le secret professionnel et peuvent être poursuivis pénalement en cas d'infraction. L'article 27 du décret du 2 juin 2006 relatif précise que :

les résultats obtenus à l'épreuve externe commune ne peuvent permettre aucun classement des élèves ou des établissements scolaires. Il est interdit d'en faire état, notamment à des fins de publicité ou de concurrence entre établissements. Les membres du personnel et les pouvoirs organisateurs des établissements scolaires qui ont connaissance des résultats obtenus à l'épreuve externe commune sont tenus à cet égard par le secret professionnel (article 27, décret du 2 juin 2006 relatif aux évaluations externes non certificatives et au certificat d'étude de base).

Vu les objectifs poursuivis (recherche d'équité et d'équivalence des exigences), les questions du CEB sont principalement des questions à choix multiples ou des questions ouvertes à réponses courtes, reliées à une seule et unique compétence telle que définie dans les socles. Les critères de correction sont très précis et permettent aux enseignants de corriger les épreuves à la chaîne, sans devoir émettre un jugement personnel sur les réponses des élèves. Le test est structuré en différents livrets en référence aux domaines

⁵⁷ Le premier degré différencié est un enseignement offert aux élèves de 1^{er} et 2^e année secondaire qui ne disposent pas du CEB et ne sont plus bienvenus dans l'enseignement primaire, par exemple pour des raisons d'âges. L'enseignement différencié dispose de ressources supplémentaires en termes d'encadrement et est orienté vers la maîtrise des compétences de base.



des socles⁵⁸. Les élèves disposent également toujours d'un porte-folio assez conséquent, qui leur permet principalement dans les livrets d'éveil, de rechercher l'information utile pour répondre aux questions. Il n'est donc pas nécessaire de posséder des connaissances *a priori*. Par-là, les concepteurs de l'épreuve entendent bien évaluer des compétences, c'est-à-dire des aptitudes, des savoir-faire et non des connaissances ou des savoirs « bruts ». Cependant, des partisans de la pédagogie par compétence (Carette, Rey) vont largement remettre en question ce type de test, où pour eux, « l'évaluation des compétences ne semble pas se démarquer fondamentalement des épreuves inspirées de la pédagogie par objectifs » (Carette & Dupriez, 2009, p. 28).

Les évaluations non-certificatives ou diagnostiques de la Communauté française (épreuves C, centralisées)

Des évaluations externes non-certificatives sont organisées à l'échelle de toute la Communauté française depuis 1994. De 1994 à 2006, ces évaluations sont organisées sans base légale⁵⁹. En 2006, leur organisation est consolidée par un décret⁶⁰ et un arrêté ministériel⁶¹. A cette époque, elles se généralisent et deviennent obligatoires. Ainsi, chaque année scolaire, tous les élèves de 2^e et de 5^e année de l'enseignement primaire (7 et 11 ans), ainsi que les élèves de 2^e année de l'enseignement secondaire (14 ans), participent courant du mois de novembre, à une évaluation externe non-certificative portant successivement sur la lecture/production d'écrit, les mathématiques et en sciences/éveil (tournante tri-annuelle). Depuis 2009, selon la discipline évaluée, les élèves de 4^e ou 5^e secondaire (16 et 17 ans) devraient participer également à ces évaluations externes non-certificatives⁶². Progressivement, la maîtrise des langues modernes sera aussi évaluée en 6^e primaire, en 2^e et en 5^e secondaire.

⁵⁸ Voici les titres des livrets de l'élève : savoir écouter, savoir écrire, lecture, outils au service de la langue, grandeurs, solides et figures, nombres et opérations, traitement de données, éveil – initiation scientifique, éveil – formation historique et géographique.

⁵⁹ Un graphe annexé reprend toutes les évaluations externes nationales non-certificatives qui ont été organisées depuis 1994 par niveau d'étude et par disciplines. En 1998, aucune évaluation ne sera organisée apparemment dû à la surcharge de travail provoquée par la mise en route du décret missions (1997), de même en 2008.

⁶⁰ Décret du 2 juin 2006 relatif aux évaluations externes non certificatives et au certificat d'étude de base.

⁶¹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 septembre 2006 précisant les modalités de participation et de la passation de l'évaluation externe non-certificative des acquis des élèves.

⁶² En 2009-10, l'épreuve de 4^e secondaire n'a cependant pas eu lieu faute de pouvoir construire ce test dans les temps. Le groupe de travail a rencontré trop de difficultés pour concevoir une épreuve convenant à tous les élèves au vu de la grande diversité des filières, des grilles horaires et des programmes d'étude.



A l'origine, le dispositif a pour objectif de « sortir les enseignants de leur isolement, en leur fournissant un référentiel (les résultats d'un échantillon représentatif) auquel comparer les performances de leur classe (...) et de réduire les disparités de rendement entre écoles » (Lafontaine, 2001, p.6). Dès le départ, un feed-back pédagogique accompagne les résultats des épreuves (les pistes didactiques)⁶³.

Sur le terrain, jusqu'en 1996, le dispositif va se déployer au niveau de l'enseignement fondamental et sera « fortement investi par les services d'inspection du primaire » (*ibidem*). Ces derniers voient dans les épreuves l'opportunité de délivrer un « message pédagogique » (*ibid.*) en faveur d'une pédagogie par compétences. Ce rôle de « levier pédagogique » (*ibid.*) va cependant perdre de la vitesse lorsque les évaluations s'étendent à l'enseignement secondaire et lorsque l'initiateur du projet part à la retraite. Les visées diagnostiques d'une évaluation à large échelle vont alors prendre plus d'ampleur et vont orienter les concepteurs vers des épreuves présentant des questions ciblées, portant sur une compétence clairement identifiée, et pour lesquelles les critères d'évaluation sont clairs et non-ambigus. Toutefois, le débat entre « les partisans d'une évaluation « modèle » en conformité avec la tonalité des recommandations pédagogiques du moment et les exigences techniques d'une évaluation à large échelle à caractère diagnostique restent d'actualité et ressurgissent d'une manière plus ou moins vives quand un nouveau groupe de travail se met en place » (*ibid.*).

Dans le décret, les évaluations non-certificatives ont pour objectif d'informer sur « le niveau de maîtrise des compétences socles » (article 8) afin de permettre à « chaque équipe pédagogique d'apprécier l'efficacité de son action en établissant l'état des acquis des élèves par rapport aux compétences attendues et en comparant et en situant les résultats de ses élèves par rapport aux résultats globaux des élèves de la Communauté française » (*ibidem*). Au niveau du système, à des fins de pilotage, il s'agit également « d'informer les autorités et l'ensemble des acteurs sur les acquis des élèves d'une année d'étude ou d'un âge donné (...) et sur l'évolution des acquis de cohortes d'élèves à différents moments du cursus scolaire » (*ibid.*). Dans l'exposé des motifs du décret, il est aussi précisé que ces évaluations « doivent conduire à une amélioration du système scolaire dans son ensemble en vue d'une plus grande qualité, d'une plus grande équité et partant d'une plus grande efficacité en s'assurant, en priorité de la maîtrise des compétences de base évaluées » (*ibid.*, p. 4). Ces épreuves ont donc une visée diagnostique par rapport à l'acquisition de compétences de l'ensemble des élèves, et cela afin d'aider les équipes éducatives et les responsables du système, à piloter le système.

⁶³ Les pistes didactiques sont un document qui suit la passation des épreuves et qui propose des conseils pédagogiques sur base des résultats des épreuves et des points qui ont posés le plus de problèmes aux élèves.



Elles sont construites par des groupes de travail constitués chaque année, en fonction de la discipline et de l'année visées. Ces groupes, sous la responsabilité de la Commission de pilotage, ont pour missions de construire les épreuves (et les consignes associées), d'organiser la passation, de réaliser le traitement et l'analyse des résultats et de rédiger des pistes didactiques. Les membres de ce groupe varient selon l'année d'étude et la discipline visée, mais dès 1994, on y trouve des représentants de l'inspection et des chercheurs, coordonnés par des membres de l'administration. Aujourd'hui, ils sont constitués du président de la Commission de pilotage (ou de son délégué), d'inspecteurs, d'enseignants, de membres de l'équipe universitaire de l'Université de Liège et, depuis 2010, de conseillers pédagogiques. La composition des groupes de travail respecte l'équilibre entre réseaux. Ces groupes sont aussi en charge de la production d'un questionnaire socioculturel destiné à l'élève, et d'un questionnaire relatif aux pratiques pédagogiques, destiné à l'enseignant.

Les épreuves se déroulent pendant l'année scolaire. Les premières années, elles se sont organisées au mois d'octobre. En 2006 et 2007, elles se sont déroulées au mois de février. En 1998 et 2008, elles n'ont pas eu lieu faute de temps pour les organiser ; la mise en place du décret missions de 1997 et de la réforme de l'inspection votée en 2007 ayant monopolisé une grande partie des énergies de l'administration durant ces deux années. Dorénavant, elles se déroulent au mois de novembre.

Comme dans le CEB (épreuve B) : les questions sont à choix multiples ou ouvertes avec des réponses brèves, « peu sujettes à interprétation » (Lafontaine, 2001, p.5). Les tests sont passés dans les classes et corrigés « à la chaîne » par les enseignants, sous la responsabilité des inspecteurs qui rassemblent les équipes éducatives du secteur pour ce faire, sous la forme d'une conférence pédagogique et qui veillent à ce qu'un enseignant n'ait pas à corriger les épreuves des élèves dont il a la charge. Cette journée de correction-formation s'organise quelques jours après la passation des épreuves et rassemble tous les membres des équipes éducatives maternelles et primaires d'un secteur, tous niveaux confondus.

Les évaluations externes n'influencent pas le parcours des élèves. Les résultats ne peuvent être diffusés ou utilisés à des fins de classement des établissements ou des élèves. Ils sont communiqués uniquement à l'établissement scolaire et au service de conseil et d'animation pédagogique concernés, qui sont tenus par le secret professionnel à ce sujet.

Les références à la confidentialité des résultats sont fréquentes dans le décret du 2 juin 2006. A l'article 7, il est stipulé que « les résultats (...) sont maintenus anonymes (...). Il est interdit d'en faire état notamment à des fins de publicité ou de concurrence entre établissements scolaires. (...) Ils ne peuvent permettre aucun classement des élèves ou des établissements. » Les personnes « qui ont connaissances des résultats (...) sont

tenues à cet égard par le secret professionnel. En cas d'infraction, l'article 458 du Code pénal s'applique. Le non-respect de l'interdiction de divulgation constitue une pratique déloyale. » A l'article 14, concernant l'analyse des résultats, il est précisé que la présentation de ceux-ci « ne doit en aucun cas permettre l'identification des élèves et des établissements. » Dans l'article 17, il est à nouveau énoncé que les personnes « qui ont connaissance des résultats sont tenues à cet égard par le secret professionnel. »

Les données sont collectées par l'administration et traitées en collaboration avec le groupe de travail et les experts universitaires de l'Université de Liège. Un échantillon représentatif d'élèves anonymisés est analysé pour comprendre les résultats de l'évaluation et proposer des pistes pédagogiques aux enseignants. Deux sortes de documents sont produits et diffusés après ces épreuves : un document intitulé « Résultats et commentaires » et un autre nommé « Pistes didactiques ».

Le premier rappelle le contexte de l'épreuve et présente ensuite les résultats globalisés dans la discipline visée (mathématique, français ou éveil selon l'année) par domaines et sous-domaines. Le score moyen et les écarts-types sont communiqués et commentés. Le tableau qui suit est un exemple de l'information que l'on trouve dans le document « Résultats et commentaires. » Des graphiques de distribution des scores globaux par élève, par classe et par école sont également réalisés et communiqués. Les résultats par item sont aussi exposés. Le document propose ensuite une analyse statistique des résultats par niveau de compétences sur base du modèle de Rasch⁶⁴.

Tableau 5 : Moyenne des scores des élèves à l'ensemble de l'épreuve et par domaine (Evaluation externe non certificative. Mathématiques. 2e année de l'enseignement primaire. Résultats et Commentaires, p. 7).

	Moyenne (%)	Ecart type (%)
Moyenne à l'ensemble de l'épreuve de mathématiques (100 items)	80	13
Les nombres (47 items)	81	15
Numération (29 items)	85	14
Opérations (18 items)	74	20
Les solides et figures (15 items)	83	15
Les grandeurs (32 items)	79	15
Le traitement de données (6 items)	78	19

Le document « Pistes didactiques » rappelle brièvement les compétences qui étaient visées par le test et expose ensuite une analyse par compétence, des principales difficultés rencontrées dans l'épreuve. Il s'en suit une structuration des apprentissages

⁶⁴ Ce modèle hiérarchise les items sur une échelle du plus simple au plus compliqué et permet d'exprimer parallèlement sur la même échelle, la compétence de chaque élève.



relative à la compétence et des « fiches-outils » qui sont des propositions d'activités. Pour chaque compétence, une réflexion sur l'approche pédagogique à privilégier est proposée. Tous ces documents sont accessibles sur le site www.enseignement.be.

Outre ce feed-back officiel, émanant du ministère de la Communauté française, les résultats des évaluations non-certificatives sont aussi exploités par d'autres acteurs. Ainsi dans le réseau libre catholique, le SeGEC (Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique) traite les résultats des membres de sa fédération pour identifier les écoles les plus faibles. Un accompagnement par les conseillers pédagogiques du réseau est ensuite proposé à ces écoles (Darimont, 2010). A partir de 2011, cet accompagnement sera proposé à toutes les écoles (indépendamment de leurs résultats) en accordant toutefois la priorité aux écoles les plus faibles, si les ressources pour réaliser cet accompagnement viennent à manquer.

Dans les décrets de 2006 et de 2009 encadrant ces évaluations externes non-certificatives, on ne trouve aucune mention de suites à donner en cas de mauvais ou de bons résultats. Il n'existe pas non plus de précisions quant à la suite à réserver aux éventuels établissements qui refuseraient de se soumettre aux épreuves externes. Ainsi, légalement, en Communauté française, il n'existe pas (encore) de conséquences, de sanctions ou d'incitants institutionnels, pour un établissement, un enseignant, un pouvoir organisateur, qui atteindrait ou n'atteindrait pas les objectifs fixés. Ce constat d'absence de conséquences légales est en partie compréhensible au vu de notre histoire institutionnelle, qui garantit constitutionnellement la liberté d'enseignement. Ainsi, s'il on accepte aujourd'hui que des épreuves communes s'organisent (ce qui était loin d'être le cas il y a 20 ans), on n'est pas encore prêt à ce que ces épreuves donnent lieu à des mesures contraignantes, en matière de subsidiarité par exemple, ou restreignent l'autonomie des acteurs.

Les épreuves zonales dites de fin de cycle (épreuves D, décentralisées)

Des évaluations externes se développent également localement. Il s'agit de dispositifs organisés par les acteurs locaux, généralement un inspecteur ou un groupe d'inspecteurs d'une même zone.

Avant la mise en place du CEB (épreuve B), des épreuves de ce genre étaient organisées par chaque inspecteur, pour les élèves de sixième primaire de son canton (les examens cantonaux). La participation des écoles du canton à cette épreuve était facultative ; et bien qu'ouverte à tous les réseaux d'enseignement, ce sont principalement les élèves des réseaux officiels qui y participaient. D'une région à l'autre, les taux d'élèves obtenant leur certificat de fin d'études primaires suite à la réussite à l'examen cantonal étaient toutefois fort variables.



A la lecture de plusieurs forums de discussion d'enseignants⁶⁵, des dispositifs similaires semblent être en place dans quelques régions, à l'initiative des inspecteurs en collaboration avec les directions. Ces épreuves « sectorielles » ou « zonales » ne visent plus la sixième primaire mais généralement la 2^e ou la 4^e primaire. Nous ne connaissons pas en détail toutes ces formes d'évaluation, excepté dans une zone d'inspection⁶⁶.

Dans cette zone, comprenant cinq secteurs, cinq inspecteurs ont mis en place un important dispositif de construction d'épreuves externes de fin de cycle, à destination des élèves de 2^e et de 4^e primaires. Le projet concerne un peu plus de 200 écoles primaires, tous réseaux confondus. L'objectif premier avancé par les inspecteurs pour justifier la mise sur pied de ce dispositif est clairement pédagogique. Il s'agit de contribuer à l'appropriation des *socles de compétences* par les enseignants. Ces évaluations reposent sur des épreuves construites collectivement, par des groupes de travail composés de directeurs volontaires. Les épreuves se déroulent au mois de juin pendant huit demi-journées. Le respect des consignes, le moment et le lieu de passation sont sous la responsabilité de la direction et de l'équipe éducative locale.

Les épreuves de fin de cycle se présentent sous la forme de trois livrets (langue française, mathématiques, éveil), chacun subdivisé en domaines. Les questions sont courtes et appellent des réponses brèves ou à choix multiples. La compétence visée par la question est clairement identifiée et indiquée par un code en marge de la question. Les épreuves sont similaires aux épreuves produites par la Communauté française (A, B, C). Les concepteurs se basent sur les *socles de compétences* pour construire les tests et visent, à chaque question, à évaluer la maîtrise d'une compétence bien précise. L'élève ne doit pas requérir à des savoirs pour répondre aux questions mais bien à des savoir-faire. Des documents sont donc régulièrement insérés dans l'épreuve, principalement en éveil, pour permettre à l'enfant de déduire ses réponses en fonction de ses savoir-faire. Les résultats sont utilisés par la plupart des enseignants, comme outil de certification. Aucune évaluation supplémentaire n'est prévue en fin d'année et les résultats sont intégrés dans le bulletin de l'élève.

Par ailleurs, les résultats des épreuves sont encodés par l'enseignant dans un programme spécifique, fourni par le groupe de travail informatique (composé lui aussi de directeurs et d'un inspecteur), à des fins analytiques. Ce programme permet d'une part, à l'enseignant de visualiser directement les résultats de ses élèves par compétence,

⁶⁵<http://www.enseignons.be/forum/classe-f148/topic14592.html?hilit=évaluation%20externe;>
<http://www.enseignons.be/forum/autres-f41/topic14872.html> ; <http://www.enseignons.be/forum/autres-f41/topic6926-10.html?hilit=épreuve%20externe> (consulté en août 2010).

⁶⁶ La Communauté française compte pour l'enseignement fondamental 10 zones d'inspection, chacune subdivisée en secteurs supervisés par un inspecteur.



et de comparer chaque élève aux résultats de l'ensemble de la classe. D'autre part, le programme permet d'envoyer automatiquement les résultats aux inspecteurs, qui en font un traitement statistique. Le programme permet aussi d'encoder les résultats des épreuves externes organisées par la Communauté française (B et C), résultats qui sont inclus dans les analyses statistiques.

Outre le mode de conception particulier de ces épreuves placé sous la responsabilité de directeur, la singularité du dispositif réside aussi dans l'important traitement statistique qui est réalisé par les inspecteurs, et dans la communication des résultats de ces traitements vers les équipes éducatives. Les inspecteurs vont chaque année, durant les grandes vacances scolaires, analyser les résultats et réaliser des traitements statistiques individualisés, qu'ils communiquent aux équipes éducatives dès la rentrée scolaire.

Dans leurs analyses, les inspecteurs introduisent la notion d'écart « moyen » et d'écart « pondéré. » L'écart moyen est la différence entre le résultat global d'une classe, ou d'un niveau d'étude, et celui de la zone, par discipline (français, mathématiques, éveil). L'écart pondéré représente l'écart par domaines et par blocs de compétences mais auquel on a soustrait l'écart moyen de la discipline. Ainsi, par exemple dans le tableau suivant, les résultats de la classe sont en moyenne, en français, inférieurs à la moyenne de l'échantillon zonal de - 3,24% ; les écarts pondérés seront les résultats moyens par domaines et blocs de compétences, augmentés de 3,24%. Les inspecteurs espèrent ainsi maîtriser l'« effet population » et mettre en avant un « effet maître. » Les variations importantes d'écarts pondérés indiquent les forces et les faiblesses de la classe par domaines et par compétences.

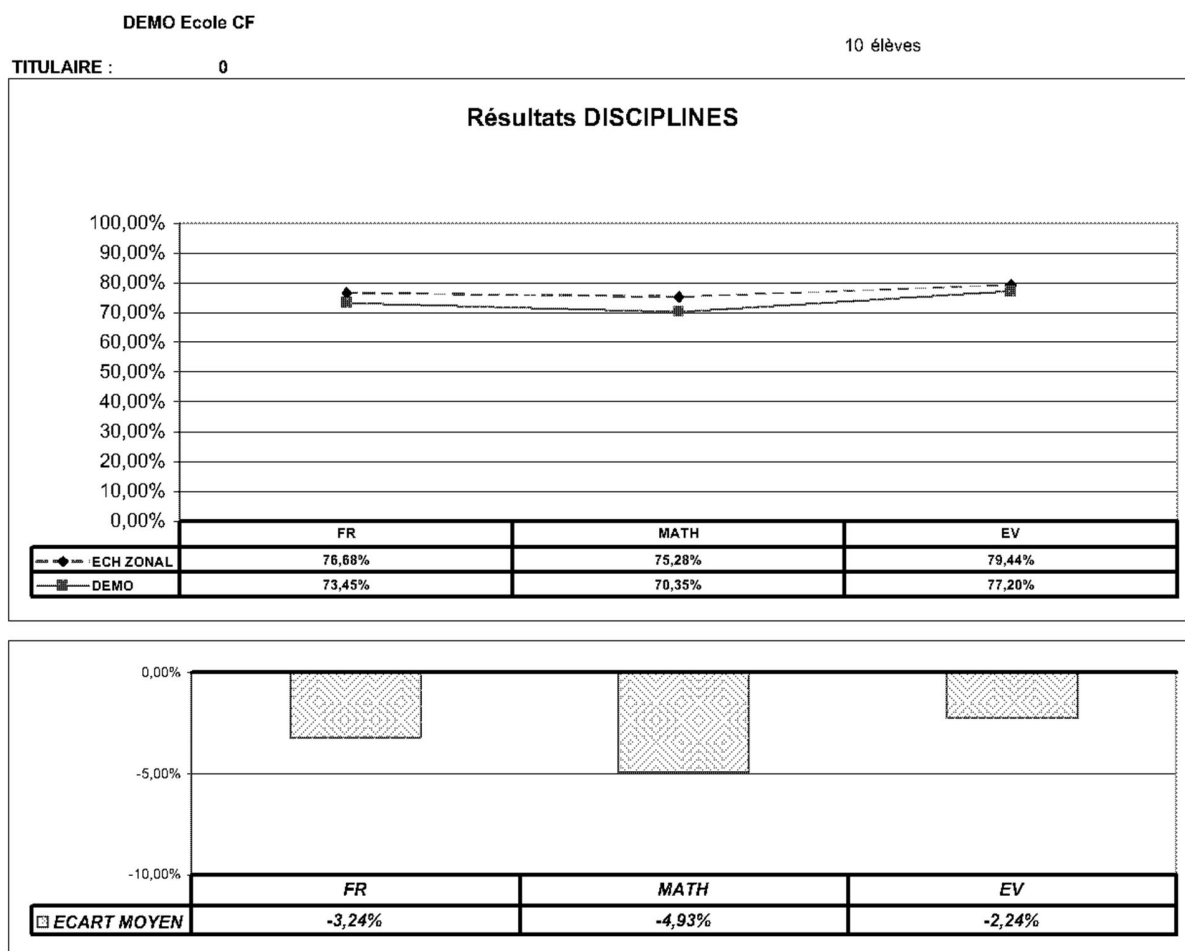


Figure 11 : Résultats moyens d'une classe par disciplines, comparés aux résultats moyens des élèves de la zone.

Dès le début du mois de septembre, chaque enseignant reçoit les résultats de ces traitements statistiques sous trois formes différentes, incluant chaque fois plusieurs tableaux.

(1) Une analyse comparative synchronique de la moyenne de sa classe et des « écarts » (écarts à la moyenne dans le premier graphe de l'encadré, écarts pondérés ensuite sous forme d'histogramme dans la partie inférieure de l'encadré) à la moyenne de la zone par disciplines, domaines et blocs de compétence⁶⁷ est produite (outil classe).

⁶⁷ Par discipline, on entend français, mathématiques, éveil. Par domaine on entend pour l'éveil : l'histoire, la géographie, les sciences ; pour les mathématiques : les nombres, les solides et figures, les grandeurs, le traitement de données ; pour le français : lire, écrire, écouter, parler. Par blocs de compétences on entend les différents blocs tels que présentés dans les *socles de compétences*.

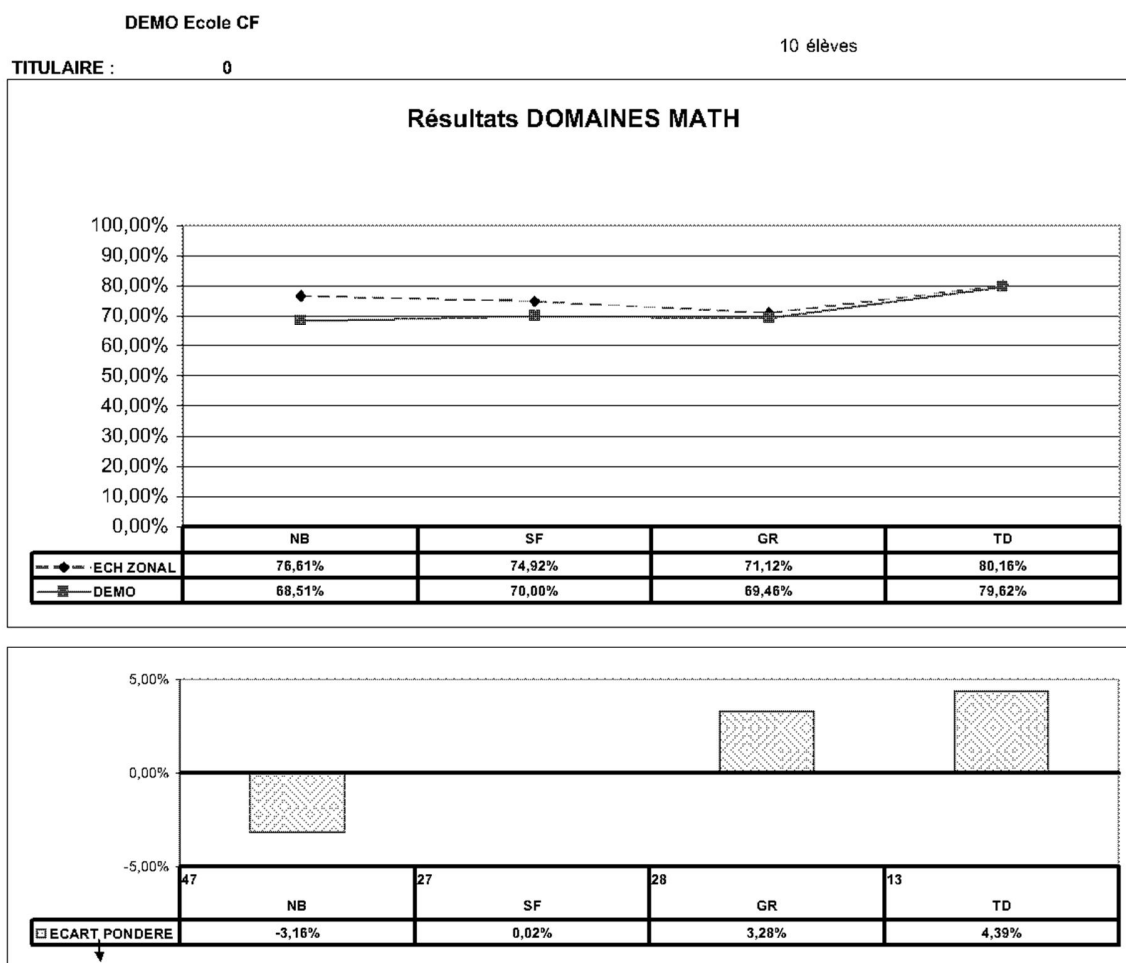


Figure 12 : Résultats moyens d'une classe, comparés à la moyenne zonale, dans les quatre domaines de mathématiques (outil classe).

Par exemple, le graphe ci-dessus permet de conclure que les élèves de la classe, par rapport aux élèves de la zone, se sont moins bien débrouillés en mathématiques (moyenne en dessous de la zone dans tous les domaines, graphique supérieur de l'encadré). Mais c'est dans le domaine des nombres (NB) que l'écart est le plus important, car il reste négatif (- 3.16%), même lorsqu'il est pondéré, la ligne 0,00% correspondant à la moyenne zonale. Par contre, dans le domaine des grandeurs (GR) et du traitement de données (TD), l'écart à la moyenne devient positif lorsqu'il est pondéré (graphique inférieur de l'encadré).

(2) Une analyse comparative synchrone des moyennes des trois niveaux évalués dans un établissement (P2, P4, P6), aux moyennes de la zone, à nouveau par disciplines, domaines et blocs de compétences, est également proposée. Il s'agit de comparer les « écarts » à la moyenne des résultats de différentes épreuves qui se sont déroulées la même année dans plusieurs niveaux d'études au sein d'un même établissement (outil implantation). On compare alors ici les résultats par domaines et blocs de compétences

(sur base d'épreuves différentes) d'élèves de trois tranches d'âges différentes, mais situés dans un même établissement. On suppose ici que le degré de difficulté des différentes épreuves est similaire et permet une comparaison des résultats de ce type.

ANALYSE COMPARATIVE
P2P4P6
2010

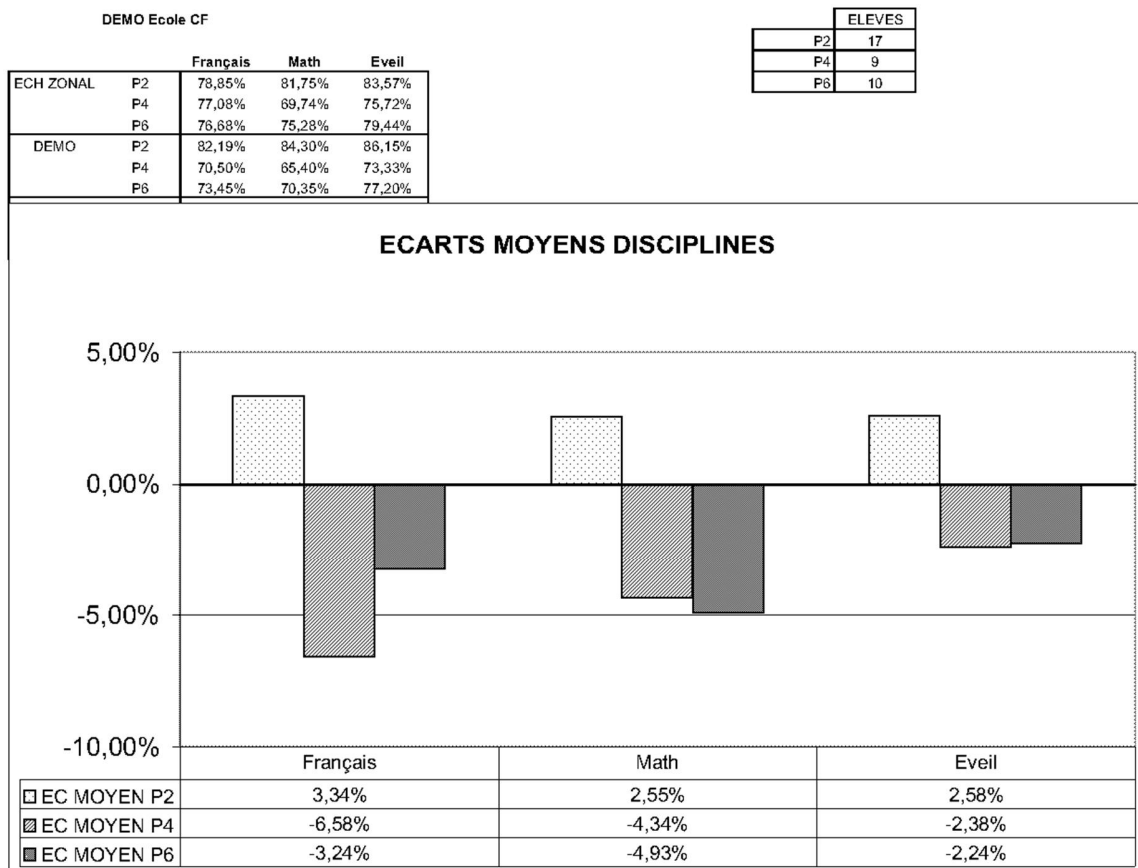


Figure 13 : Résultats moyens des élèves des niveaux P2, P4, P6 d'un établissement, comparés à la moyenne zonale (outil implantation)

Par exemple, le graphe ci-dessus amène à conclure que dans cette école, les élèves de 2^e primaire ont en moyenne, de meilleures performances que les élèves de 4^e et 6^e primaires. En français, l'écart est très important avec les élèves de 4^e, puis se réduit un peu en 6^e. Ces résultats peuvent amener l'équipe éducative à se demander pourquoi le niveau de leurs élèves baisse tant entre la 2^e et la 4^e primaire (par rapport à la moyenne zonale, la ligne 0,00%).

(3) Une analyse comparative diachronique est également élaborée, sur base des résultats des épreuves de plusieurs années, incluant également les résultats des évaluations organisées par la Communauté française. Il s'agit de comparer les résultats d'un même groupe d'élèves, à des moments différents (outils élèves). Ce type d'analyse suppose

une certaine stabilité dans la composition et l'évolution du public des classes, au sein d'une école.

ANALYSE COMPARATIVE
P2 2008 ET P4 2010

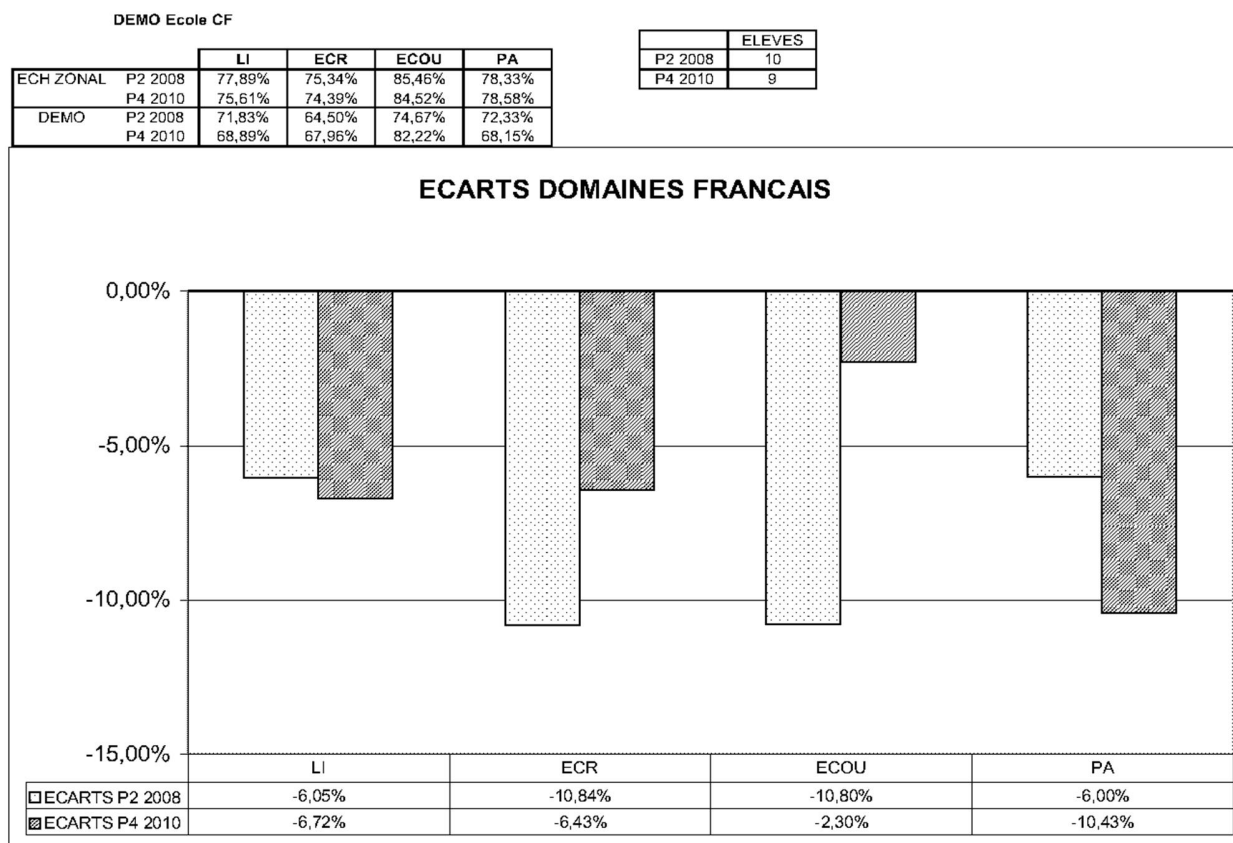
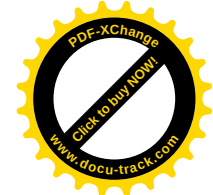
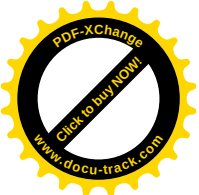


Figure 14 : Résultats moyens des élèves de 2e primaire d'un établissement en 2008, et des élèves de 4e primaire du même établissement en 2010, comparés aux résultats moyens des élèves de la zone.

Ainsi, le graphe ci-dessus amène à conclure qu'en français, les élèves, évalués en 2008 et 2010, ont des résultats inférieurs à la moyenne zonale dans tous les domaines de la discipline, le savoir lire (LI), le savoir écrire (ECR), le savoir écouter (ECOU) et le savoir parler (PA) ; mais dans les domaines du savoir-écrire et savoir écouter, l'écart à la moyenne s'est réduit entre 2008, lorsqu'ils étaient en 2^e primaire et 2010, lorsqu'ils étaient en 4^e primaire. Les compétences en savoir lire sont restées stables. Par contre, les performances se sont détériorées en savoir-parler.

Ces différents traitements sont analysés par les enseignants, généralement en concertation avec la direction, parfois en concertation avec l'inspection, ou avec d'autres collègues. Dans certains secteurs, des fiches « prouvant » la bonne compréhension des résultats, synthétisant les constats et proposant des pistes d'amélioration sont renvoyées ensuite vers l'inspecteur.



Les objectifs visés par ces analyses statistiques sont de deux types : au niveau des résultats des élèves, ils doivent permettre de mettre en place, le plus rapidement possible, des remédiations individuelles ciblées ; au niveau des résultats par classe ou niveau d'étude, et par implantation, ils doivent engendrer une réflexion individuelle et collective, en vue de construire des stratégies pédagogiques et organisationnelles susceptibles d'améliorer les résultats globaux. D'une école à l'autre, on constate une grande variabilité dans les types de réponses apportées aux constats de ces analyses, nous y reviendrons dans le chapitre sept.

Tout un dispositif est donc mis sur pied par cette équipe d'inspecteurs, allant de la conception des épreuves à la réception des résultats, et incluant également la mise en place de réponses pédagogiques aux constats relevés par les instruments.

Les évaluations du réseau de la Communauté française⁶⁸ (épreuves F, décentralisées)

Le réseau de la Communauté française produit également des épreuves externes d'évaluation des acquis des élèves, à destination des écoles de son réseau. Ces épreuves sont construites par des directeurs d'établissement volontaires. La conception des questions est divisée en disciplines qui sont réparties par zone géographique (par exemple, les directeurs de la zone de Namur travaillent sur le français, les liégeois exploitent les mathématiques et le Hainaut, l'éveil). Le dispositif est supporté par les accompagnateurs pédagogiques du réseau.

Les résultats de ces épreuves sont communiqués par les enseignants, aux responsables du réseau. Ces derniers réalisent des analyses et retournent les résultats de celles-ci vers les enseignants, ainsi que des pistes didactiques. Ces épreuves sont organisées en juin, elles sont certificatives en 2^e primaire, et diagnostiques en 4^e primaire. Elles sont construites en référence aux *socles de compétence*.

Les interdiocésains du réseau libre catholique (épreuves G, décentralisées)

Le SeGEC (Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique) produit également des épreuves externes à destination des élèves de 2^e et 4^e primaires. Ces épreuves d'aide à la certification sont envoyées aux écoles qui le désirent et les enseignants sont libres de les utiliser ou non. Aucune collecte centrale des résultats n'est prévue. Il s'agit donc d'outils d'évaluation à destination des enseignants uniquement, que ces derniers utilisent comme soutien à la certification. Il est difficile de savoir dans quelle mesure ces

⁶⁸ Il a été difficile de trouver des renseignements sur ce dispositif, nous n'avons donc à ce jour pas plus d'information au sujet de ces épreuves.



instruments sont répandus⁶⁹. Nous verrons dans le chapitre sept, que parmi les quatre écoles du réseau libre catholiques visitées, un établissement rapporte utiliser ces épreuves interdiocésaines en 2^e primaire.

Historiquement, les premières épreuves interdiocésaines étaient dévolues à l'évaluation des élèves de 6^e primaire. Avec l'instauration du CEB en 2007, ces épreuves ont été supprimées en 2008, excepté pour le cours de religion. Les épreuves de 2^e primaire ont commencé à être construites dans les années 1990, et les épreuves de 4^e primaire ont été proposées pour la première fois en 2010.

La construction des épreuves est organisée par un chargé de mission, enseignant détaché au SeGEC pour cette fonction. Le chargé de mission réunit des enseignants bénévoles et volontaires pour l'aider à réaliser les épreuves, ainsi que des directeurs et des inspecteurs épiscopaux et diocésains. Entre le mois d'août et le mois de janvier, les réunions des groupes de travail des volontaires servent à identifier les compétences qui vont être évaluées, et à discuter des activités proposées par le chargé de mission. En janvier, une série d'activités sont testées dans des écoles diversifiées (école favorisée/défavorisée, milieu rural/urbain, petite/grande école). Ensuite, les activités les plus appropriées sont sélectionnées et modifiées pour aboutir à la version finale de l'épreuve en avril-mai. Les épreuves sont envoyées vers les écoles durant le mois de mai, afin qu'elles soient organisées en juin.

Les épreuves ne sont pas certificatives légalement mais il semble que la plupart des établissements qui les demandent, les utilisent comme évaluations certificatives de fin d'année. Le SeGEC présente sur son site internet, cette évaluation comme « un support complémentaire d'évaluation en vue d'éclairer l'avis des équipes pédagogiques pour le passage au cycle suivant. »

Les épreuves interdiocésaines ne suivent pas, dans leur présentation, un découpage par discipline et domaine. L'élève reçoit un seul livret dans lequel les questions s'articulent autour d'un thème⁷⁰. L'enfant passe d'une question de calcul à une question de lecture, puis revient sur une activité de solides et figures, etc. Cependant, chaque question est clairement associée à une discipline, un domaine et une compétence en référence aux *socles de compétences*. Cette association est indiquée dans le livret de l'élève en dessous de l'espace de cotation de chaque question.

Le système de notation est plus souple que pour les épreuves A, B, C, D. Les concepteurs proposent aux enseignants de recourir soit à une évaluation chiffrée classique, soit à une évaluation sur base d'un code couleur (jaune, vert, orange, bleu) qui

⁶⁹ Selon les personnes interviewées au SeGEC, le taux de participation des écoles varient de 60 à 75%.

⁷⁰ En 2010 Le cirque, en 2009 Les contes, en 2008 Les jeux olympiques, en 2007 Allons-nous balader, etc.



varie selon l'aide reçue ou non pour comprendre la consigne et/ou l'exercice, et selon le niveau de réussite (tout est correct, erreurs mineures, quelques éléments sont corrects, exercice non réussi). Le degré de latitude laissé à l'enseignant en termes d'appréciation de la réussite de l'élève est beaucoup plus large que dans les épreuves précédemment présentées. Vu la non-exploitation des résultats à un niveau central, l'exigence de rigueur et « d'objectivité » dans la correction des questions n'est pas aussi importante que dans les épreuves qui donnent lieu à un traitement statistique à large échelle et à une analyse comparative des résultats des élèves d'enseignants différents. Le dispositif propose également des activités d'apprentissage à réaliser tout au long de l'année.

2.3. Les rapports d'inspection

La réforme de l'inspection de 2007 s'est donnée pour mission, notamment, de contribuer à produire un rapport sur l'état du système éducatif. Il s'agit ici de dépasser un rôle d'inspection d'un individu ou d'un établissement isolé, et de produire de la connaissance utile sur l'état du système dans son ensemble, de manière à informer le pouvoir politique et les différents intervenants du secteur éducatif (article 25 § 5).

Ce rapport général de l'inspection, produit annuellement, est largement diffusé, et est accessible⁷¹ à tous sur le web. Il est rédigé sur base des constats réalisés par les inspecteurs lors de leurs missions menées au sein des établissements scolaires. Le décret « inspection » de 2007 précise en effet, dans son article 6, que toutes les missions d'inspection sont suivies d'un rapport transmis aux autorités compétentes selon la nature du rapport. Ce rapport d'établissement vise à soutenir le pilotage de chaque école par les acteurs locaux et à favoriser une auto-évaluation. Précisons qu'il peut se fonder en partie sur les résultats obtenus aux évaluations externes non-certificatives. Cependant, il est explicitement prévu que le pouvoir organisateur puisse ne pas donner suite à un rapport défavorable en motivant sa décision dans le mois qui suit la réception dudit rapport (article 6 § 5). Ensuite, afin de soutenir le pilotage du système éducatif de manière globale, ces différents rapports font l'objet d'une synthèse au sein de chacun des sept services du service général d'inspection. Ces synthèses servent ensuite à établir le rapport général.

Au travers d'un plan de travail tri-annuel et de ces différents rapports, le service d'inspection espère « recueillir les données les plus significatives et les plus fiables possibles pour faire rapport de façon pertinente à l'Autorité sur la façon dont les

⁷¹http://www.enseignement.be/index.php?page=24234&navi=103&rank_page=24234 (consulté en avril 2011)



enseignants et autres agents traduisent en gestes professionnels les prescrits décrets et réglementaires » (rapport général de l'inspection 2009-2010, p. 3).

3. LES OUTILS DE TYPE « BONNES PRATIQUES »

3.1. Les *outils d'évaluation*⁷² ou batteries d'évaluation (épreuves H, centralisées)

Ces épreuves d'évaluations sont diffusées à titre informatif, via le site web du ministère de l'enseignement⁷³ sous le nom '*outils d'évaluation*'. Ces outils sont construits par trois groupes de travail appelés *Commissions des outils d'évaluations* qui ont été créés suite au décret missions de 1997 pour supporter le projet central du décret : la mise en place de référentiels d'apprentissage commun à tous les établissements (*socles de compétences, compétences terminales et profils de qualification*). L'idée première était de proposer aux enseignants « des batteries d'épreuves d'évaluation étalonnées et correspondant aux *socles de compétences* » (article 19) afin de les aider à appréhender, comprendre et assimiler les référentiels de compétences.

Une commission est constituée pour l'enseignement primaire et travaille en référence aux *socles de compétences* ; une autre commission concerne l'enseignement secondaire général et technologique et s'appuie sur les *compétences terminales* pour produire les batteries d'épreuves. La troisième commission travaille pour l'enseignement technique et professionnel en références aux *profils de qualification*. Les outils sont testés dans des écoles de tous les réseaux avant d'être publiés sur le web et mis à disposition de tous.

La création de ces commissions est prévue dans le décret missions de 1997. Cependant, avant de les faire fonctionner, il était nécessaire que les référentiels soient ratifiés, ce qui a pris quelques années. Ensuite, les commissions ont été formées et ont commencé à fonctionner dans les années 2000. Elles sont composées d'inspecteurs, de représentants des différentes fédérations de pouvoirs organisateurs et d'experts universitaires. Avant de commencer à construire des *outils d'évaluation*, les commissions ont largement débattu des méthodes de travail et du type d'épreuves à proposer.

La commission chargée de produire des outils en référence aux *socles de compétences*, pour l'enseignement fondamental et le premier cycle de l'enseignement secondaire, a été

⁷² Dans la thèse, les vocables « *outils d'évaluation* » lorsqu'ils sont signalés en italique se réfèrent explicitement aux outils construits par les officielles commissions d'outils et dont nous allons parler ici. Il s'agit d'un concept descriptif et non théorique et généraliste.

⁷³ <http://www.enseignement.be/index.php?page=24345&navi=1776> (consulté en mai 2010).



formée dans les années 2000 ; mais dès le départ, les commissionnaires ont affronté une controverse importante. En effet, lors des premiers débats, visant à définir des méthodes de travail et le type d'épreuves à proposer, des discordances sont apparues entre les commissionnaires. Certains voulait abandonner l'idée de construire des épreuves étalonnées tel que prévu initialement dans le chapitre VI du décret missions (Carette & Dupriez, 2009) pour proposer des outils plus complexes, sur base d'un modèle d'évaluation en trois phases (Rey, Carette, Defrance & Kahn, 2002).

La première phase met les élèves devant une tâche complexe à résoudre et évalue la capacité de ceux-ci à choisir et à combiner plusieurs procédures connues pour répondre à une situation complexe. Ainsi, pour l'épreuve des 12 ans, il est demandé aux élèves d'organiser une excursion. Un ensemble de renseignements est proposé dans un portefeuille de lectures et les élèves doivent sur base de ceux-ci choisir la formule de voyage la plus économique, organiser l'horaire de la journée et rédiger une lettre pour réserver la visite guidée d'un musée.

La seconde phase met les élèves devant la même situation complexe, mais cette fois-ci, ils sont guidés dans la démarche : les tâches partielles successives qui permettent de réaliser la tâche globale leur sont indiquées explicitement. Ils n'ont plus qu'à choisir la procédure de base qui convient à chacune des tâches partielles.

Enfin la troisième phase consiste à demander aux élèves, par des consignes explicites, d'effectuer des procédures simples qui sont nécessaires à la résolution des phases 1 et 2. (Rey & *al.*, 2002, p. 4)

Dans ce modèle, c'est l'analyse que l'enseignant fait du travail de l'élève, dans les différentes phases d'évaluation, qui l'amène à évaluer le degré d'acquisition d'une compétence. On est dans un modèle radicalement différent des épreuves externes préalablement présentées comme les épreuves non-certificatives, le CEB ou les épreuves zonales. Cependant, certains membres de la commission ont résisté à cette proposition pédagogique novatrice, pour plusieurs raisons. Des divergences pédagogiques peuvent expliquer cette résistance, mais également certaines contingences propres à l'enseignement secondaire où les enseignants disposent de très peu de temps avec une même classe (en général de deux à quatre heures par semaine) et où mettre en place des outils d'évaluation complexes tels que proposés par certains commissionnaires, semblait irréaliste. Cette controverse n'a pas trouvé d'issue favorable et a mené à la division de la commission en deux sous-commissions, une spécifique à l'enseignement fondamental et l'autre axée sur le premier cycle du secondaire. Les deux sous-commissions vont travailler chacune de leur côté, en conservant quelques contacts, mais sans intervenir sur les modèles pédagogiques proposés par l'autre. Les premières épreuves ont été diffusées en 2004 et actuellement, le travail de ces commissions se poursuit.

La sous-commission de l'enseignement primaire a abandonné l'idée de construire des épreuves « étalonnées » tel que prévu initialement dans le décret missions et s'oriente



davantage vers la production d'outils d'aide pour déceler un problème d'acquisition de compétences sur base du modèle en trois phases (Carette & Dupriez, 2009).

Déjà à ce stade, avant d'arriver dans les classes, l'invention pédagogique proposée par certains ne franchit pas le cap de résistances internes et l'« intéressement » à un nouveau projet pédagogique n'a pas rayonné sur tous les commissionnaires. Nous verrons dans les chapitres cinq et sept, qu'il n'en a pas été de même pour les autres instruments d'évaluation externe : les épreuves A, B, C et D.

Ici, l'objectif est clair, il s'agit d'outils pédagogiques, de ressources, pour aider les enseignants à construire leurs propres évaluations et à évaluer les compétences de leurs élèves, dans le respect de la philosophie du décret missions ; c'est-à-dire en privilégiant une pédagogie des compétences davantage qu'une pédagogie par objectifs. Ce sont des outils produits à l'externe mais destinés à un usage interne pour l'enseignant dans sa classe, et aucun regard extérieur sur les résultats n'est prévu. Ces outils semblent toutefois peu utilisés par les acteurs de terrain, nous le verrons dans le chapitre sept.

3.2. La formation initiale et continuée

Les programmes de formation des enseignants sont aussi des instruments de régulation du système basés notamment sur la transmission et la diffusion de connaissances. La formation initiale des enseignants est organisée dans des « Hautes Ecoles » par des pouvoirs organisateurs liés aux différents réseaux, comme dans l'enseignement obligatoire. Depuis 2002, des formations continues s'organisent au niveau inter-réseaux via l'Institut de Formation en cours de Carrière (IFC). Le programme de ces formations repose notamment sur les constats dressés par les évaluations externes et les indicateurs. La création de cet institut fait suite au dispositif imaginé par le décret missions (1997) et le décret pilotage (2002).

3.3. Les publications

L'administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique (AGERS) produit des publications qui sont aussi des ressources pour les acteurs de l'école. Le périodique *Tables Rondes* a de 2003 à 2008, été édité par l'administration, à destination des acteurs de l'école. Ce magazine se voulait un espace d'information et de réflexion autour de tous les sujets touchant à l'enseignement et à la recherche scientifique. Depuis 2009, le magazine *Prof* se consacre plus particulièrement au secteur de l'enseignement. Cette nouvelle revue a pour premier objectif de susciter la réflexion et le débat au sein du monde de l'enseignement, tous niveaux et réseaux confondus. Elle est envoyée aux 120 000 acteurs de l'enseignement en Wallonie et à Bruxelles, de la maternelle au supérieur, mais aussi aux 20 000 étudiants qui se destinent aux métiers de l'école.



L'administration produit aussi des publications thématiques (par exemple « Apprendre à lire », « Grandir à l'école maternelle », « Eveil aux langues, etc.). Ces publications thématiques s'obtiennent sur demande auprès de l'administration.

D'autres acteurs collectifs, comme les fédérations de pouvoirs organisateurs, les organisations syndicales, les mouvements socio-pédagogiques, les associations d'enseignants, de directeurs, de parents, les médias, les chercheurs en éducation, le Conseil de l'Education et de la Formation (CEF), produisent des publications de type pédagogique et/ou informatives. Ces publications ne visent pas toujours explicitement à réguler le système éducatif, mais sont pourtant aussi des instruments de diffusion de connaissance qui peuvent d'une manière ou d'une autre jouer un rôle de régulation auprès de certains acteurs.

4. ESPACE DE COORDINATION DES INSTRUMENTS : LA COMMISSION DE PILOTAGE

La Commission de pilotage (COPI), présentée dans le point 3.6 du premier chapitre de la thèse, constitue un espace de coordination et de supervision incontournable au regard des instruments que nous venons de décrire. Nous ne la considérons pas directement comme un instrument d'action publique. Bien qu'elle découle d'une mise en réseau d'éléments humains et non-humains et participe à la régulation de l'action collective, elle ne s'inscrit pas à proprement parler dans un artefact, si ce n'est à travers les différents instruments dont elle supervise la mise en œuvre. Il s'agit cependant d'une instance centrale en matière d'instruments de régulation, tant elle est impliquée dans de multiples mécanismes de pilotage et d'évaluation.

Lors de sa création, la Commission de pilotage a remplacé les anciennes commissions de pilotage créées suite au décret missions et a hérité des responsabilités qui leur étaient assignées. Elle a ainsi continué à superviser les groupes de travail chargés de définir les référentiels de compétences, et est chargée de favoriser la cohérence entre le contenu de ces référentiels d'apprentissages et les programmes de cours des réseaux d'enseignement (article 2 § 3). Par ailleurs, elle est responsable de doter l'enseignement d'un système cohérent d'indicateurs (article 2 §2). Elle a donc mis sur pied une recherche interuniversitaire qui a proposé un plan d'indicateurs et elle supervise aujourd'hui le travail du groupe PISTE, chargé de produire annuellement ces indicateurs. Elle dispose de la responsabilité de la base de données constituée afin de produire ces indicateurs (article 4 § 2). Elle définit les plans pluriannuels de la recherche en éducation, en fixant les priorités (article 2, paragraphe 6). Dans la lignée de ces missions à caractère scientifique, elle est responsable d'assurer le suivi statistique des



élèves (article 2 § 8), notamment en supervisant les dispositifs d'évaluation externe de la Communauté française (les épreuves A, B, C). Elle est chargée de coordonner et de diffuser les outils d'évaluations visés par le décret missions (les épreuves H) (article 2 § 5). Elle est également incontournable en matière de formation puisqu'elle doit définir annuellement les formations continuées des enseignants (article 2 § 4) et rendre un avis sur les programmes d'études de formation initiale des hautes écoles (article 2 § 11). Elle est aussi en charge de superviser l'octroi des agréments aux manuels et logiciels scolaires (article 2 § 12 et 13). Plus globalement, elle est chargée d'accompagner toutes les réformes pédagogiques (article 2 § 1) et d'éclairer le Gouvernement et le Parlement de la Communauté française sur l'état et l'évolution du système éducatif (article 2, paragraphe 9). L'objectif en rassemblant toutes ces missions sous la responsabilité d'un seul organisme est d'augmenter la cohérence entre les différentes mesures prises en matière d'évaluation et de pilotage au cours des années 1990, comme l'explique d'ailleurs l'artisan du décret pilotage.

Je pense qu'on ne peut pas vivre sans un minimum de régulation ; ce qui permet aux efforts des uns et des autres d'être un peu coordonnés. Alors, le décret missions qui introduit les socles de compétences et les compétences terminales est un bel effort évidemment. Mais c'est un effort insuffisant à partir du moment où il n'est pas accompagné, sur le terrain, de formation continuée et d'autre part d'évaluation des différents efforts. Donc, c'est un peu la raison de la proposition de décret pilotage, qui essaie d'introduire une cohérence dans l'ensemble du système éducatif (entretien, Christian Dupont, ancien ministre de l'enseignement obligatoire, dépositaire de la proposition de décret sur le pilotage).

Des traits propres au contexte belge se retrouvent dans le fonctionnement de cette commission. Ainsi, dans le décret pilotage toujours, il est ainsi précisé dans l'article 4 que pour remplir ses missions, la Commission de pilotage disposera d'une base de données « placée sous la responsabilité du président de la Commission » et que celui-ci détermine « les informations qui peuvent être collectées et enregistrées, l'usage qui peut en être fait » et « restreint toute publication à des ensembles agrégés ne permettant en aucun cas d'identifier les personnes physiques sur lesquelles portent les informations. » A l'article 10, il est précisé que les rapports annuels d'activités des établissements sont transmis à la Commission de pilotage qui « préserve la confidentialité des données de ces rapports. La communication de celles-ci à des tiers ne peut consister qu'en analyses globales ne permettant en aucun cas l'identification des établissements. » On retrouve le principe de discrétion déjà mis en évidence dans d'autres textes législatifs et dont nous avons parlé dans le chapitre contextuel de la thèse.

Ce consensus autour de la confidentialité et de la non-concurrence se retrouve au fondement de stratégies discursives de légitimation des acteurs. Ainsi, par exemple, dans une analyse menée sur les débats en Commission de pilotage autour de la



production d'un avis, nous avons constaté que tous les acteurs valorisaient la nécessaire confidentialité des résultats des épreuves et la nécessité de garantir de façon extrêmement précise cette confidentialité. Car la publicité des résultats à quel que niveau que ce soit, engendrerait ou alimenterait une concurrence accrue et inutile entre écoles. La question ne crée problème que sur un point : les mesures de confidentialité prises seront-elles suffisamment fiables en pratique ? (Maroy & Mangez C., 2010).

De même, par rapport à la suite à donner si la Commission de pilotage constate « qu'un établissement ne met pas en œuvre ou applique de manière lacunaire les recommandations qu'elle formule en vue de garantir la qualité et l'équivalence de l'enseignement dispensé » (article 7), aucune sanction n'est prévue. La Commission de pilotage doit adresser un rapport au Gouvernement, qui peut ensuite entendre le chef d'établissement, estimer les faits, et enjoindre le pouvoir organisateur de prendre les mesures nécessaires pour qu'il soit mis fin au manquement. Si le manquement persiste, « il appartient au Gouvernement de prendre les mesures ou sanctions qui s'imposent » (article 7), sans plus de précision. Le décret n'est pas très engagé en matière de sanctions ou de conséquences en cas de constat de défaillance, ce qui est compréhensible vu la grande autonomie dans laquelle sont situés les pouvoirs organisateurs des écoles et à laquelle sont attachés de nombreux acteurs institutionnels, notamment représentés à la Commission de pilotage.

5. L'EVALUATION SUR LA SCENE INTERNATIONALE

5.1. Enquêtes internationales

Dans le secteur de l'éducation, les mesures de performance, menées internationalement (PISA⁷⁴, PIRLS⁷⁵, TIMMS⁷⁶, SITES⁷⁷) prennent actuellement une place centrale. Elles ne sont pourtant pas récentes mais sont de plus en plus fréquentes, et surtout sont largement diffusées et médiatisées. Les premières enquêtes internationales sont développées « aux lendemains de la seconde guerre mondiale » (Mons, 2007b, p. 412)

⁷⁴ PISA: *Program for International Student Assessment* - Programme International du Suivi des Acquis.

⁷⁵ PIRLS: *Progress in International Reading Literacy Study*.

⁷⁶ TIMSS: *Trends in International Mathematics and Science Study*.

⁷⁷ SITES: *Second Information Technology in Education Study*.



par l'*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*⁷⁸ (IEA) et s'inscrivent dans une vision « universaliste de l'éducation comparée » (*ibidem*) où ce ne sont pas les particularités des systèmes scolaires nationaux qui sont étudiés mais bien les variables qui expliqueraient les performances des systèmes éducatifs, indépendamment du contexte national (*ibid.*). Ces évaluations internationales quantitatives des acquis des élèves s'inscrivent dans le courant de l'*evidence-based policy* qui propose de fournir aux acteurs politiques des connaissances « objectives » qui leur permettent de faire des choix politiques « rationnels » et les plus efficaces possibles. Dans ce cadre, les enquêtes internationales « visent, par un mouvement de savoir cumulatif, à décrire les effets des options politiques qui s'offrent aux décideurs dans l'organisation des savoirs éducatifs » (*ibid.*, p. 410). En produisant de la connaissance, ces instruments se présentent comme des outils d'aide à la décision.

L'IEA est créée en 1958 quand un groupe de chercheurs, psychologues, sociologues, pédagogues, se rencontrent à Hambourg dans le cadre d'un congrès de l'Unesco. La première évaluation internationale, une enquête pilote, sera lancée en 1959 dans 12 pays et servira principalement à montrer la faisabilité d'enquêtes internationales à large échelle.

Testing was carried out in five areas: mathematics, reading comprehension, geography, science, and non-verbal ability. The study produced findings of academic and practical value, but more importantly it demonstrated the feasibility of conducting large-scale, cross-national surveys. It also showed that several research centers could work together effectively and that it is possible to construct common tests and questionnaires that 'work' cross-culturally⁷⁹.

Ces enquêtes internationales vont se complexifier dans les années 1960 avec l'apparition d'un réel « souci d'une évaluation de qualité des apprentissages » (Mons 2007b, p. 413). L'IEA va ainsi développer dans les années soixante, une série de grandes enquêtes se focalisant « principalement sur les effets des pratiques pédagogiques » (*ibid.*). Pendant une trentaine d'années, l'IEA sera la seule organisation scientifique mondiale spécialisée dans la réalisation d'enquêtes internationales de masse sur les acquis des élèves.

Ce monopole sera brisé en 1988 suite à la création de l'IEAP (*International Assessment of Educational Progress*), par l'*Educational Testing Service* de Princeton. Mais son véritable rival sera l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques)

⁷⁸ IEA: *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (organisation non-gouvernementale), connue en français sous le nom AIE, Association internationale pour l'évaluation des rendements scolaires.

⁷⁹ Informations issues du site web de l'IEA : http://www.iea.nl/brief_history_of_iea.html, consulté en mai 2011.



qui, dès 1993, commence à réfléchir à la création d'une enquête internationale sur les acquis des élèves. L'OCDE lancera finalement un programme concurrent à partir des années 2000 en s'intéressant « davantage aux conséquences des politiques éducatives (...) dans une logique de *benchmarking* et de détection des bonnes pratiques » (*ibid.*, p. 413).

Le programme de l'OCDE porte le nom bien connu de PISA (*Program for International Student Assessment* - Programme International du Suivi des Acquis). La première enquête de ce programme se déroule en 2000 et une trentaine de pays y participent. Elle porte sur les acquis des élèves de quinze ans et évalue principalement la lecture mais également la culture mathématique et scientifique. La volonté de l'étude de l'OCDE est de se pencher sur le niveau des élèves en fonction de leur âge, et non de leur année scolaire. Ce parti-pris méthodologique a un impact tout particulier sur les résultats de la Belgique francophone, puisque la Communauté française partage avec l'Allemagne, la France et le Luxembourg les taux de retards scolaires les plus élevés. Les évaluations de l'OCDE se poursuivent à un rythme tri-annuel. En 2003, ce sont les acquis en mathématiques qui sont principalement évalués et 2006, les acquis en sciences. L'enquête de 2009 porte à nouveau sur la lecture et entame un nouveau cycle d'évaluation.

L'instrument PISA, n'est en réalité pas une simple évaluation des acquis des élèves de 15 ans, c'est tout un dispositif de médiatisation des résultats qui en fait sa particularité. En effet, les résultats de l'enquête sont diffusés le même jour, dans tous les pays participants, via des conférences de presse impressionnantes auxquelles sont conviés de nombreux journalistes. Le lendemain de ces conférences, la plupart des journaux relatent l'information (et il n'est pas rare que cela soit en Une des quotidiens). Les acteurs politiques sont bien souvent tenus de commenter les conclusions de l'enquête. Lors des débats en matière d'éducation en Communauté française (Cattonar & *al.*, 2009), mais également ailleurs en Europe (Carvalho & *al.*, 2009 ; Mons 2009) PISA est largement évoqué et devient un instrument indispensable à l'argumentation politique.

Au-delà d'une mission de mesures des acquis des élèves, le programme de l'OCDE a surtout largement contribué à médiatiser les résultats des enquêtes internationales et à créer des influences réciproques entre les politiques éducatives des Etats participants. Les pays sont en effet comparés entre eux, au niveau des performances des élèves à un temps T, mais aussi dans une perspective diachronique au regard de l'évolution de leurs résultats. De nombreux chercheurs en éducation se sont emparés des bases de données issus des enquêtes PISA (accessibles à tous) pour tenter d'établir des analyses des politiques éducatives menées dans les différents pays, en comparant des situations proches par exemple. PISA est progressivement devenu un instrument de régulation par les connaissances en Europe (Carvalho & *al.*, 2009).

Ces enquêtes internationales et PISA tout particulièrement, ont produit des effets en matière de recherche en éducation, notamment concernant le format des connaissances légitimes dans le champ. Nous posons en effet l'hypothèse que PISA a minorisé les procédés de démonstration qualitatifs et locaux pour imposer un procédé de démonstration basé sur des études quantitatives et statistiques, réalisées à large échelle. Dans le monde de la recherche, les études locales et qualitatives trouvent dès lors moins d'échos. Elles sont moins demandées et donc moins financées car elles ne possèdent pas la même aura de véracité que les études quantitatives à large échelle. Les connaissances reconnues et admises actuellement par les acteurs politiques comme objectives sont les études à large échelle, qui utilisent des procédures d'analyse standardisées (Maroy & Mangez C., 2008). Les enquêtes internationales, non seulement produisent de la connaissance sur l'état des systèmes éducatifs, influencent les débats politiques nationaux mais agissent aussi sur l'évolution de la recherche en éducation.

La Belgique a une longue tradition de participation à ces enquêtes internationales des acquis des élèves, comme le montre le tableau suivant.

Tableau 6 : Liste des enquêtes internationales auxquelles la Communauté française de Belgique a participé (tableau en partie issu de Blondin & Lafontaine (2004) et complété par nos soins).

Année		Nom de l'enquête	Pré-scolaire	Primaire	Début secondaire	Fin secondaire
1959	IEA	5 disciplines (Pilot 12 country study)			X	
1964	IEA	Math (FIMS)			X	X
1971	IEA	Sciences (FISS)		X	X	X
	IEA	Langue de l'enseignement (Reading1)		X	X	X
	IEA	Langue de l'enseignement (Littérature)			X	X
	IEA	Langue étrangère (Anglais)			X	X
1981	IEA	Math (SIMS)			X	X
1987	IEA	Enseignement pré-scolaire	X			
1989	IEA	Informatique (COMPED)		X	X	X
1991	IEA	Langue de l'enseignement (Reading 2)		X	X	
1992	IEA	Enseignement pré-scolaire	X			
1995	IEA	Math (TIMSS)			X	X
	IEA	Sciences (TIMSS)			X	
1998	IEA	Informatique (SITES)			X	X
1999	IEA	Education civique (civic 2)			X	X
2000	OCDE	Lecture (PISA)			X	
		Math (PISA)			X	

		Sciences (PISA)			X	
2003	OCDE	Mathématique (PISA)			X	
		Lecture (PISA)			X	
		Sciences (PISA)			X	
		Résolution de problèmes (PISA)			X	
2006	IEA	Lecture (PIRLS)		X		
	OCDE	Culture scientifique (PISA)			X	
		Mathématique (PISA)			X	
		Lecture (PISA)			X	
2009	OCDE	Lecture (PISA)			X	
		Mathématique (PISA)			X	
		Culture scientifique (PISA)			X	

Jusqu'au début des années 1980, ces études ont classé la Belgique en bonne position. Mais à partir du milieu des années 80, le pays a commencé à être moins bien évalué.

Et depuis les années 80, les résultats [de la Belgique dans les enquêtes internationales] ont chuté. Et à un moment donné, le politique a été alerté par ça - ce qui n'était déjà pas si mal - et surtout, par l'incapacité à pouvoir faire une analyse du système. C'est mauvais ! Mais on ne savait absolument pas pourquoi ; parce qu'on n'avait aucun instrument d'analyse du système fin des années 80, début des années 90. Donc il y a 15-20 ans, on s'est rendu compte qu'en matière de pilotage en Communauté française de Belgique, on n'était nulle part (entretien, responsable dans un réseau d'enseignement).

Cette conjoncture semble être, pour certains acteurs lorsqu'ils reconstruisent l'histoire, un des éléments qui a fait prendre conscience du manque de connaissance et d'information, dont disposaient l'administration et les pouvoirs politiques par rapport à son système éducatif, du manque de qualité du système dans son ensemble, et des profondes inégalités entre élèves.

6. CONCLUSION : REGULATION POST-BUREAUCRATIQUE / ACCOUNTABILITY ET PILOTAGE

Au vu des instruments et des processus que nous venons de décrire (définition d'objectifs d'apprentissage et de référentiels de compétence communs, mise sur pied d'une Commission de pilotage, institutionnalisation décrétole d'évaluations externes diagnostiques et certificatives, relevé annuel d'indicateurs, réforme de l'inspection scolaire, etc.), l'on pourrait penser que la politique scolaire, en Communauté française, tend à imposer un système d'*accountability* en éducation. Il est pourtant plus pertinent



de parler de « pilotage » (de Landsheere, 1994), d' « *accountability* réflexive » (Mons & Dupriez, 2011), qui garde ses spécificités, bien que participant à un mouvement commun de transformation des systèmes éducatifs en Europe (Demailly, 1999 ; Maroy, 2006 ; Eurydice, 2009).

L'*accountability*, la capacité d'expliquer (*account-ability*), de rendre compte de ses actions est une notion complexe, et dotée de sens multiples. Plusieurs auteurs se sont attelés à définir ce concept, à le décliner dans différents secteurs, à l'aménager (Dubnick, 1998 ; Day & Klein, 1987 ; Mulgan, 2000). Le terme naît dans un contexte anglo-saxon et ne trouve pas de traduction adéquate dans toutes les langues. Dubnick (1998) réalise d'ailleurs sur cette question une bonne analyse, et conclut qu'en français, le terme « compte à rendre » semble le plus approprié.

'The rendering of accounts': That French phrase, in fact, does serve as a clue to the Anglican conceptualization of accountability. The key to understanding the Anglican nature of accountability is to see its historical and institutional terms and especially its roots in the idea of accountability (in contrast with the word per se) that takes hold under Norman rule. Etymologically, Middle English terms related to accountability (eg. Acompte, aconté) can be traced at least to the early 14th century and there is no doubt that this were derived from the Old French equivalents for 'compte à rendre' (Dubnick, 1998, p. 70).

En éducation, différentes versions de l'*accountability* tendent à se répandre en Europe. Dans la littérature scientifique, un modèle de régulation, dit système d'*accountability*, est proposé par Harris & Herrington (2006) et se rapproche, en partie, du système qui s'organise en Communauté française de Belgique. Pour Harris & Herrington (2006) un système d'*accountability* en éducation a quatre composantes : « des standards (ce que les élèves doivent apprendre) ; une évaluation, habituellement par un organisme tiers ; un compte-rendu public des résultats de cette évaluation et de ce qui a pu les causer ; des conséquences pour l'école, négatives ou positives » (p. 203).

Patricia Broadfoot (2000) considère l'*accountability* dans les systèmes éducatifs de manière assez similaire comme un processus en deux étapes.

D'abord il s'agit de l'identification et de la mesure des performances du système éducatif par rapport à des objectifs préalablement fixés. Deuxièmement, il s'agit d'une réponse apportée par des institutions éducatives, grâce à des mécanismes de contrôle destinés à repérer tout écart entre les objectifs et les résultats (Broadfoot, 2000, p. 44).

Les deux modèles post-bureaucratiques de régulation décrits par Maroy (2008) sont également proches de ce mode de gouvernance. (1) Le mode de régulation par le quasi-marché plaide pour un Etat qui impose « les objectifs du système et le contenu du curriculum » (Maroy, 2008, p. 41), qui instaure un système de libre choix des

établissements par les parents et qui met les établissements en concurrence en diffusant une information « sur les performances, l'efficacité et l'efficacité des établissements afin que la rationalité des choix des usagers fasse pression sur les équipes scolaires (*ibidem*). (2) Le modèle de l'Etat évaluateur prône la négociation entre l'Etat et les organisateurs d'enseignement, d'objectifs à atteindre, l'évaluation de l'atteinte de ces objectifs et la mise en place « d'un système d'incitants symboliques ou matériels, voire de sanctions (...) pour favoriser l'amélioration des performances » (*ibid.*, p. 42). La reddition de comptes et la communication des résultats s'organisent vers l'autorité publique subsidiaire, mais ne s'accompagne pas systématiquement d'un compte rendu public à destination des usagers.

Mons & Dupriez (2011) parlent d' « *accountability* dure » et d' « *accountability* réflexive » pour désigner les modèles de régulation qui se répandent dans les pays industrialisés. Les deux modèles installent des instruments d'évaluation externe en vue de réguler l'action éducative. Le premier modèle présent dans les pays anglo-saxons, « attache aux résultats des tests une série de sanctions et de ressources qui peuvent avoir de lourdes conséquences pour les écoles, les enseignants ou les élèves » (*ibidem*, p. 47-48). Le second modèle, présent en Europe continentale, l'*accountability* réflexive « contrairement au modèle de l'« *accountability* dure » qui rend les équipes pédagogiques redevables devant leurs concitoyens grâce à la publication des performances des établissements auprès du grand public (...) préconise que « les feed-back [soient] adressés au corps enseignant et aux organes d'un établissement scolaire et non au grand public » (Klieme, p 53, cité par Mons & Dupriez) » (*ibid.* p. 50).

En Communauté française de Belgique, on peut considérer qu'un tel système d'*accountability* douce est en cours de construction depuis une trentaine d'années : on dispose de standards, de référentiels d'apprentissage, même si relativement flous et ambigus ; ce sont les *Objectifs généraux de l'enseignement* et les *Socles de compétences, les compétences terminales et les profils de qualification* négociés principalement entre les responsables des réseaux d'enseignements et les autorités publiques. Ces standards restent cependant traduits dans des programmes de cours, variables d'un réseau d'enseignement à l'autre. On dispose aussi de dispositifs de contrôle, via des instruments d'évaluation mis en place légalement par les décrets « pilotage » de 2002, « évaluations externes » de 2006 et 2009, et « inspection » de 2007.

Cependant, les suites réservées à ces évaluations sont en réalité presque inexistantes. On s'éloigne dès lors du modèle de l'*accountability* dure ou du système de Harris et Herrington. Aucun compte-rendu public des résultats n'est prévu. Au contraire, une série de dispositions légales sont prises pour garantir la confidentialité des résultats. Les résultats ne sont pas publiés, ni diffusés à un large public, qui pourrait s'en servir comme moyen de pression sur les équipes enseignantes locales. Ils ne sont pas utilisés non plus à des fins de classements, ou pour faire fonctionner un marché, bien au



contraire. La troisième dimension de l'*accountability* en éducation, « le compte-rendu public des résultats » (Harris & Herrington, 2006, p. 203), n'est donc pas valorisée en Belgique. Au contraire, les analyses des textes légaux, des débats entre acteurs et de la presse vont toutes dans le même sens, et illustrent un fort consensus en faveur de la non-diffusion des résultats et d'une nécessaire confidentialité à ce sujet.

Pour l'instant, il n'existe pas de conséquences officielles de ces évaluations pour les écoles ou les enseignants. Le quatrième pilier de l'*accountability* d'Harris et Herrington, les conséquences (négatives ou positives) de l'évaluation, c'est-à-dire les réponses institutionnelles suite au contrôle de l'écart entre les objectifs attendus et les résultats mesurés, n'est donc pas non plus, mis en œuvre. Dans le modèle de l'Etat évaluateur, Maroy (2008) parle de « sanctions ou d'incitants. » En Belgique, cet élément n'est que timidement évoqué, voire inexistant. En réalité, aucune conséquence négative, en cas d'écart important entre les résultats et les objectifs, n'est prévue légalement, ni d'ailleurs de récompense, en cas d'atteinte de ces objectifs.

Les nouvelles politiques scolaires et les nouveaux instruments de régulation basés sur les connaissances qui se répandent, n'entraînent donc pas un bouleversement des arrangements institutionnels existants. La politique scolaire installée en Belgique francophone, un certain nombre de composantes du modèle théorique de l'*accountability* ou de l'Etat évaluateur, mais garde aussi d'importantes traces du passé. Ainsi, cette nouvelle politique se met en place en ménageant la « coexistence » de plusieurs réseaux d'enseignement, issus de différents segments de la société, en préservant l'autonomie et la discrétion inter-segmentaire (Mangez E., 2009). Ces politiques protègent aussi le principe constitutionnel de liberté d'enseignement, qui garantit aux acteurs locaux une importante autonomie pédagogique et organisationnelle. Autrement dit, la construction des politiques nouvelles s'opère en tenant compte des arrangements institutionnels passés (Mangez E., 2008, 2009).

Alors que le modèle théorique de l'*accountability* dure ou de la régulation par le quasi-marché valorise la diffusion publique des résultats en vue de responsabiliser les acteurs, le contexte socio-institutionnel belge impose la discrétion et la non-publication des résultats. Ce paradoxe aboutit à un système d'évaluation à la belge, proche du modèle de l'*accountability* réflexive, mais qui reste en tension avec d'une part, la volonté de remplir les conditions permettant la mise sur pied d'un système de reddition de comptes, et d'autre part, la construction de garde-fous vis-à-vis de ce projet. Les formats que prennent les instruments de l'action publique en Communauté française reflètent cette tension.

Le terme *accountability* et la notion de reddition de comptes ne sont finalement pas courants dans le secteur éducatif en Belgique francophone. Le mot *accountability* n'est pas utilisé par les acteurs de terrain, ni par les décideurs politiques, il n'apparaît pas

dans la presse, ni dans les débats parlementaires. Au cours du travail empirique, une seule personne a mentionné ce terme lors d'une interview, pour signaler d'ailleurs qu'en Communauté française (et c'est peut-être moins le cas en Flandre), le pilotage du système ne peut pas être assimilé à de l'*accountability*.

Les intentions en Communauté française, c'est d'avoir un pilotage bienveillant plutôt qu'un pilotage top-down type 'vous avez l'argent public, vous devez rendre des comptes, point barre'. Mais il y a un peu deux options de pilotage ; un pilotage plus musclé, type top-down, accountability, juste rendre des comptes ; ce n'est pas ça que veut la Communauté française, c'est clair (entretien, chercheur).

Le terme qui s'impose en matière de politique scolaire c'est clairement « pilotage. » Pour reprendre les mots de Gilbert De Landsheere, qui a grandement contribué à importer le terme dans notre contexte, « le pilotage doit nécessairement comporter trois composantes : la collecte régulière d'informations, l'évaluation de ces informations et leur traduction en actions institutionnelles » (de Landsheere, 1994, p. 11-12). L'auteur écarte ici l'aspect publication des résultats, qui est un tabou historique dans notre contexte, et modère le quatrième pilier de Harris et Herrington, en parlant de « traduction en actions institutionnelles » plutôt que de « conséquences. »

Cette *accountability* à la belge s'inscrit par contre plus adéquatement dans un modèle d'*accountability* réflexive (Mons & Durpiez, 2011) de type post-bureaucratique (Maroy, 2012). Les instruments techniques basés sur la « production » de connaissance sur le système, se multiplient (indicateurs, évaluations externes, rapport d'inspection centrés sur les établissements et le système), de même que des outils basés sur la « diffusion » de connaissance de types bonnes pratiques. Les instruments de régulation basés sur la connaissance sont donc en nette augmentation. Parallèlement, l'Etat progresse dans la définition de règles communes via la définition de standards d'apprentissage et le développement d'épreuves certificatives communes. Une régulation réglementaire se combine ainsi avec une régulation basée sur les résultats, laissant une large autonomie aux acteurs dans la mise en œuvre d'un enseignement.

Les instruments de pilotage en Communauté française sont post-bureaucratiques, ils participent d'une part, à la continuité du modèle bureaucratique, ils installent des règles communes, établissent des standards d'apprentissage. Dans le même temps, ils contribuent à construire une régulation douce, moins visible, qui passe par de multiples instruments de régulation basés sur les connaissances et sur les résultats. Ces instruments ne se sont cependant pas installés sans encombre dans le paysage belge. Ils constituent pour nous un projet novateur qui vise à réguler le système, en introduisant dans le monde scolaire, des processus qui vont rompre avec le fonctionnement traditionnel du secteur.



Progressivement effectivement, la Commission de pilotage s'est mise en place, et a actionné une série de dispositifs qui permettent d'assurer plus de régulation, essentiellement avec les épreuves externes ; mais aussi maintenant avec l'évaluation des établissements par l'inspection. Et donc, le modèle de pilotage, le dispositif de pilotage n'est pas encore parfait, et n'assure pas encore une régulation aussi importante qu'elle devrait l'être, mais progressivement les choses se mettent en place et sont en train d'évoluer positivement dans ce sens-là. Et les efforts de l'actuelle administration du ministère de l'éducation vont dans ce sens-là aussi. C'est vrai qu'eux sont soucieux d'essayer de faire en sorte que la Commission de pilotage ait les outils et puisse réellement assurer la régulation du système (...). [la mise en place de la commission de pilotage en 2002], a été un moment important où il y a eu la mise en place d'un premier instrument avec un débat sur son efficacité, (...) Moi je n'y suis pas mais le directeur du service s'y trouve, et j'ai des échos réguliers de ce qu'il s'y passe. Et effectivement, très progressivement, après une période de gestation un peu difficile, c'est un instrument de régulation qui produit des effets en termes de régulation, de pilotage (entretien, membre d'une fédération de pouvoirs organisateurs).

Nous proposons, dans les chapitres qui suivent, de procéder à une double analyse de ces instruments, en étudiant d'une part leur ancrage sur la scène centrale, et leur inscription dans le paysage législatif (chapitre cinq et six), et en analysant d'autre part leur implémentation à l'échelon local, auprès des acteurs de terrain de l'éducation tels que les enseignants, les directeurs et les inspecteurs (chapitre sept).

En étudiant leurs histoires, leurs modes de construction et d'implémentation, les controverses qu'ils ont traversées, nous proposons de comprendre les succès et les échecs de ces instruments, en recourant aux théories des instruments de l'action publique (Lascoumes & Le Galès, Buisson-Fenêt & Le Naour) et de la traduction et de l'innovation (Akrich, Callon, Latour). En effet, ces instruments ne se sont pas imposés naturellement, et ne coulaient pas de source, dans le contexte socio-politique de la Belgique francophone. Comment dès lors expliquer leur émergence ? Par ailleurs, ces instruments ne vont pas tous connaître le même succès partout, ni avoir la même histoire. Ils vont générer des effets variables dans le champ, en termes de changement institutionnel, ou de reconfiguration des relations de pouvoir. A nouveau, comment comprendre ces variabilités dans les mécanismes de réception des instruments ?

Notre hypothèse est que l'histoire et les variations de parcours, de mode de construction et d'implémentation de ces instruments, peuvent expliquer ces changements et ces effets diversifiés. Par le biais d'une entrée par les instruments de l'action publique, nous proposons donc d'explorer plus largement les reconfigurations des modes de régulations et des rapports gouvernants / gouvernés qu'ils impliquent.





Chapitre V

L'évaluation et le pilotage de l'enseignement

Processus de traduction en deux temps

Les instruments que nous venons de décrire, même s'ils font aujourd'hui partie du paysage et semblent s'intégrer sans résistance dans le champ de l'éducation, ne se sont pas imposés de manière naturelle et comme allant de soi dans le système scolaire belge tel qu'il était organisé et structuré dans les années 1990. Au contraire, ils ont traversé une histoire parfois tumultueuse faite de débats nombreux, de controverses à leur égard, de propositions, de contre-propositions, de remaniements, pour finalement aboutir à la forme qu'ils ont aujourd'hui. A travers leur histoire, ces instruments ont participé à la transformation du système (à la construction de ce système), en contribuant notamment à changer le référentiel d'action publique, le cadre cognitif et normatif de la politique scolaire, mais en introduisant également des dispositifs techniques originaux dans le champ éducatif. Ils ont apporté aux acteurs de nouveaux moyens de se connaître, d'apprécier l'efficacité de leur travail, de se construire une image du secteur, de leur métier, de leur profession. Ils ont transformé les représentations de la réalité scolaire, de ses problèmes, de son avenir, des solutions à mettre en œuvre. Ils ont créé des liens entre de multiples actants, humains et non-humains. Ils ont transformé l'existant.



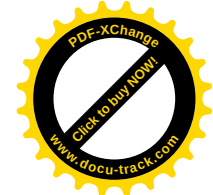
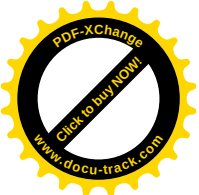
Dans ce chapitre, nous proposons de revenir principalement sur la genèse et l'histoire d'un des instruments centraux de la politique de pilotage et d'évaluation : les évaluations externes centralisées⁸⁰. Ces évaluations externes sont en effet un des plus anciens, voire le plus ancien des instruments de pilotage déployé à *l'échelle du système*, en Communauté française. Des évaluations de ce type sont organisées par des instances internationales depuis le milieu du 20^{ième} siècle, ou par les réseaux d'enseignement ou par des inspecteurs localement, dès les années 1920 ; mais c'est en 1994 qu'elles apparaissent sous une forme identique, commune à tous en Belgique francophone, en étant organisées par l'autorité publique centrale, en l'occurrence la Communauté française de Belgique. Ces évaluations, non-certificatives d'abord, mais également certificatives depuis 2006, peuvent, pour nous, être considérées comme une « innovation » (Akrich & al., 1988), un projet novateur qui, à un moment donné, s'est situé en rupture avec les habitudes du champ et a donné naissance à de nouvelles normes et pratiques.

L'analyse de la vie de cet instrument, qui peut être qualifié de post-bureaucratique (Maroy, 2008), va nous permettre de documenter ces hypothèses, et de comprendre pourquoi le dispositif d'évaluation externe a la forme qu'il a aujourd'hui dans le système éducatif belge francophone : une configuration hybridée par rapport à d'autres modèles d'évaluation, comme décrit précédemment. Plus largement, la thèse que nous allons avancer dans ce chapitre consiste à montrer que le projet politique d'évaluation et de pilotage centralisé de l'enseignement, comme vecteur d'amélioration de la qualité, s'inscrit dans un « processus de traduction » tel que décrit par Michel Callon dans son article sur les coquilles Saint Jacques de la baie de St Brieuc (Callon, 1986). Ce processus de traduction s'est opéré à travers des acteurs, des objets, des idées, des dispositifs, et a conduit une « innovation » rompant avec les habitudes du secteur, à s'imposer comme un projet politique nécessaire et évident. Ce projet politique, que nous nommons « pilotage centralisé, » s'est parfois trouvé affaibli ou concurrencé par d'autres visions politiques, il s'est cependant imposé aujourd'hui, au travers des dispositifs socio-techniques tels que les évaluations externes notamment.

Notre démarche de recherche consiste donc à entrer dans l'action publique par les instruments et s'inscrit dans la tradition de la sociologie de la traduction (Law & Hassard, 1999 ; Akrich, Callon, Latour, 2006) où ce ne sont pas les faits établis qui sont les plus importants, mais bien les faits *en train de se faire*.

Ce n'est pas l'état de la nature qui dicte la clôture d'une controverse autour d'un fait, d'une découverte, d'un changement, mais l'accord sur le fait qui dicte l'état de la nature ; de même, ce n'est pas l'état d'une société qui dicte l'accord entre les acteurs

⁸⁰ Les épreuves B et C décrites dans le chapitre quatre.



mais l'accord qui stabilise la société et ce faisant la dicte. (Amblard H., Bernoux P. & al., 1996, p. 137)

Pour comprendre le processus de traduction, nous allons suivre les interactions auxquelles participent les différents éléments, humains et non-humains, du dispositif centralisé d'évaluation externe. Nous espérons ainsi tracer les « déplacements » d'acteurs, d'idées, de connaissances, d'intérêts, d'outils, etc. qui ont amené les évaluations externes standardisées à s'imposer comme porte-paroles de l'appréciation de la qualité de l'enseignement dans le champ scolaire en Belgique francophone

Cette approche par les instruments et la sociologie de la traduction nous est apparue judicieuse pour comprendre ce qui stabilise aujourd'hui le monde scolaire, non seulement au niveau des idées et du référentiel dominant de l'action publique, mais aussi en matière de dispositifs techniques. L'évaluation externe et le principe de régulation par les instruments de connaissance, semblent en effet aujourd'hui bien « installés » dans le système éducatif belge francophone à travers des dispositifs centraux ou locaux, formels et informels, et semblent acceptés par une grande partie des acteurs, comme une solution adéquate et nécessaire à l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Les changements et les transformations auxquels participent ces évaluations externes, certificatives et non-certificatives, se sont selon nous, concentrés, dans un premier temps, dans la sphère centrale et politico-administrative de l'action publique, et atteignent plus récemment les pratiques en classe, mais par le biais d'autres instruments situés à l'échelon local (nous y reviendrons dans le chapitre sept). Or, cette solution était loin d'être envisagée par la communauté éducative il y a une vingtaine d'années et ne se présentait pas comme un projet allant de soi dans le contexte de l'époque, au contraire. Dès lors comment expliquer que ce genre d'instruments se soient développés, et même imposés à travers des dispositions légales, au fil du temps ?

Pour les sociologues de la traduction, ce n'est pas l'efficacité d'un instrument qui l'amène à s'imposer dans une société, mais c'est la conviction des acteurs de son efficacité qui produit le succès de l'instrument. Ainsi, la reconstitution des processus par lesquels un instrument s'est établi et a gagné la confiance des acteurs, va nous permettre de comprendre pourquoi une politique d'évaluation et de pilotage s'est développée en Belgique sous la forme que nous lui connaissons aujourd'hui, alors que d'autres orientations politiques se sont dessinées à différents moments de l'histoire, mais ne semblent pas avoir gagné la même confiance des acteurs.

La méthode de recherche proposée par les sociologues de la traduction va nous inviter à mettre l'accent sur les initiatives et les processus qui ont généré des acteurs-réseaux solides, en tenant compte aussi bien des acteurs individuels que du rôle d'éléments non-humains : des contraintes techniques, des dispositifs, des données, des rapports, des objets. Cette approche met en lumière les acteurs-réseaux qui stabilisent la politique



scolaire sous une certaine forme, tout en attirant l'attention sur des projets parallèles et concurrents qui n'ont pas été couronnés de succès. La démarche permet aussi d'éviter une analyse qui dissocierait des phénomènes locaux ou nationaux, de phénomènes globaux ou internationaux, pour justement faire la clarté sur les liens et les associations entre ces différents niveaux d'actions.

Il ne s'agit donc pas d'effectuer une analyse politique classique qui étudierait les positions des différents partis politiques et les négociations qui ont mené au vote de décrets, même si cette démarche sera en partie réalisée. Il ne s'agit pas non plus de procéder à une analyse séquentielle, même si une suite d'évènements sera parfois rapportée de manière chronologique. Le projet de l'analyse est d'ouvrir les boîtes noires du dispositif d'évaluation externe, en comprenant comment se sont résolues les controverses qui jalonnent son histoire, comment des opérations de problématisation, d'intéressement, d'enrôlement, de mobilisation se sont déroulées, dans le but d'appréhender la politique d'évaluation et de pilotage de l'enseignement en Belgique francophone comme un processus de traduction. Certains éléments de ces boîtes noires sont des discours, des cognitions, nous en tracerons les origines et tenterons de suivre les fils des associations que ces idées engendrent. La théorie de la traduction sera alors étroitement mêlée aux travaux de l'approche cognitive des politiques publiques, sans pour autant prétendre réaliser une analyse cognitive complète qui nécessiterait d'autres développements. Le processus de traduction qui va être décrit, peut cependant en partie être assimilé à ce que Pierre Muller (1995) appelle un changement de référentiel. Néanmoins, alors que le référentiel, dans l'analyse cognitive des politiques publiques, acquiert un caractère « substantiel » et « autonome », la traduction n'est jamais qu'un « processus » plus qu'un résultat ; un processus où les idées nouvelles, la problématisation et les solutions innovantes proposées n'existent *que* dans les interactions entre des éléments humains et non-humains qui se déplacent continuellement. Ces interactions produisent des problématisations nouvelles, des innovations, qui si elles parviennent à s'intégrer solidement dans un large réseau d'actants, peuvent stabiliser des acteurs-réseaux. Ce concept hybride nous permet d'expliquer que, derrière les dispositifs d'évaluation externe, c'est un agencement d'acteurs humains et non-humains qui fabrique l'action.

Au final, au moyen de la théorie de l'acteur-réseau, ce que nous essayons de comprendre et d'expliquer c'est « comment des activités et des comportements, [en l'occurrence ici la mise en œuvre et l'usage de dispositifs d'évaluation externe], en viennent à exister et à s'imposer » (Callon & Ferrary, 2006). L'apport de la sociologie de la traduction pour étudier les processus complexes d'associations entre des idées, des acteurs, des outils, des techniques, des institutions dans le monde de l'éducation, nous est apparu comme réellement pertinent, comme le souligne par Fenwick et Edwards qui ont récemment consacré un ouvrage à ce sujet (*Actor-Network Theory in Education*).



ANT-related approaches are well suited for tracing and naming complex politics, hybridities and métissage, non-coherences, absences and problematic representations of presence, dynamics of assembling and disassembling powerful interlinked entities, embodiment, and materializing processes that are often unmentioned in educational accounts (Fenwick & Edwards, 2010, préface).

A travers cette analyse, ce sont également les modifications des rapports Etat/société civile et des pratiques politiques que nous tentons de comprendre. L'analyse des instruments permet en effet de documenter les modifications des formes de régulation du système et plus largement les transformations du cadre cognitif et normatif de l'action publique en éducation et du type de politique scolaire à mener, dont nous avons parlé dans la conclusion du premier chapitre consacré au contexte social et politique de notre recherche.

Pour développer et documenter nos hypothèses, nous allons commencer la description du processus de traduction par un exposé du contexte, décrivant les intérêts des différents acteurs en présence et les enjeux à l'œuvre aux différents moments du processus de traduction. Cette étape de contextualisation est un préalable nécessaire à l'analyse de tout processus de traduction, elle fait partie intégrante de l'analyse dans la théorie de l'acteur-réseau. Elle permet de donner corps aux hypothèses, en expliquant comment des points de convergence entre divers actants se dessinent, à un moment donné de l'histoire, et entraînent une transformation de la situation d'un secteur. Ou, à l'inverse, elle permet d'expliquer pourquoi un projet de changement n'a pas abouti, comment les associations d'un réseau n'ont pas tenu ou se sont transformées pour aller vers une autre direction. Le chapitre qui suit débute donc avec un exposé du contexte qui repose en grande partie sur le chapitre consacré au contexte socio-politique général de la thèse.

Une description analytique du processus de traduction est ensuite exposée dans les points deux, trois et quatre. Ce processus se structure en deux temps qui correspondent à des périodes chronologiques distinctes, et à deux cycles du processus de traduction. Un premier temps autour d'une structure légère de pilotage, décrit les prémices du processus de traduction et ses premières étapes (point deux). Une période d'instabilité vient ensuite marquer la fin des années 1990 (point trois). A cette époque des projets politiques concurrents se dessinent et la politique scolaire aurait pu s'engager sur un autre chemin que la voie actuelle. L'acteur-réseau autour du projet d'évaluation et pilotage centralisé de l'enseignement n'est pas encore solidement stabilisé. Un deuxième cycle du processus de traduction (point quatre) débute alors dans les années 2000, dans la période post décret missions et avec la médiatisation des enquêtes PISA. Une nouvelle phase de problématisation s'opère, simultanément à l'enrôlement d'actants multiples dans un large réseau et à la stabilisation du projet de pilotage et d'évaluation de l'enseignement en Communauté française, à travers la mobilisation de porte-paroles



légitimes. Le processus de traduction suit son cours ; toutefois dans le chapitre suivant, nous exposerons également que des divergences entre acteurs persistent, au sein même d'un acteur-réseau. En effet, le processus de traduction ne gomme pas les intérêts différents qui continuent à exister dans le champ et qui se réaménagent dans un nouveau cadre. Des évolutions de la ligne politique ne sont d'ailleurs pas à exclure dans les années à venir.

1. EXPOSE DU CONTEXTE

L'exposé du contexte permet de comprendre comment les actions de traducteurs, d'innovateurs, de discours et de dispositifs acquièrent une force suffisante pour établir des liens entre des actants diversifiés, et consolider un réseau. L'exposé du contexte demande de relever les actants en présence, et les événements clés du secteur étudié, de manière à comprendre « les bonnes raisons » qu'ont les acteurs d'agir comme ils le font, en n'oubliant pas de prendre en compte les non-humains (Latour, 2006). Nous allons le présenter sous deux angles, d'une part les circonstances historiques dans lesquelles se déroule le processus de traduction, d'autre part le portrait des principaux actants du processus. Nous reviendrons ensuite sur ces éléments dans l'analyse du processus de traduction (points deux à quatre).

1.1. Dimension historique du processus de traduction

Dans le premier chapitre de notre thèse, nous avons déjà livré une série d'informations relatives à l'environnement et à l'histoire du secteur de l'éducation en Belgique francophone. Cet état des lieux constitue la base de la dimension historique du processus de traduction que nous retraçons ci-après. Ce déroulé chronologique peut sembler en contradiction avec le modèle théorique de la traduction qui ne suppose pas que les différentes séquences du processus se suivent chronologiquement, il est pourtant nécessaire pour livrer des informations sur la conjoncture, les actants, les enjeux à l'œuvre, tout au long du processus de traduction. L'analyse du contexte dans une perspective historique fait d'ailleurs partie intégrante des études de cas les plus connues des sociologues de la traduction (les coquilles St Jacques de la baie de St Brieuc, Callon, 1986 ; la controverse entre Pouchet et Pasteur sur la génération spontanée, Latour, 1989 ; le projet Aramis, Latour, 1992). Cette démarche d'exposé contextuel et historique des événements ne signifie pas pour autant qu'une linéarité est de mise entre les différentes étapes du processus de traduction.



Borne temporelle initiale du processus de traduction

Dans la sociologie de l'acteur-réseau, et dans toute analyse en sciences sociales en général, pour prendre en compte toute la complexité d'un évènement, d'un phénomène, il est nécessaire de le situer dans un contexte, dans une histoire. Mais comment délimiter les bornes de cette histoire, de ce contexte ? Faut-il s'arrêter aux frontières d'un secteur, aux frontières d'un territoire, d'un pays, d'une région ? Dans la théorie de la traduction, où les associations entre les éléments humains et non-humains tracent la trame de l'analyse sociologique, il est parfois compliqué de mettre un terme au portrait des associations ; une étape pourtant nécessaire pour communiquer les résultats de sa recherche à autrui.

Nous débutons l'analyse historique au moment de la communautarisation de l'enseignement (1989), époque où l'on situe le début du processus de traduction. Les paragraphes qui suivent sont donc un résumé synthétique d'une partie de l'histoire présentée dans le chapitre premier, et livrent en plus, des éléments factuels sur le pilotage et l'évaluation, évènements sur lesquels nous reviendrons ensuite dans l'analyse du processus de traduction.

Le choix de cette borne chronologique pour délimiter l'amont de notre analyse n'est pas le fruit du hasard. C'est dans les années 1980 que l'on a commencé à parler de qualité de l'ensemble du système éducatif et que des questions d'évaluation externe et de pilotage de l'enseignement sont arrivées sur la table. En 1989, la notion de pilotage apparaît pour la première fois dans le débat parlementaire. En 1993, le pilotage (et surtout le manque de pilotage) est largement évoqué dans un rapport de l'OCDE sur notre système éducatif. En réalité, nous le verrons, une nouvelle problématisation du secteur débute à la fin des années 1980. Par ailleurs, la communautarisation du secteur engendre de profonds changements structurels et politiques qui ont des répercussions importantes dans le champ et qui contribuent à enclencher des transformations de plusieurs ordres. Finalement, notre travail empirique a confirmé cette hypothèse. Entretiens et documents sont en effet assez convergents pour nous permettre de situer les prémices des politiques « de pilotage et d'évaluation de l'enseignement » dans les années 80. Cette époque marque le début d'un processus de traduction par la mise en évidence d'une nouvelle problématisation du secteur éducatif.

L'idée du système à piloter, l'idée de faire autre chose que de le laisser à des acteurs qui n'ont, à la limite, ni forcément la volonté, ni forcément les endroits pour se rencontrer et discuter, que ce soit à l'intérieur des réseaux ou entre les réseaux. Cette idée-là, je pense que c'est au début des années 90 qu'on a le virage (entretien, chercheur).

En fait, on parle de pilotage du système depuis le début des années 90, on en parle (entretien, membre de la fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques).



Synthèse historique et factuelle (1989-2011)⁸¹

Le contexte national du début des années 1990 est tendu dans le secteur éducatif, une crise budgétaire engendrant des décisions politiques drastiques en matière de dépenses et des licenciements provoque de grands mouvements de protestation. Cette crise sociale et budgétaire est aussi révélatrice d'une crise de sens des politiques scolaires. L'action politique s'est focalisée pendant de longues années sur la mise en place de structures permettant le fonctionnement pacifique de plusieurs réseaux, aux programmes institutionnels différenciés et sur des mesures budgétaires de rationalisation dans un contexte économique difficile. Et maintenant, la « base » enseignante demande des politiques scolaires sur les finalités et les missions de l'école, et du système scolaire dans son ensemble. Le paradigme de l'institution scolaire faisant reposer, en Belgique, la question du sens et des missions de l'école sur les différents pouvoirs organisateurs et réseaux paraît caduc pour répondre aux mouvements enseignants ; plus fondamentalement, l'action politique qui se limite à une action quantitative et comptable l'est encore moins (Maroy & Mangez C., 2011). C'est donc une double crise, budgétaire d'une part, sociale et symbolique de l'autre, qui crée des conditions favorables à l'émergence d'un processus de traduction, d'un nouveau cadrage symbolique des politiques scolaires.

Les premières actions vont alors se mettre sur pied. En 1993, une structure légère de pilotage se forme officiellement sous l'initiative du secrétaire général de l'administration de l'enseignement. Cette structure organise les premières évaluations externes inter-réseaux en Communauté française, en 1994. En 1995, un arrêté la reconnaît officiellement sans pour autant la doter de véritables moyens.

En 1997, le très important décret « missions » voit le jour. Il définit pour la première fois des objectifs communs à tous les établissements d'enseignement, organisés et subventionnés par l'Etat. Il définit ces objectifs sous la forme de « compétences » à atteindre et prévoit la mise en place d'*outils d'évaluation* de référence pour asseoir l'implantation de ces nouveaux objectifs. Il restructure également l'organisation des établissements en imposant à chaque école de formaliser un projet pédagogique, un projet d'établissement et d'installer un conseil de participation. Il institutionnalise la place des fédérations de pouvoirs organisateurs dans le processus de décision politique. Et enfin, il établit certaines règles en matière d'inscription, d'exclusion et de parcours scolaire des élèves. L'Etat, via les différentes dimensions du décret missions, tente d'harmoniser les pratiques dans le secteur éducatif.

⁸¹ C'est une brève synthèse qui est ici proposée. Le chapitre consacré au contexte socio-politique général de la thèse, et plus particulièrement le point présentant une historicité des politiques scolaires en Communauté française, développe plus largement les événements rapidement évoqués ici.



En 1999, une nouvelle législature commence, avec un gouvernement socialiste, libéral et écologiste. La déclaration de politique commune de l'époque parle à nouveau de pilotage et de réforme de l'inspection. Les ministres « affronteront » les premiers résultats PISA, diffusés en 2001. C'est au cours de cette législature que s'élabore le décret relatif au pilotage du système (2002).

La législature suivante commence en 2004, avec cette fois un gouvernement socialiste et centriste-humaniste. Dès la déclaration de l'exécutif, le gouvernement présente un vaste projet pour l'enseignement : le contrat stratégique pour l'éducation qui deviendra quelques mois plus tard, le Contrat pour l'Ecole. Ce contrat est la suite du scénario entamé en 1997 par le décret missions, qui tente de renforcer la cohérence du système et d'installer un pilotage centralisé de l'enseignement en Communauté française.

En 2006, le décret sur les évaluations externes non-certificatives et sur le certificat d'étude de base est voté. Ce décret institutionnalise les évaluations externes non-certificatives déjà réalisées depuis 1994 et augmente leur fréquence, mais il instaure surtout une épreuve certificative en fin de 6^e primaire, commune à tous les réseaux d'enseignement, et obligatoire depuis 2009. Même s'il existait auparavant, à ce niveau d'étude, des examens cantonaux et interdiocésains communs à plusieurs écoles, cette épreuve innove dans la mesure où elle transcende les frontières des réseaux et introduit un lien direct entre la réussite de cette épreuve et l'obtention du certificat.

Deux autres pièces importantes d'une politique de pilotage se mettent en place à la même époque. En 2006, les premiers indicateurs de l'enseignement sont publiés officiellement. Par ailleurs, en 2007, l'inspection est réformée. C'est l'aboutissement d'un important chantier en matière de pilotage qui a mis plus de 20 ans à se concrétiser.

En 2009, un décret visant à renforcer le dispositif d'évaluations externes (non certificatives d'une part et certificative d'autre part avec des projets d'épreuves communes non-obligatoires en fin de 2^e et de 6^e secondaire) est voté en avril. Quelques mois plus tard, une nouvelle majorité voit le jour, rassemblant à nouveau socialistes et centristes-humanistes, et poursuit une politique scolaire misant sur un renforcement d'un pilotage centralisé du système.

Parallèlement, le contexte européen et international se transforme également. Dans une série de pays, une régulation par les résultats s'est déjà bien développée avant 1990 (en Islande, en Irlande, au Royaume-Uni, au Luxembourg, au Pays-Bas, en Suède, en France) et « les années 1990 ont été marquées par l'expansion des tests nationaux des élèves, avec dix autres pays ou régions qui ont mis en place cet outil d'évaluation » (Eurydice, 2009, p. 14-15). Par ailleurs, des enquêtes internationales « comparant » des pays sur base des résultats des élèves à des tests standardisés se multiplient et se médiatisent (particulièrement à partir des années 2000 avec l'entrée en scène des tests

PISA). Ces enquêtes « classent » généralement très mal la Communauté française de Belgique qui a de mauvais résultats moyens depuis la fin des années 1980.

1.2. Les actants en présence

L'histoire que nous venons de dresser brièvement montre que des politiques de pilotage et d'évaluation du système se mettent en place. Ces politiques s'accompagnent d'un changement collectif dans la conception des missions de l'enseignement et d'une vision plus économique de l'école. Celle-ci devient un « système de production » de compétences et de savoirs utiles pour les individus qui composent la société. Cette organisation, ce système scolaire, dès lors qu'il est considéré comme un système de production, doit être « piloté », « gouverné » de façon efficace, pour être le plus performant possible.

Les entrepreneurs institutionnels : des actants humains

Les individus, les « entrepreneurs institutionnels » (Di Maggio, 1988 ; Campbell 2004), sont des acteurs clés dans le processus de traduction. Ils amènent de nouvelles représentations de la réalité et contribuent à transformer le cadrage cognitif dans lequel se pensaient les politiques scolaires. Ils imaginent des solutions et les mettent en place. Face à la crise de gestion du système éducatif, face à la crise sociale évoquée, ils ont articulé une réponse nouvelle dans le contexte belge, en tenant un discours dont la cohérence s'inscrit dans les modèles de régulation de type *accountability* ou post-bureaucratique décrits dans la conclusion du chapitre quatre.

Les actions de ces entrepreneurs, les connaissances qu'ils ont produites, les outils qu'ils ont développés, ont ainsi servi de base pour élaborer une réponse aux « problèmes » suscités par le contexte de crise qui a fragilisé une certaine représentation de l'école et de la politique scolaire. Leur discours introduit le concept de « pilotage », terme au demeurant fort ouvert, comme une des voies pour faire évoluer les pratiques pédagogiques mais aussi les arrangements organisationnels existants. Ces acteurs vont formuler les problèmes de l'enseignement en termes d'« équité », d'« efficacité » et de « qualité » et vont proposer d'évaluer les dispositifs et arrangements institutionnels existants à cette aune. Ce sont des acteurs individuels qui veulent transformer le système et qui ont saisi l'opportunité offerte par le contexte national et international pour apporter une nouvelle vision de l'enseignement et de la politique scolaire.

Un premier groupe d'entrepreneurs peut être situé « principalement⁸² » dans le champ administratif (administration, inspection) et dans les structures des réseaux

⁸² On parle de positionnement principal mais la plupart du temps, ces acteurs sont des êtres « hybrides »



subventionnés. Au début des années 1990, ils se retrouvent, avec des acteurs académiques, au sein d'une « structure légère de pilotage » mise en place informellement par le secrétaire général de l'administration de l'époque, exceptionnellement issu du pilier chrétien. Ce dernier va fédérer autour de cette structure des inspecteurs, des représentants des réseaux d'enseignement, des académiques et va lancer plusieurs actions, notamment des évaluations externes (les premières communes à tous les réseaux) et une réflexion autour des objectifs de l'enseignement qui aboutira à une proposition de décret (rejetée à l'époque).

Un second groupe d'acteurs se situe dans la sphère académique. Il s'agit de chercheurs issus des deux piliers de la société belge, porteurs de discours comparables sur le pilotage ou la régulation du système scolaire. Certains ont participé à la structure légère de pilotage. Pour décrire le réel, ces chercheurs ont apporté de nouveaux termes (pilotage, régulation, évaluation externe, système, efficacité, rendement, performance, etc.) qui vont s'implanter progressivement. Des variantes entre leurs discours sont bien sûr observables, mais ils ont tous participé à l'importation d'idées nouvelles, de problématiques innovantes en Communauté française par rapport au paysage éducatif belge traditionnel, faisant cohabiter plusieurs réseaux aux programmes institutionnels spécifiques.

Une partie de ces chercheurs sont des économistes qui ont porté un discours sur l'efficacité de l'enseignement, en prouvant, chiffres à l'appui, que notre enseignement n'était pas sous-financé par rapport à ses voisins, mais que les recettes devaient être utilisées plus efficacement. Ces auteurs parlent de « rendement qualitatif du système éducatif », de « performances des élèves », etc. Ils vont aussi valoriser l'approche par les compétences adoptée dans le décret missions.

D'autres chercheurs plutôt pédagogues et sociologues vont développer un discours sur l'inefficacité du système au vu du nombre important de redoublements. Ce constat bien relayé dans la presse et dans les rapports internationaux sur le système éducatif belge, est un autre élément cognitif qui a participé à déclencher une prise de conscience d'un nécessaire changement en matière de politique scolaire en Communauté française de Belgique.

La double position de la plupart de ces chercheurs sur la scène nationale et internationale est un élément qui leur confère une place de choix dans l'action publique et qui concèdera un écho important à leurs discours. Le contexte international en

dans le sens où ils agissent sur plusieurs scènes de l'action publique et c'est souvent ce qui leur donne un certain pouvoir.

matière d'éducation est particulier. Les enquêtes internationales auxquelles la Belgique participe depuis les années 1960, s'intensifient et dévoilent des faiblesses importantes de notre enseignement. Dès lors, il devient très utile de connaître le fonctionnement de ces enquêtes et le monde dans lequel elles sont construites pour développer une expertise nationale sur l'évaluation des acquis. Par ailleurs, le discours économique tenu par une série de ces chercheurs leur a accordé une place de choix sur la scène publique, dans le contexte de crise budgétaire qui touchait le secteur éducatif dans les années 90.

Un troisième groupe (plus restreint) d'entrepreneurs comprend les acteurs politiques « purs », qui vont relayer ce discours sur la scène politique et permettre la concrétisation d'idées, la stabilisation de dispositifs, dans des projets politiques et des textes légaux. Ils apparaissent plus tardivement sur la scène (milieu des années 1990).

Les idées véhiculées sur le pilotage des systèmes éducatifs, sur l'importance de mener des activités à l'échelle du « système », mais aussi sur comment mesurer la « qualité », le « rendement » et la « performance » sont des éléments importants pour comprendre comment un processus d'innovation et de traduction s'est opéré en Belgique francophone entraînant notamment un changement du paradigme scolaire et la mise en place d'un système d'*accountability* « à la belge. » De par leurs positions intermédiaires entre plusieurs mondes (international /national ; pilier laïque /pilier catholique ; réseau officiel /réseau libre), plusieurs formations politiques et plusieurs disciplines (économie, sociologie, psychologie et sciences de l'éducation), les entrepreneurs institutionnels vont contribuer à rendre acceptables des pistes de solution sur le mode de pilotage et de l'évaluation auprès d'un large réseau d'acteurs institutionnels du champ scolaire.

Les connaissances : des actants non-humains

Cette conception de la politique scolaire et de l'école comme « système de production », va de pair avec une valorisation des connaissances « scientifiques » sur le fonctionnement et les résultats du secteur scolaire, que ce soit sous forme de résultats d'évaluations externes (certificatives ou non), sous forme d'indicateurs et de tableaux de bord, devant servir à la gestion et au pilotage du système, ou encore sous forme d'une promotion des recherches en éducation.

Il y a en tout cas très clairement, une utilisation plus intense des résultats de la recherche en général, pas seulement des évaluations. Je pense vraiment que jusqu'au début des années 90, il y avait une recherche en éducation, il y avait des évaluations, mais personne ne lisait ça. Personne ! (Entretien, chercheur)

Ces connaissances vont ainsi devenir des actants incontournables de la régulation dans le champ de l'éducation. Des politiques sont développées pour collecter des connaissances. Des standards d'apprentissage sont fixés collectivement sous la forme de référentiels de compétences, permettant ainsi la mesure des performances du système



par rapport à ceux-ci. Une trentaine d'indicateurs sont calculés annuellement ; des évaluations externes sont construites et menées à l'échelle du système, et donnent des résultats chiffrés sur les performances de celui-ci via l'évaluation des acquis des élèves. Une gestion de la politique de recherche en éducation s'organise au niveau de l'administration. L'évaluation des établissements et du système dans sa globalité est également renforcée via la réforme de l'inspection. Les connaissances sur le système augmentent et peuvent être considérés comme de véritables acteurs.

Par ailleurs, outre ces connaissances et ces instruments destinés à produire des informations sur notre enseignement, d'autres ressources cognitives, dressant un état des lieux analytique du système scolaire belge, et proposant des pistes de solution pour améliorer les performances, se sont formalisées dans des documents mis en circulation dans la sphère publique.

Différents « rapports » dotés de la propriété formelle de sembler émaner d'organismes neutres et extérieurs à la sphère politique ou scolaire, ont ainsi joué un rôle clé dans le processus de traduction. Deux rapports notamment ont joué un rôle majeur en matière de changement cognitif et normatif dans le secteur éducatif (la radioscopie en 1992, le rapport OCDE sur le système éducatif belge en 1993). Ces publications-phares vont cristalliser certains argumentaires largement repris par la suite, et joueront un rôle de publicisation et de diffusion des problèmes à traiter et des solutions à esquisser sur le mode du pilotage et de l'évaluation. À un titre ou à un autre, ces documents qui seront beaucoup lus et commentés, participent aussi à la structuration de l'un ou l'autre pan du nouveau paradigme, et sont des acteurs importants du processus de traduction qui institutionnalise l'évaluation externe centralisée.

Les articles de presse sont aussi des formats de connaissance qui sont des acteurs du processus de traduction, particulièrement à partir des années 2000 et la médiatisation des résultats des enquêtes PISA.

Les instruments d'action publique : des actants non-humains

Les dispositifs socio-techniques qui soutiennent le projet politique d'évaluation et de pilotage centralisé de l'enseignement sont également des actants du processus de traduction. Ces outils prennent la forme d'instruments de régulation basés sur les connaissances qu'ils produisent et/ou diffusent. Il s'agit des indicateurs de l'enseignement, des instruments d'évaluation externe standardisée, des standards d'apprentissages, des programmes de cours, des outils de type bonnes pratiques (*les outils d'évaluation*), des programmes de formation des enseignants, des rapports d'inspection. Ils s'inscrivent dans un artefact, un dispositif technique mais ils contiennent en eux des idées, des représentations de la réalité, l'action d'acteurs



(inspecteurs, évaluateurs, fonctionnaires, enseignants, experts, etc.). Ils collectent des informations et la mettent en forme. Ce sont des actants non-humains.

Les décrets : des actants non-humains

Les textes législatifs sont également des actants du processus de traduction. Ils se présentent sous la forme de textes écrits et contiennent des règles, des dispositions légales, des droits et de devoirs pour les acteurs de l'enseignement et les usagers. En matière d'évaluation et de pilotage centralisé, nous pensons principalement aux décrets 'école de la réussite' (1995), 'missions' (1997), 'discrimination positive' (1998), 'pilotage' (2002), 'évaluations externes et CEB' (2006), 'inspection' (2007) et 'renforcement des évaluations externes' (2009).

*

* *

Les textes légaux, tout comme les autres actants humains et non-humains du processus de traduction, n'agissent jamais seuls. Ils ne sont pas autonomes dans le déroulement des activités sociales, ils sont toujours intégrés dans une interaction, ils s'associent pour produire ensemble l'action. Les entrepreneurs institutionnels n'agissent pas seulement en fonction de leurs expériences propres, ou en mobilisant leur réseau de relations. Ils se basent sur des rapports de recherches, des textes légaux, des publications, etc. différents points d'appui cognitifs, qui ont été clairement identifiés comme adjuvants à l'entreprise de promotion d'une politique de pilotage et d'évaluation du système scolaire en Belgique francophone. Identiquement, les décrets sont des actants lorsqu'ils sont mobilisés dans l'action par des acteurs individuels dans les débats, au Parlement, ou parce qu'ils sont traduits, interprétés, dans d'autres textes, dans la presse, dans des rapports, dans des publications, etc. Ils sont partie prenante des interactions qui façonnent l'action publique, sont utilisés pour justifier une action, pour proposer une innovation, pour argumenter, pour contraindre. De même les instruments de régulation basés sur les connaissances produisent des effets, régulent l'action, lorsque la connaissance qu'ils produisent et diffusent, se trouve en contact avec des acteurs humains, ou se trouve mobilisée dans des textes, des rapports, des décrets, etc.

En suivant le parcours des instruments d'évaluation externe, nous allons maintenant revenir sur les événements et le rôle des actants pour expliquer comment, à travers quelles associations, s'est opéré un processus de traduction qui a stabilisé une politique d'évaluation et de pilotage centralisé en Communauté française.



2. PREMIER TEMPS : AUTOUR DE LA « STRUCTURE LEGERE DE PILOTAGE »

Le processus de traduction s'est opéré en plusieurs temps. Dans un premier cycle fin des années 1980 / début des années 1990, des acteurs vont problématiser une situation et promouvoir des solutions en termes de pilotage et d'évaluation de l'enseignement. Ils organisent notamment les premières évaluations centralisées à l'échelle du système, qui vont participer à l'intéressement et à l'enrôlement d'un groupe d'actants. Un deuxième cycle débute dans les années 2000, et perdure jusqu'à nos jours, au cours duquel une stabilisation et une mobilisation plus large encore autour du projet de pilotage et d'évaluation, s'opère et où d'autres instruments viennent consolider le réseau.

Au cours du premier cycle, une phase de problématisation importante et décisive autour du projet de pilotage et d'évaluation de l'enseignement va s'opérer. Cette phase sera en partie concomitante avec une phase d'intéressement d'un premier cercle d'acteurs début des années 1990. L'enrôlement d'une partie de ces acteurs autour de dispositifs débutera en 1993, avec la création d'une instance informelle dite « structure légère de pilotage. » Dans un premier temps, le processus de traduction n'a cependant pas abouti à la production de « boîtes noires » totalement hermétiques au cours de ce premier moment. Une seconde période a été nécessaire pour stabiliser dans plusieurs boîtes noires, le projet de pilotage et d'évaluation externe du système éducatif en Belgique francophone, et établir des porte-paroles légitimes. Au cours de cette seconde période, une nouvelle vague de problématisation se déroule début des années 2000, au cours de laquelle un nombre plus large et plus diversifié d'acteurs vont être « intéressés » par la problématisation proposée par les « innovateurs. » Une phase d'enrôlement plus forte que précédemment, et des opérations de mobilisation et de stabilisation du processus, s'observent durant cette période, et se poursuivent encore aujourd'hui de diverses façons. Un réseau d'actants est maintenant constitué et stabilisé autour du projet d'évaluation externe et de pilotage.

Au cours de cette seconde période, une analyse plus fine des discours des différents acteurs du pilotage et de l'évaluation, montre que plusieurs « récits politiques » concurrents co-existaient au sein d'un même acteur-réseau et que les consensus politiques passaient en réalité davantage par les « instruments » du pilotage et de l'évaluation que par les objectifs poursuivis par les politiques scolaires et des référentiels cognitifs. Nous étayerons cette hypothèse dans le chapitre suivant.

Le premier temps du processus de traduction commence à la fin des années 1980. A partir de cette époque des étapes de problématisation, d'intéressement et d'enrôlement vont s'amorcer, se succéder, s'entremêler. Ces différentes phases ne sont pas

nécessairement chronologiques. Bien qu'un moment de problématisation soit nécessaire pour procéder à l'intéressement et à l'enrôlement des acteurs, ce temps de problématisation perdure tout au long du processus de traduction en s'étendant à de nouvelles scènes, vers de nouveaux actants, de même d'ailleurs en matière d'intéressement et d'enrôlement. Cependant, dans ce chapitre, nous présenterons la problématisation, l'intéressement et l'enrôlement en trois points distincts dans une visée didactique, en déployant notre matériau empirique de manière mettre en évidence les actants de ces différents moments et les modes opératoires que nous avons observé.

La sociologie de la traduction, ne s'intéressent pas tant aux faits pour comprendre le monde social mais bien aux « associations » qui se font et se défont lors du déroulement des faits. Ces associations qui expliquent les liens entre actants (entre des acteurs, des éléments contextuels, un budget, un instrument, des textes, des organisations, des articles de presse, des résultats d'enquête, des idées, des lieux, etc.) sont le mode d'accès à la compréhension du processus de traduction à l'œuvre. Comment naissent et perdurent (ou non) des associations ? La reconstitution des histoires de différents acteurs humains et non-humains nous donnent des pistes.

2.1. Phase de problématisation et actions de traducteurs

Pour saisir comment et pourquoi les instruments de régulation par les résultats que sont les évaluations externes inter-réseaux ont pris place en Communauté française de Belgique, et pourquoi plus largement, l'action publique en éducation a évolué vers un pilotage centralisé basé sur des résultats, il faut revenir dans les années 1980. Dans les termes de la sociologie de la traduction, nous nous situons à cette époque dans une phase de « problématisation » où des « traducteurs » formulent des questions, des réflexions convergentes sur le système scolaire afin de livrer et de diffuser une interprétation du contexte, de l'état de l'enseignement, et des problèmes auxquels ce secteur doit faire face.

Ce moment de problématisation constitue le premier temps fort de l'innovation, c'est-à-dire un temps durant lequel un groupe d'acteurs va poser le problème, voire même va le créer, en apportant dans le secteur les termes et le langage nécessaires pour penser le problème et pour aborder la réalité scolaire dans un nouveau cadre, avec un regard innovateur. Cette représentation de l'éducation et de ses problèmes sera à un moment donné, reconnue et acceptée par un nombre important d'acteurs, le processus de traduction est alors entamé.

La nouvelle problématisation qui va être relayée dans le secteur éducatif en Belgique francophone, concerne « le manque de qualité du système éducatif » auquel va rapidement être associé « un déficit de capacité de pilotage » du système par les autorités centrales et « un déficit de dispositifs de connaissance et de mesure des



performances » de l'action éducative. Cette nouvelle manière de poser les problèmes d'enseignement en termes de qualité, d'efficacité et d'envisager la façon d'y répondre par le pilotage et l'évaluation, est proposée par des traducteurs qui se situent dans des positions légitimes pour établir un diagnostic de l'état de l'enseignement en Belgique, ainsi notamment les instances internationales reconnues comme expertes en matière d'analyse des systèmes éducatifs, et des personnalités du monde académique.

L'OCDE et l'analyse des systèmes éducatifs

L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, grande machine internationale, aux composantes multiples, est un des acteurs de la traduction. En 1988, les trois exécutifs belges, flamand, francophone et germanophone, et plus particulièrement les trois ministres en charge de l'enseignement, se mettent d'accord sur la nécessité de mieux connaître notre système éducatif et demandent à l'OCDE de faire un état de lieux de celui-ci. Dans leur lettre au Secrétaire général de l'OCDE, les ministres expliquent qu'ils ont jugé utile « de faire évaluer le système éducatif belge par l'OCDE », pour « apporter des idées clarifiantes et contribuer éventuellement à corriger le processus éducatif. » Ils précisent que cette démarche s'inscrit dans un souci « de la qualité, de la rentabilité et de l'utilité sociale de l'enseignement » qui doit « garantir des chances égales pour tous. » Les ministres expliquent enfin que leur vision est « un développement harmonieux de l'enseignement, de la formation et de la recherche et l'utilisation la plus efficace des moyens disponibles.⁸³ » Le discours des ministres de l'époque est déjà emprunt des termes du nouveau langage qui va s'imposer pour penser l'éducation : évaluation, qualité, rentabilité, utilisation efficace des moyens, etc. Cette demande à l'OCDE est formulée juste avant le moment de communautarisation de l'enseignement et à une époque où le financement de l'éducation est déjà difficile.

L'analyse de l'OCDE s'organise en deux étapes, un premier travail sera réalisé par des experts et des chercheurs nationaux et transmis aux trois experts internationaux⁸⁴. Ce premier rapport⁸⁵ national sur l'état de notre système d'enseignement sera terminé en

⁸³ Propos issus de la lettre des ministres de l'éducation de Belgique à l'OCDE, reproduite dans l'ouvrage *Examens des politiques nationales d'éducation : Les systèmes éducatifs en Belgique : Similitudes et divergences*, OCDE 1991.

⁸⁴ M. R. Haby, ancien ministre français de l'éducation nationale, M. R.J. in't Veld de l'Université de Rotterdam et M. J.A. Tschoumy, alors directeur de l'Institut romand de Recherches et de Documentation Pédagogiques en Suisse.

⁸⁵ OCDE (1991), *Examens des politiques nationales d'éducation : Les systèmes éducatifs en Belgique : Similitudes et divergences*, Bruxelles-Eupen : Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Departement Onderwijs), Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation, Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Abteinkung Unterricht.



1991. Il est rédigé par des membres de l'Université de Liège (pour la partie francophone), de la *Katholieke Universiteit Leuven* (pour la partie néerlandophone), des ministères francophone et flamand et des cabinets des différents ministres de l'éducation de l'époque. Dans cette équipe figurent plusieurs entrepreneurs institutionnels sur lesquels nous reviendrons (Martine Herphelin, Valérie Piron, Marcel Crahay, Aletta Grisay, Viviane de Landsheere). Ce rapport présente le contexte socio-économique, institutionnel et politique de la Belgique, le cadre légal de l'enseignement, et l'organisation du système en réseaux d'enseignement. Une partie plus analytique s'articule autour de 13 thèmes qui sont le curriculum : développement et contrôle ; les transitions et l'échec scolaire ; l'enseignement spécial ; l'enseignement supérieur et la recherche scientifique ; l'enseignement et le travail ; les immigrés et l'éducation ; la profession d'enseignant ; l'encadrement pédagogique et le soutien aux écoles ; le financement de l'enseignement ; la communautarisation, la décentralisation, la déconcentration et la dérégulation ; la politique : éducation et innovation ; la politique éducative et la recherche ; et finalement, le pilotage du système scolaire. Pour rédiger ce rapport, une équipe s'est formée rassemblant des membres de cabinets ministériels, des inspecteurs, des fonctionnaires du Ministère de l'Education, des universitaires, issus des trois communautés linguistiques et de deux piliers, catholiques et laïques. Cet épisode crée ainsi des liens entre ces acteurs mais aussi avec des éléments non humains tels que des bases de données situées dans différentes organisations, des résultats d'enquêtes internationales, les budgets des différentes Communautés et de l'Etat fédéral, la législation, des publications, etc. Comme le souligne les examinateurs de l'OCDE dans l'introduction de leur rapport, il est probable que ce premier rapport des experts belges (très complet et fourni au regard des rapports nationaux préparés dans d'autres pays où l'OCDE est également mandatée pour analyser le système éducatif) tente « d'essayer de faire prendre conscience aux responsables politico-administratif et aux praticiens, de l'apparition de dysfonctionnement graves dans une institution capitale pour l'évolution future des sociétés » (OCDE, 1993, p. 10).

La deuxième étape du processus d'analyse revient ensuite aux trois experts internationaux qui, sur la base de ce document notamment, rédigent leur propre rapport⁸⁶, publié en 1993. Ce dernier souligne « l'absence de pilotage » dans notre enseignement. Les examinateurs notent une pratique excessive des redoublements, une formation de base commune limitée, des insuffisances dans la recherche en éducation et la « faible culture d'évaluation » en Belgique. On y parle de problèmes de qualité de nos enseignements, liés notamment à l'inexistence de dispositifs de pilotage du système.

⁸⁶ OCDE (1993), Examens des politiques nationales d'éducation : Belgique, Paris : Les éditions de l'OCDE.



La Belgique connaît une faible culture de l'évaluation dans et sur l'enseignement ; et aussi des réticences pour donner un minimum de dimension scientifique à sa gestion et à ses modalités de suivi. En effet, l'état d'esprit d'indépendance qui a prévalu jusqu'alors dans les réseaux d'enseignement n'a pas permis d'atteindre – d'accepter ? – le minimum de transparence nécessaire à une saisie rapide et correcte des caractéristiques de son fonctionnement. (...) Il n'y a pas eu d'incitation à construire ou suffisamment développer les instruments du pilotage (OCDE, 1993, p. 113-114).

Ce rapport de l'OCDE sur notre système éducatif « éclaté » conforte l'apparition du concept de « pilotage » dans le champ de l'éducation, en insistant sur le défaut de pilotage en Belgique, lié à « une faible culture de l'évaluation. » Bien que ce rapport ne soit pas médiatisé auprès de l'opinion publique, il est par contre largement diffusé auprès des acteurs de l'action publique dans le secteur de l'éducation et c'est un électrochoc pour une série d'entre eux. Ainsi, pour certains acteurs, la publication de ces rapports a été l'élément déclencheur pour lancer les premières initiatives en matière de pilotage, notamment, la mise en place d'une structure légère de pilotage du système, constituée d'un groupe d'acteurs qui ont organisé les premières évaluations externes.

Le point de départ, de mon point de vue en tous cas, mais je ne suis pas le seul à penser ça, ça a été l'analyse des politiques d'éducation qu'on a demandé à l'OCDE de faire, en 1991 (entretien, directeur dans l'administration).

L'OCDE est venue faire une évaluation du système éducatif [en 1991] où le pilotage a toujours été mis comme le point faible. Je crois que c'est venu de là le pilotage, de la nécessité de répondre quand même au classement et à tout ce qu'on écrivait sur le système de la Communauté française. Alors, je pense qu'à ce moment-là, il y a eu la cellule de pilotage qui a été mise en place (entretien, ancien inspecteur général).

Ça démarre dans les années 90 [le pilotage], suite notamment à ce fameux rapport que l'OCDE avait fait. Il y a d'une part eu le rapport de l'OCDE et d'autre part il y a eu des travaux comme la radioscopie, choses qui sont pratiquement passées inaperçues dans les médias à l'époque (entretien, ancien chercheur, ancien membre de cabinet de l'enseignement obligatoire).

Alors que le rapport des experts belges en 1991 est extrêmement fourni et descriptif, le rapport de l'OCDE sera plus synthétique et propositionnel. Mais les contenus des deux rapports sont proches. La demande belge d'intervention d'experts internationaux sert donc surtout à justifier une problématisation du secteur, imaginée par les experts nationaux. Cette problématisation s'inscrit dans le programme et la vision promue par l'OCDE depuis quelques décennies et le risque était donc faible de voir les examinateurs internationaux contredire les experts nationaux ou proposer des solutions divergentes.



Le travail qui va se dérouler autour de la production de ces rapports est une des premières pièces du puzzle. Cet épisode engendre toute une série d'associations entre acteurs humains et non-humains, entre une organisation internationale, des institutions nationales, des textes, des budgets, des événements passés, une configuration institutionnelle, des idées, des acteurs issus des deux piliers de la société belge, issus de différentes disciplines, issus de différentes sphères d'activités (politique, administrative, académique, économique), etc.

Dans le monde académique

C'est aussi dans les années 1980 et au début des années 1990, que des traducteurs issus du monde de la recherche en éducation, diffusent largement (et au-delà du monde académique) des idées en matière d'éducation, idées convergentes avec celles de l'OCDE sur l'état du système belge et sur des solutions à promouvoir. Parmi ces traducteurs, pionniers, on peut citer Gilbert de Landsheere, Aletta Grisay, François Martou, Robert Deschamps, Marcel Crahay, et plus largement l'ensemble des scientifiques ayant participé à la production des rapports OCDE et de la radioscopie.

Gilbert de Landsheere

Gilbert de Landsheere est docteur en sciences de l'éducation et a été professeur à l'Université de Liège. Sa proximité avec la sphère internationale et plusieurs organisations internationales en éducation est soulignée par de nombreux acteurs. Il a présidé l'académie internationale de l'éducation, a effectué plusieurs missions pour l'UNESCO, l'OCDE.

M. De Landsheere est régulièrement consulté par les gouvernements étrangers et siège comme expert dans toutes les organisations internationales qui se préoccupent d'éducation (Le Soir, 12/11/1988).

Ce n'est que plus tard, bien sûr, que je découvris l'ampleur de l'homme : (...), la vingtaine d'ouvrages – dont certains traduits en neuf langues ! – qu'il avait rédigés, ses missions à l'Unesco, à l'OCDE, la distinction de Prix mondial de l'Education José Vascondelas, reçue en 1988 du Conseil mondial de la Culture, notamment (Philippe Destatte, président de l'Institut Destrée, 2001, lors d'un discours d'hommage à Gilbert de Landsheere)⁸⁷.

Son action sur la scène belge est aussi importante. En 1965, il crée le laboratoire de Pédagogie Expérimentale à l'ULg qui deviendra le Service de pédagogie expérimentale (SPE, actuel aSPe).

⁸⁷ http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie_Citoyennete/Hommages/Gilbert-de-Landsheere.htm



Durant toute sa carrière, il intervint dans de nombreux lieux pour mettre l'éducation au cœur du débat politique. Il sera fort proche de l'Institut Destrée⁸⁸. Selon le directeur de l'institut, il influencera le choix des thèmes des congrès organisés par cet institut (congrès *La Wallonie au Futur*) notamment ceux de 1991 et 1994, consacrés à l'éducation. Gilbert De Landsheere est un précurseur en matière de pilotage des systèmes éducatifs en Communauté française et publie une série d'ouvrages sur le sujet : en 1980 avec Viviane de Landsheere aux Presses Universitaires de France (PUF) un livre qui a pour titre *Définir les objectifs de l'éducation* ; en 1992, aux PUF à nouveau, un livre intitulé *Dictionnaire de l'évaluation et de la recherche en éducation* ; en 1994 chez De Boeck Université, un ouvrage intitulé *Le pilotage des systèmes d'éducation*. Certaines de ses publications seront traduites dans neuf langues.

Gilbert de Landsheere sera très actif pour défendre l'importance de l'éducation en général dans la société et du pilotage des systèmes éducatifs en particulier, pour produire un enseignement de qualité. Il promeut une conception « rationnelle » de l'éducation, qui implique à la fois un investissement dans la recherche en éducation et un pilotage basé sur des « mesures aussi rigoureuses que possible » (de Landsheere, 1994, p. 8). Les deux extraits qui suivent sont issus de discours tenus lors de congrès (et sont également repris dans son ouvrage de 1994 *Le pilotage des systèmes éducatifs*), ils résument adéquatement la conception du pilotage défendue par de Landsheere qu'il articule aux problèmes de l'information « objective » et de la connaissance du système qui font défaut en Belgique francophone.

Il faut d'abord déterminer de façon aussi précise que possible notre situation réelle, c'est-à-dire évaluer le rendement de notre enseignement fondamental et voir où se situent les populations de 17-18 ans, qu'elles soient encore pleinement scolarisées ou non. La qualité de l'enseignement fondamental doit absolument être améliorée. A cette fin, il importe de dégager les savoirs méthodologiques les plus sûrs et de combattre sans merci ce qui n'est qu'idéologie creuse ou fantasmes pédagogiques. Et comme les savoirs fiables restent, à bien des égards, sérieusement lacunaires, il faut investir dans la recherche en éducation, ce qui n'a jamais été fait significativement dans notre pays (Gilbert De Landsheere, lors du congrès *La Wallonie au futur* de 1991 : *L'avenir de l'enseignement*)⁸⁹.

Le pilotage part de constats consistant en mesures aussi rigoureuses que possible. Ils sont l'aboutissement d'une construction de sens à partir d'informations qualitatives

⁸⁸L'Institut Destrée est un centre de recherches européen sur le développement régional et une organisation non gouvernementale, pluraliste et sans but lucratif, fondée en 1938 en Wallonie (Belgique). Il organise des événements scientifiques qui sont des lieux de rencontre entre chercheurs, politiques et responsables de la société civile.

⁸⁹ http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-2_1991/WF2-05-1_de-Landsheere-G.htm

ou quantitatives, synthétisées sous forme d'indicateurs. Des décisions peuvent être prises alors en connaissance de cause des tenants et aboutissants de la situation observée. Un pilotage doit toujours être précédé d'une réflexion approfondie sur le système éducatif et surtout sur les projets éducatifs adoptés en son sein. (...) Le pilotage ne pose pas seulement des problèmes techniques. Il soulève aussi des problèmes philosophiques indissociables des projets éducatifs. Bien réalisé, le pilotage peut servir les individus et la société (Gilbert De Landsheere, lors du congrès *La Wallonie au futur* de 1994 : *Où en est et où va le système éducatif en Wallonie ? Comment le savoir ?*)⁹⁰.

De Landsheere insiste pour élargir la notion de pilotage qui ne doit pas se résumer à la prise d'information et à l'évaluation. Piloter, « c'est plus qu'accumuler des indicateurs. Le pilotage doit nécessairement comporter trois composantes : la collecte régulière d'information, l'évaluation de ces informations et leur traduction en actions institutionnelles » (de Landsheere, 1994, p. 11-12).

Dans les termes de Campbell (2004)⁹¹, on peut le considérer comme un *theorist*. Il mobilise des idées, les manipule, pour les diffuser notamment sur la scène belge. « *Generally, theorist operate by deriving specific programs from the underlying paradigms that they help promulgate and sustain in the first place* » (Campbell, 2004, p. 102). Dans les termes de Callon et Latour, il est un traducteur « c'est-à-dire un acteur qui, après s'être livré à l'analyse du contexte, dispose de la légitimité nécessaire –ou au minimum n'est pas en situation illégitime- pour être accepté dans le rôle de celui qui problématise » (Amblard & al, 1996, p. 157). Ainsi, à travers son rôle de scientifique, expert des questions éducatives, de Landsheere a acquis cette légitimité nécessaire auprès des acteurs du champ éducatif pour problématiser, tout comme l'OCDE d'ailleurs, à travers le travail d'analyse des systèmes éducatifs réalisés par ses experts.

Mais de Landsheere joue aussi un rôle de *broker* (Campbell, 2004) ou de médiateur (Callon, Riep 1991 ; Muller, 2000) en contribuant à faire passer des idées et des connaissances d'une scène à l'autre, notamment par sa double implication de chercheur reconnu sur la scène internationale et nationale, et par les liens qu'il tisse entre le monde académique et les acteurs politico-administratifs. Ainsi, par exemple, il sera un des principaux conférenciers du congrès de 1994 de l'institut Destrée, congrès consacré à l'éducation et la formation, auquel participent nombre d'acteurs politiques wallons. Il est donc un acteur charnière entre des instances internationales (et les idées qui circulent

⁹⁰ http://www.wallonie-en-ligne.net/Wallonie-Futur-2-CC_1994/WF2CC-04_de-Landsheere-G.htm

⁹¹ . Campbell dans son ouvrage « *Institutional change and globalization* » définit plusieurs types de *brokers* : les théoriciens (*theorists*), les électeurs (*constituents*), les *framers* et les *decision makers* (Campbell, 2004, p. 100-107). Nous les avons présenté dans le chapitre deux, consacré au cadre théorique de la thèse.



dans cette sphère), des scènes nationales, des lieux de recherche, de décisions politiques et d'actions en Communauté française.

Aletta Grisay

Aletta Grisay est chercheur en sciences de l'éducation. Elle était membre du SPE (fondé par de Landsheere) à Liège dans les années 80-90 et est impliquée de longue date dans des réseaux internationaux. Elle a fait partie du groupe *INES (International Indicators of Education Systems Project)* de l'OCDE qui publie « Regards sur l'éducation » et qui a lancé le projet PISA. Comme Gilbert De Landsheere elle est un acteur intermédiaire entre deux scènes, la scène nationale et la scène internationale. Actuellement, elle réside en France.

C'est quelqu'un qui a porté PISA sur les fonds baptismaux, très clairement. A l'intérieur de ce groupe, qui effectivement devait travailler sur des indicateurs internationaux et qui rencontrait toute une série de difficultés de comparabilité des données, etc. ; ils ont eu ce projet – pas uniquement Aletta Grisay, mais quelque personnes qui étaient plus proactives que d'autres – d'essayer de créer ce programme PISA (entretien, chercheur, ancien membre de la structure légère de pilotage).

Elle a été initiatrice de nombreux projet de recherche en éducation en Communauté française, des projets axés sur le « système », sur la régulation du système. C'est donc aussi quelqu'un qui est bien ancré dans le contexte belge et qui s'y investit. En 1980, elle collabore avec Valérie Piron (alors inspectrice générale de l'enseignement fondamental) pour réaliser une recherche soutenue par le Fond National de la Recherche Scientifique (FNRS) et le Ministère de l'éducation nationale qui a pour titre : *Rendement en français, notes et échecs à l'école primaire : les mirages de l'évaluation scolaire*. Dans les années 1980, elle publie une série d'ouvrages. En 1979 : *Rendement de l'enseignement de la langue maternelle en Belgique francophone: contribution aux recherches de l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire*, Bruxelles: Ministère de l'éducation nationale et de la culture française. Direction générale de l'organisation des études ; en 1984 : *Comment situer les compétences de mes élèves en français et en mathématique? Outils pour une évaluation comparative du rendement scolaire*, Liège : ULg. Laboratoire de Pédagogie Expérimentale, en 1984 toujours : *Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ?* dans la *Revue de la Direction générale de l'Organisation des études*. Bien qu'elle soit située principalement dans le monde académique, c'est un acteur qui établit des liens avec des acteurs intermédiaires situés dans l'administration. Au début des années 1990, elle participe activement à la rédaction du premier rapport destiné à soutenir la mission d'évaluation de l'état de l'enseignement en Belgique confiée à l'OCDE.

Dès les années 1980, elle souligne dans plusieurs écrits, le problème de manque d'objectifs communs, de références communes (« compétences minimales à acquérir »)



dont disposent les enseignants pour évaluer leurs élèves. Ces référentiels communs ne seront définis officiellement qu'après le décret missions de 1997. Elle défend le projet de construction de tests standardisés en développant l'argument suivant : l'enseignant isolé a tendance à surestimer l'hétérogénéité de sa classe et à juger injustement ces élèves en surestimant les meilleurs et en sous-estimant les moins bons. Cette thèse sera reprise par Marcel Crahay, ardent défenseur de la lutte contre le redoublement (Draelants, 2009). Elle soutient aussi qu'une évaluation externe à l'échelle du système permet de révéler des problèmes situés au niveau de l'enseignant, de l'école ou communs à tous et favorise donc la mise en place de dispositifs de remédiation plutôt collectifs qu'individuels.

C'est une personne qui a une vision de l'enseignement innovante pour l'époque, une vision « systémique » où le rendement de l'enseignement doit être évalué, mesuré. C'est un entrepreneur académique dont les travaux contribuent à forger les termes du nouveau langage nécessaire pour penser les problèmes de l'école que ces traducteurs veulent mettre en avant.

Dans le vocabulaire de John Campbell (2004), elle s'apparente donc à une théoricienne (*theorist*) qui diffuse des idées, mais elle réalise aussi un travail de médiation entre des idées et un contexte, entre le monde de la recherche en éducation et les cadres intermédiaires de l'éducation, à ce titre elle est un véritable traducteur. Elle apporte de nouvelles idées, de nouvelles manières de problématiser. En travaillant aussi en collaboration avec des acteurs proches du terrain, elle contribue à mettre en forme ces idées dans un contexte qui soit acceptable par des acteurs intermédiaires tels que les inspecteurs par exemple. A cet égard, son rôle est bien celui de traducteur (Callon, 1986) dans le processus de traduction ou de *framer* (Campbell, 2004).

L'unité d'Analyse des Systèmes et des Pratiques d'Enseignement (SPE/ASPE)

Un lieu géographique et institutionnel va rassembler ces deux traducteurs (et bien d'autres protagonistes de l'histoire que nous sommes en train de révéler), il s'agit d'un centre de recherche en éducation de l'Université de Liège : le SPE/ASPE. Ce centre est un des actants importants du processus de traduction. Il changera plusieurs fois de noms au fil des ans mais reste encore aujourd'hui le centre d'expertise et de référence incontournable en matière d'évaluation standardisée. C'est une scène où des acteurs clés vont travailler, où des idées vont être partagées, où des publications vont être produites, où des recherches vont être menées. C'est un centre situé dans le pilier laïque belge et dans le monde académique, mais qui va entretenir de bonnes relations avec l'administration de l'éducation, avec le monde politique. C'est un lieu où des liens vont se créer, et se consolider entre les actants du réseau de l'évaluation et du pilotage de l'enseignement.



Cette unité de recherche, attachée à l'Université de Liège (ULg), est l'héritière du laboratoire de pédagogie expérimentale créé en 1965 par Gilbert de Landsheere, et deviendra le Service de pédagogie théorique et expérimentale (SPE) en 1987 sous la direction de Marcel Crahay. Ce dernier sera remplacé en 2005 par Dominique Lafontaine, toujours à la tête du service, devenu aujourd'hui unité d'Analyse des Systèmes et des Pratiques d'enseignement (ASPE).

Actuellement, une quarantaine de personnes y travaillent (chercheurs, formateurs, personnels administratifs). « Les recherches poursuivies par l'ASPE visent à comprendre et à optimiser le fonctionnement des systèmes d'enseignement et de formation à travers des recherches théoriques, des évaluations mesurant l'efficacité et l'équité des systèmes scolaires, des interventions sur le terrain, la construction d'outils pédagogiques⁹². »

Ce centre de recherche est depuis de longues années, un acteur central de l'action publique en matière de pilotage et d'évaluation. En 1993, plusieurs de ses membres sont associés à la structure légère de pilotage. Dès les premières évaluations externes en 1994, le service de recherche coordonne l'opération en partenariat avec l'administration et participe à la récolte des données et au traitement des résultats. Ce partenariat est toujours d'actualité puisque c'est l'ASPE qui apporte un soutien scientifique à l'administration dans le processus d'évaluations externes nationales aujourd'hui. Mais la collaboration entre l'administration et le service de recherche s'est toutefois affaiblie depuis une dizaine d'années, aux dires de sa directrice.

Lorsque des enquêtes de ce type sont organisées internationalement, un des chercheurs du SPE/ASPE est généralement le coordinateur national pour la Communauté française de Belgique (*IEA Reading Literacy* en 1991, PISA depuis 1999). Plusieurs chercheurs de ce centre sont insérés dans des réseaux internationaux (*IEA*, Projet *INES* de l'OCDE). En 1999, ils intègrent le consortium mené par l'*Australian Council of Educational Research (ACER)* qui coordonne PISA à l'échelle internationale. Ils quitteront ce consortium après PISA 2003 mais le réintégreront en 2009. Ce centre est doté de la légitimité nécessaire pour diffuser une problématisation de l'enseignement et joue un rôle de traducteur important dans le processus de traduction ; il est aussi impliqué dans les processus d'intéressement et d' enrôlement.

Toujours dans le monde académique mais dans le pilier catholique cette fois, on retrouve également quelques traducteurs qui portent début des années 1990 une problématisation du secteur éducatif similaire à celle de de Landsheere et Grisay : François Martou ou Robert Deschamps notamment.

⁹² <http://www.aspe.ulg.ac.be/presentation.html>



François Martou

Lors des grèves en 1990, François Martou va construire une représentation percutante et provocante de la crise qui touche le secteur éducatif. Il va porter un discours très dur sur les enseignants et parler en termes d'efficacité et de performance. Il ne plaide pas pour une augmentation des ressources financières du secteur, qui selon lui, sont mal utilisées. « L'enseignement coûte trop cher pour l'efficacité qu'il a (...) il faudra moins de gens demain dans l'enseignement » (Martou, 1991, p. 11-13). Sur les termes utilisés dans ses déclarations, il rejoint les chercheurs de Liège. Il parle « d'objectifs mesurables », de « processus de feed-back et d'évaluation de l'ensemble du système », de « pilotage. »

François Martou est docteur en sciences économiques et fut professeur à l'UCL à partir de 1973, c'est aussi un traducteur dans le monde de l'éducation qui va porter de façon parfois provocatrice, une nouvelle problématisation de l'enseignement, similaire à celles proposées par d'autres traducteurs. En 1973, il participe à la création de la Faculté ouverte en politique économique et sociale (FOPES). Il est alors président du mouvement ouvrier chrétien (MOC) à Bruxelles, et deviendra président national en 1988 jusqu'en 2006. C'est donc plutôt un homme de gauche, engagé syndicalement ; le discours qu'il tient va dès lors d'autant plus percuter les esprits vu son image de militant.

Il est aussi chercheur à l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES) et supervisera le travail de ce centre de recherche lors de la radioscopie menée en 1991/1992 dont nous reparlons ci-après. Comme d'autres acteurs traducteurs et/ou innovateurs, il sera contacté par Jean Magy au début des années 1990 pour participer à la structure légère de pilotage sur laquelle nous reviendrons dans quelques pages. Il est aussi co-président du Conseil de l'Education et de la Formation (CEF) pendant quelques années. Martou est un des rares entrepreneurs académiques qui va franchir la barrière entre le monde académique et le monde politique ; en 2007, il sera candidat sur les listes du parti socialiste. Au-delà de ces publications, il s'exprime aussi régulièrement dans la presse.

C'est un acteur polymorphe, un véritable *broker*, à la fois *theorist*, *framer*, *decision maker*. Il est dans de multiples lieux situés dans différents champs. Il s'exprime à travers des articles scientifiques mais aussi dans la presse et via les organisations dont il est membre. Il va ainsi mettre l'accent sur le problème d'inefficacité de notre système éducatif lié, pour lui, à une mauvaise gestion des ressources. Via sa position de chercheur à l'IRES, il va participer à plusieurs recherches (notamment en 1991 la radioscopie de l'enseignement, en 1997, une recherche sur l'encadrement et la structure de l'enseignement secondaire). Dans ces rapports de recherche, il va diffuser toujours ce même message et proposer des recommandations de bonne gestion, de meilleures utilisations des ressources. Au début des années 1990, son discours va être largement



écouté par le monde politique qui est confronté à de graves problèmes financiers. C'est un acteur/traducteur qui a largement contribué à problématiser les questions éducatives en termes d'efficacité et de qualité et qui entretient de multiples liens entre des lieux, des organisations, des acteurs, des disciplines dans le champ de l'éducation.

Robert Deschamps

Robert Deschamps est professeur d'économie aux Facultés Universitaires Notre Dame de la Paix (FUNDP). Depuis longtemps, il mène des recherches sur les finances publiques⁹³. Il s'intéresse à la question de l'éducation et publie d'ailleurs en 2002 avec Michael Van Den Kerkhove un chapitre sur l'histoire du financement de l'enseignement dans *Histoire des finances publiques en Belgique*.

Il est spécialiste des questions budgétaires et contribuera au débat public sur ce sujet dans les années 1990. C'est aussi quelqu'un qui va intervenir fréquemment dans la presse lors de la crise budgétaire qui suit la communautarisation de 1989. Il va régulièrement insister sur l'importance d'une « bonne » gestion de l'enseignement, en augmentant l'autonomie des écoles (pas des réseaux). Pour lui :

C'est d'abord à l'intérieur du budget de l'enseignement qu'on peut trouver les moyens de le refinancer, en utilisant avec imagination les ressources existantes de manière différente. Ceci n'est possible que si chacun fait preuve de flexibilité avec comme objectif premier la qualité de la formation des jeunes (Robert Deschamps, *Le Soir*, 2/11/1994).

Comme François Martou, il a porté un discours sur l'efficacité de l'enseignement dès le début des années 1990, en prouvant, chiffres à l'appui, que notre enseignement n'était pas sous-financé par rapport à ses voisins, mais que les recettes devaient être utilisées plus efficacement.

Avec Martou et Deschamps, les économistes envahissent le champ de la recherche en éducation, jusqu'alors plutôt réservé aux psychologues, pédagogues et sociologues.

La radioscopie

Plusieurs de ces acteurs académiques vont être associés à une recherche interuniversitaire : la radioscopie qui débute en 1991. Les quatre grandes universités francophones (l'ULB, l'UCL, l'ULg et Mons) sont alors chargées par le Gouvernement de réaliser une radioscopie de notre enseignement. Il s'agit en réalité d'une des réponses à la crise et aux grèves de 1990, qui résulte d'un accord entre ministres et syndicats décidant de soumettre l'école à une analyse de ses besoins et de ses moyens. La

⁹³Robert Deschamps, Jean-Charles Jacquemin, Michel Mignolet (1994), *Finances publiques régionales et fédéralisme fiscal*, Namur : Presses Universitaires de Namur.



radioscopie est publiée en 1992, c'est-à-dire entre la parution de rapport belge adressé à l'OCDE et du rapport OCDE proprement dit.

Dans la foulée des grèves de 1990, ministres et syndicats décidaient de soumettre l'école à une 'analyse de ses besoins et de ses moyens'. L'accord sectoriel signé en novembre 1990 précise que de cette 'radioscopie' dépend la réorganisation des structures de l'enseignement et l'aménagement de l'encadrement (Pierre Bouillon, journaliste, Le Soir, 11/12/1991).

Le projet de radioscopie est présenté comme un vaste état des lieux de notre enseignement. Plus précisément, l'objectif assigné à cette recherche est de déterminer « les conditions de travail, d'encadrement, d'équipement et de fonctionnement afin d'assurer une meilleure qualité de l'enseignement et de garantir aux élèves des chances égales de formation et de réussite jusqu'à 18 ans » (Delvaux & Vandenberghe, 1992, p. 1). Le rapport final se compose de deux volets indépendants, l'un traitant des besoins et l'autre des moyens. C'est ce dernier volet, réalisé en solo par l'IRES de l'UCL, qui aura le plus d'impact politique. L'autre volet, mené conjointement par toutes les autres équipes, est fondé sur de vastes questionnaires envoyés aux enseignants et aux directions. Etat de fraîcheur et ancienneté des bâtiments, matériel didactique disponible, projet pédagogique de l'école, environnement socio-économique, profil socio-culturel des parents, nombre de redoublements, d'abandons, qualité de la vie à l'école, motivation des enseignants, formation complémentaire,... sont autant de thèmes explorés dans ce volet de la recherche. Cependant, en raison des contraintes budgétaires pesant à l'époque sur la Communauté française, l'intérêt des politiques se porte principalement sur le volet analysant l'utilisation des ressources budgétaires. Les acteurs de l'école vont d'ailleurs reprocher au ministre de l'époque (le socialiste, Elio Di Rupo) de n'utiliser que très partiellement les conclusions du rapport, en choisissant celles qui valident la mise en place de mesures d'économie.

Il paraît difficile, au premier coup d'oeil, de percevoir clairement «ce qui a changé» dans l'enseignement depuis ces derniers mois. Qu'est-ce qui guide l'action ministérielle? Où est le fil rouge? En réalité, les grands axes de la politique d'Elio Di Rupo, le nouveau patron de l'enseignement, tiennent en... une page. Elle est extraite de la volumineuse «radioscopie» de l'école francophone que réalisaient, en 1991, les quatre universités ULB, UCL, ULG et Mons. Elle a été rédigée par les chercheurs de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) de l'UCL. Elle est simplement titrée: «Conclusion». C'est un catalogue bref, mais implacable, des principaux dysfonctionnements de notre enseignement. Un réquisitoire tassé en 47 lignes et dont la plupart des chantiers ouverts par le ministre, depuis son arrivée au département de l'Éducation, sont les prolongements concrets. (...)Les syndicats reprochent au ministre de n'exploiter que les 47 lignes de conclusion rédigées par l'Ires. Ils aimeraient, eux, rouvrir la radioscopie proprement dite (Pierre Bouillon, journaliste, le Soir, 08/06/1993).



Si le terme de pilotage n'est jamais mentionné dans ce document, celui-ci n'en promeut pas moins une vision de l'enseignement en tant que « système » et met au centre du débat la question de l'efficacité en montrant combien l'allocation des ressources n'est pas adaptée aux défis du décrochage scolaire. Cette radioscopie préfigure aussi le thème de la régulation par les résultats en expliquant qu'il semble « urgent de passer d'une gestion par les normes à une gestion par les objectifs » (Delvaux & Vandenberghe, 1992, conclusions) en matière d'éducation. Cette publication joue donc également un rôle de traducteur au début des années 1990.

Dans l'administration

Dans l'administration⁹⁴, le service d'inspection de l'enseignement fondamental va jouer un rôle important dans le processus de traduction. C'est en effet à travers ce service que le projet de pilotage et d'évaluation du système va se diffuser dans le corps d'inspection. Il existe probablement deux raisons pour expliquer que ce soit ce service particulier qui soit à l'origine d'un intérêt plus large de l'inspection et d'un enrôlement dans le réseau : (1) la nature de la mission des inspecteurs du fondamental, appelés à inspecter des établissements dans leur globalité (et non une matière uniquement comme c'est le cas dans le secondaire), et donc plus enclins à rentrer dans une logique « systémique » et (2) la présence de Valérie Piron comme responsable de ce service à partir de 1987.

Valérie Piron

Valérie Piron est une autre traductrice importante de l'époque de par les idées qu'elle véhicule et surtout de par sa position charnière entre le corps d'inspection et le monde de la recherche en éducation. Elle a commencé sa carrière comme institutrice primaire et a enseigné pendant dix ans. Elle a ensuite été inspectrice cantonale primaire pendant 9 ans, puis inspectrice principale dans une des 12 circonscriptions (cantons) de la Communauté française. En 1987, elle devient inspectrice générale de l'enseignement fondamental subventionné et terminera sa carrière de fonctionnaire à ce poste. Actuellement, elle est échevine CDH de l'enseignement à Olne.

Dès qu'elle devient inspectrice coordinatrice, elle cherche à mener des actions à l'échelle du système. Elle est par exemple favorable à l'unification de l'épreuve cantonale (une épreuve externe certificative en 6^e primaire créée et organisée alors par chaque inspecteur dans son canton, dorénavant nommé secteur) mais ne parviendra pas à

⁹⁴ Un organigramme de l'administration est présenté en annexe, il permet au lecteur de situer les différents services et les termes utilisés pour désigner les responsables de ces services. Cet organigramme est utile pour suivre les carrières des acteurs présentés et comprendre leur positionnement les uns par rapports aux autres.



accorder les inspecteurs sur ce point. Elle lancera plusieurs initiatives pour rassembler les inspecteurs autour de projets communs.

J'ai déjà essayé à ce moment-là [quand j'étais inspectrice cantonale], avec des collègues avec qui je m'entendais bien, d'avoir des collaborations, plus de projets communs. Puis quand j'ai été inspectrice générale du fondamental, là j'ai eu la chance, la première année surtout, d'avoir un ressort avec des jeunes inspecteurs à Bruxelles. Là, j'avais initié certaines choses de travail en commun. Par exemple, on a fait toute une étude sur l'enseignement de la lecture en première année dans toutes les classes (entretien, Valérie Piron).

Valérie Piron est, à la fin des années 1980, située dans le service d'inspection, mais c'est une personne qui entretiendra de nombreux contacts avec le monde académique. Elle s'associe épisodiquement à des chercheurs pour travailler sur les informations issues du travail des inspecteurs et produire des rapports plus élaborés. Elle sera d'ailleurs détachée pendant un an dans le Service de pédagogie expérimentale de l'université de Liège (SPE/ASPE). Elle s'efforce de réaliser un travail de synthèse qui l'amènera à publier quelques ouvrages, notamment en 1985 : *Enquête sur le redoublement dans les classes de 3^e maternelle et de 1^e année primaire: en quête d'une école mieux adaptée à chaque enfant*, en 1990 : *Construire son savoir-lire, savoir-écrire: la grammaire textuelle, outil d'apprentissage de la langue écrite*, en 2000, avec Jean Magy : *L'auto-évaluation de l'institution scolaire*. Valérie Piron porte aussi un discours « systémique » et prône davantage de synergies entre les acteurs de l'enseignement, principalement en vue d'évaluer le système, d'être capable de mesurer les acquis et les faiblesses des élèves, de manière globale.

Dans le monde politique

C'est à la même époque qu'une problématisation identique va commencer à être relayée dans le monde politique également. Dans les années 1980, on a commencé à parler, au-delà du monde académique, de « qualité » de l'ensemble du « système éducatif » et des questions d'évaluation et de pilotage de l'enseignement arrivent timidement sur la table du débat politique. Le travail de problématisation de l'OCDE et du monde académique semble donc porter ses fruits.

Au sein du Ministère de la Communauté française, à l'époque Ministère de l'Education Nationale, la qualité de l'enseignement a commencé à faire l'objet de débats tout à la fin des années 80, diverses autorités prenant conscience que les politiques d'éducation ne produisaient pas les résultats escomptés (Commission de l'éducation du parlement de la Communauté française, en février 2002, propos d'un directeur dans l'administration lors de l'examen de la proposition de décret sur le pilotage, dossier 229, n°3, p. 5).



En 1989, la notion de « pilotage » apparaît également dans le débat parlementaire lors de la déclaration de l'exécutif en charge de nouvelles compétences, dont principalement, l'enseignement. Yvan Ylieff, alors ministre socialiste de l'Education et de la Recherche scientifique, précise lors de sa réponse globale aux débats de la journée :

Il faudra qu'aux plus hauts niveaux des responsables pédagogiques de la Communauté, l'on établisse une sorte de système de pilotage de notre enseignement. Un tel système évaluera en permanence les résultats atteints et permettra de préciser objectivement les caps à prendre pour garder à notre enseignement toute son efficacité (débat parlementaire, compte-rendu intégral, n°7, séance du 14/02/1989, p. 60).

Ces évolutions cognitives qui s'observent chez les hommes politiques ne sont cependant pas dénuées d'intérêt. Au-delà du contexte de crise qui pousse les acteurs politiques à porter un discours justifiant des mesures de rationalisation des ressources, des enjeux de pouvoir sont également sur la table. Dans le contexte de la démocratie consociative belge, les pouvoirs organisateurs, les réseaux d'enseignement, sont dotés d'un pouvoir fort et d'une large autonomie. Ces derniers vont cependant prendre leur autonomie par rapport aux partis politiques dont ils étaient forts proches lors des périodes de guerres scolaires (fin des années 1950). Les hommes politiques vont dès lors commencer à soutenir un projet politique de pilotage centralisé qui va leur permettre d'augmenter leur pouvoir sur les organisateurs d'enseignement.

*

* *

Il est important de rappeler qu'avant les années 90, les politiques scolaires se développent clairement autour d'une vision de l'enseignement structuré par plusieurs réseaux d'enseignement aux programmes spécifiques, dont l'équilibre et l'autonomie doivent être préservés. Autrement dit, les politiques se doivent de respecter l'autonomie du programme institutionnel de chaque réseau et de garantir le compromis de coexistence entre piliers, sous peine de voir se réveiller les « guerres scolaires » du passé (Mangez E. 2010). Les pouvoirs organisateurs d'établissements scolaires disposent alors d'une grande liberté organisationnelle, pédagogique, en matière de curricula, etc. et la notion de système scolaire est inexistante.

C'est donc une vision résolument nouvelle de l'enseignement qui est portée par ces traducteurs. Pour décrire ce réel, ces acteurs amènent dans le secteur éducatif belge, de nouveaux termes (pilotage, régulation, évaluation externe, système, efficacité, rendement, performance, etc.), de nouvelles idées (promouvant des instruments de régulation basés sur les connaissances) qui vont s'implanter progressivement. La mise en avant d'une méconnaissance du système scolaire est la problématisation qui va s'imposer et qui va engendrer la mise sur pied de politique d'évaluation et de pilotage

du système. La principale cause de cette lacune est alors pour ces acteurs l'insuffisance d'outils pour connaître notre système et identifier les problèmes. Cela va justifier la promotion des évaluations externes en Communauté française. Les acteurs/innovateurs (et probablement d'autres encore) qui ont soutenu ce projet d'instrument de régulation sous forme d'évaluation externe, sont donc porteurs à l'époque, de discours semblables sur le pilotage et la régulation du système scolaire. Nous verrons par la suite que cette homogénéité du discours n'est plus de mise aujourd'hui au sein des acteurs qui approuvent l'organisation d'évaluations externes et que d'autres logiques sont venues se greffer au projet.

Cette conceptualisation du système éducatif n'est cependant pas exceptionnellement originale au regard de ce qui se passe ailleurs. Dans de nombreux pays européens, les dispositifs d'évaluation externe débarquent dans un contexte de crise du service public et de perte de confiance dans l'Etat Providence.

Le secteur de l'éducation n'échappe pas à ce contexte de crise – à la fois crise des ressources mises à disposition et crise de l'image du service public battue en crèche par la publication de rapport en dénonçant les défaillances (voir par exemple le rapport américain de 1983 *A nation at risk* ou les *Blacks papers* anglais des années 1980) (Mons, 2009, p. 8).

En Belgique francophone, les rapports OCDE, la radioscopie, les discours d'entrepreneurs institutionnels légitimes s'inscrivent dans le même mouvement que ces rapports américains ou anglais. Ils participent à mettre à l'agenda des propositions de changement : des dispositifs socio-techniques nouveaux vont ainsi arriver dans le secteur éducatif.

2.2. L'intéressement : déploiement de dispositifs

Début des années 1990, une nouvelle problématisation du secteur de l'enseignement est donc proposée. Elle va s'accompagner de la création de « dispositifs socio-techniques » (Callon, 1992), d'instruments de régulation basés sur les connaissances que sont les évaluations externes, mises en place par un petit groupe d'acteurs regroupés dans une « structure légère de pilotage. » Des démarches d'intéressement vont prendre place au travers de ce dispositif socio-technique, et via la structure légère de pilotage ; démarches qui vont participer à l'acceptation et à l'intégration de la problématisation par la communauté éducative.

A l'origine le projet d'évaluations externes communes est une véritable « invention » (Akrich & al., 1988) dans le sens où il propose une rupture avec plusieurs habitudes du champ. Tout d'abord il propose un dispositif *inter-réseaux*, ce qui dans le contexte de la démocratie consociative belge est tout à fait nouveau. En effet, depuis le pacte scolaire de 1959, la plupart des initiatives politiques ou administratives en matière



d'enseignement veillent à préserver la paix entre les différents réseaux d'enseignement, en intervenant le moins possible dans une série de domaines qui relèvent de l'autonomie des pouvoirs organisateurs comme par exemple ce qui concerne l'évaluation des élèves. Ensuite, vu la diversité dans laquelle se situent les écoles en matière de curriculum, de pédagogie, produire un outil de ce type à l'échelle du système, qui soit crédible aux yeux de tous, est un véritable tour de force. Par ailleurs, introduire dans les classes un instrument extérieur est aussi quelque chose d'assez inédit. Excepté en 6^e primaire où des examens cantonaux et interdiocésains sont proposés aux élèves, les enseignants ne sont pas coutumiers de ce genre de pratique. Ils ont l'habitude produire leurs propres épreuves et de bricoler à l'aide de ressources diverses et variées (manuels, programme des réseaux, etc.) pour construire les supports de leurs leçons, en toute autonomie.

Pour ces différentes raisons, il n'est pas abusif pour nous de parler d'une véritable innovation socio-technique lorsqu'on parle de ces premières évaluations externes inter-réseaux en 1994.

Cette innovation socio-technique ne va pas être purement et simplement imposée aux acteurs du champ éducatif, elle va s'inscrire dans un « processus d'intéressement » qui va donner une forme particulière aux évaluations externes, une forme qui diffère des modèles internationaux, ou des évaluations qui s'organisent dans d'autres contextes nationaux. En effet contrairement au modèle de la diffusion qui « suppose une séparation irrémédiable entre l'innovation et son environnement socio-économique. Le modèle de l'intéressement souligne à l'inverse l'existence de tout un faisceau de liens qui unissent l'objet à tous ceux qui le manipulent (...). Il souligne les points d'accrochage entre l'objet et les intérêts plus ou moins organisés qu'il suscite » (Akrich & al., 1988, p. 22).

Dans cette conception du changement, il ne suffit pas de « diffuser » des idées pour que celles-ci percolent et donnent lieu à des transformations de l'action politique et pédagogique. En effet, qu'une série d'acteurs soit convaincue des bienfaits du pilotage et de l'évaluation de l'enseignement ne suffit pas pour expliquer les changements, d'autant plus que ces acteurs sont en partie situés dans des lieux relativement clos et éloignés des sphères de décision, et plus encore des établissements scolaires et des classes. Pour construire un réseau qui soutient et qui fait vivre le projet d'évaluation externe et plus largement du pilotage comme vecteur d'amélioration de la qualité de l'éducation, les acteurs convaincus vont devoir « intéresser » un plus grand nombre d'acteurs à leur cause. Pour ce faire, ils vont mettre en place des dispositifs « liant » les actants entre eux, attachant des éléments humains et non-humains au réseau. A travers ces étapes d'attachements, d'associations, le dispositif va prendre une forme particulière qui est le reflet de ces associations.

En Belgique francophone, on va ainsi observer à partir des années 1990 des actions concrètes menées par des acteurs convaincus, des innovateurs, des traducteurs, qui vont tenter de créer un réseau, d'attacher toute une série d'actants à ce réseau en apportant des innovations dans le secteur, notamment des évaluations externes communes. Ces premières actions concrètes menées au niveau de la Communauté française en matière de pilotage et d'évaluation, débutent vers 1991 avec Jean Magy, alors secrétaire général du Ministère de l'Enseignement, de la Recherche et de la Formation (MERF), qui va créer une « structure légère de pilotage » rassemblant des acteurs diversifiés. Avec l'action de Jean Magy, on rentre dans une phase d'intéressement où des acteurs vont élaborer des dispositifs, établir des liens entre une série d'actants (des acteurs, des dispositifs, des idées, de objets, etc.), pour tenter d'intéresser et d'attacher le plus grand nombre de personnes au réseau. Et c'est autour de cette structure légère de pilotage et des dispositifs d'évaluation externe que ces opérations vont s'effectuer.

Callon définit l'intéressement comme « l'ensemble des actions par lesquelles une entité s'efforce d'imposer et de stabiliser l'identité des autres acteurs qu'elle a défini par sa problématisation » (Callon, 1986, p. 185). Nous allons donc décrire dans le détail cette structure légère de pilotage, sa genèse et son histoire, les différents acteurs y participant, les actions qu'elle a menées, de manière à comprendre comment et pourquoi les membres de cette structure ont été unis au réseau et sont ensuite devenus eux-mêmes des médiateurs, qui ont continué à intéresser et mobiliser d'autres actants situés dans différentes positions, dans différents lieux du champ éducatif, consolidant de la sorte cet acteur-réseau participant à la transformation du secteur éducatif.

Précisons d'emblée qu'une partie des acteurs déjà présentés ci-avant participent également aux étapes d'intéressement et de consolidation du réseau, ils continuent également à diffuser une certaine problématisation. Ces deux phases (problématisation et intéressement) ne sont en effet pas des étapes distinctes chronologiquement ni géographiquement, elles s'entremêlent au cours du processus de traduction.

La structure légère de pilotage

En 1993, Jean Magy met sur pied la structure légère de pilotage, il crée en réalité une sorte de petite « communauté épistémique » (Hass, 1992), un réseau qui rassemble des professeurs d'université et des chercheurs en sciences de l'éducation et en économie, des responsables de l'administration, des membres de l'inspection, qui tous, partagent une certaine représentation de ce que doit être l'action publique en éducation. Cette communauté épistémique, selon Hass, « *have a shared set of normative and principled beliefs (...) shared causal beliefs which are derived from their analysis of practices leading or contributing to a central set of problems (...), shared notions of validity (...) and a common policy expertise* » (Hass, 1992, p. 3).



L'initiateur : Jean Magy

A l'époque, Jean Magy constitue ce groupe de travail informellement, sur base de son réseau personnel, de ses contacts ; et cela dans une logique de respect des équilibres, notamment entre l'enseignement confessionnel et non-confessionnel. Jean Magy lie la création de cette structure au rapport de l'OCDE dont nous venons de parler.

L'OCDE faisait des analyses de politiques d'enseignement dans divers pays et il venait juste d'en faire une en Communauté française, au point que c'est le premier travail que j'ai fait [quand je suis devenu secrétaire général], je me souviens bien. J'avais pris fonction depuis deux ou trois jours et le premier dimanche où j'étais en fonction, j'ai dit à ma femme : 'ça va déjà commencer !' Et j'ai relu le premier rapport de l'administration pour l'OCDE. Donc ça a commencé comme ça (entretien, Jean Magy).

Ancien enseignant dans le réseau de la Communauté française puis directeur d'école, Jean Magy travaillera de longues années dans des cabinets ministériels socio-chrétiens (notamment avec Antoine Humblet, ministre social-chrétien qui assumera entre autres la charge de ministre de l'éducation nationale, avec Jean-Pierre Grafé, ministre social-chrétien de l'enseignement en 1988 lors de la communautarisation et lors de la demande d'un rapport de l'OCDE sur le système éducatif belge). En 1991, Jean Magy devient secrétaire général du Ministère de l'éducation, de la Recherche et de la Formation (MERF), fonction qu'il occupera jusqu'à sa retraite en 1996. Il a donc un parcours varié, d'abord sur le terrain comme enseignant et directeur ; ensuite dans le champ politique, dans les cabinets ministériels, puis au sein de l'administration.

Depuis le début de sa carrière, Jean Magy a la conviction qu'il est nécessaire de définir des objectifs pour notre système éducatif, et de mieux le connaître pour mener à bien des politiques de qualité.

Le pilotage c'est définir un cap et le tenir. C'est l'ensemble des activités nécessaires pour tenir la ligne, après avoir défini des objectifs généraux et plus particuliers (entretien, Jean Magy).

Les rapports de l'OCDE de 1991 et 1993 sur le système éducatif belge renforce sa conviction de la nécessité de définir un projet d'orientation pour notre enseignement et de davantage « piloter » le système. Les discours français sur l'enseignement, notamment ceux de Claude Thélot vont aussi l'influencer.

Ma rencontre avec Claude Thélot a été déterminante. Lui travaillait depuis quelques années déjà. Il avait une notion de l'évaluation tout à fait cartésienne, rationnelle. J'avais constaté au sein de l'OCDE, que le côté anglo-saxon travaillait autrement. L'Angleterre en particulier (...) où l'inspection faisait ce qu'on appelé des radiographies des établissements, et communiquait ça dans la presse, le Times, et en



avant. Un peu ce que faisait Thélot en France mais avec plus de retenues et avec des recherches statistiques beaucoup plus élaborées (entretien, Jean Magy).

Ces idées, Jean Magy les a retraduites, retravaillées et diffusées sur la scène belge. Il a ainsi publié une série d'ouvrages : en 1992 : *L'enseignement et la formation en Communauté française: produire et gérer la qualité* au CEPESS ; en 1998 : *Oser la qualité dans l'enseignement en Communauté française de Belgique* chez Erasme ; en 2000, chez le même éditeur, avec Valérie Piron (ancienne inspectrice générale du fondamental) : *L'auto-évaluation de l'institution scolaire*. Ces ouvrages font largement référence aux publications de l'OCDE et ont diffusé, en Communauté française, les idées produites au niveau de l'agence internationale.

Tout ça, le pilotage, etc., est venu des travaux de l'OCDE, il faut le dire (entretien, Jean Magy).

Ses rôles et les positions qu'il a occupés dans plusieurs champs font de Magy un *broker* (Campbell, 2004), un traducteur, un intermédiaire, (Callon, 1986) qui va transporter des idées d'un champ à un autre, ici notamment de la sphère internationale à la sphère nationale, de monde académique au monde politico-administratif, et contribuer à les adapter au contexte belge. En effet, Magy est arrivé à la tête de l'administration avec des idées proches de celles de l'OCDE concernant l'efficacité des systèmes, les mesures de performances, etc. Idées qu'il a ensuite transportées, « traduites », dans différentes scènes. Mais il est surtout un innovateur (Akrich & al., 1988) par les risques qu'il va prendre et les actions qu'il va mener pour mettre sur pied de nouveaux dispositifs dans le secteur éducatif (notamment les premières évaluations externes inter-réseaux. Il va bousculer les habitudes du champ.

Dans le contexte de démocratie consociative belge (Lijpart, 1979 ; Mangez E., 2010), Jean Magy était un acteur dont la trajectoire et les convictions ont favorisé l'établissement de relations entre les piliers. Il était issu du monde catholique (ayant notamment participé à des cabinets sociaux-chrétiens) avant d'occuper le poste de responsable de l'administration, habituellement aux mains de personnes étiquetées « laïques. » Jean Magy a donc travaillé en étant attentif à cette donnée particulière du contexte belge et en veillant à respecter un équilibre entre piliers. Ces propriétés de sa trajectoire en ont fait un médiateur entre réseaux.

Je vous signale que j'étais le premier secrétaire général chrétien depuis 1945, c'était pour moi une responsabilité à titre personnel. Donc je faisais très attention à ce que je faisais, ça je le reconnais, très ouvertement. (...) Mon intention profonde, mon objectif humain était de témoigner, comme chrétien, dans l'enseignement de l'état. Chacun a ses fantasmes, ses folies. Moi c'était ça (entretien, Jean Magy).



Les actions de Jean Magy, ses initiatives pour diffuser et concrétiser des idées, inspirées en grande partie des organismes internationaux, pour mettre sur pied une structure légère de pilotage, mais aussi sa position au sein de l'administration, son parcours professionnel antérieur, associé à son caractère confessionnel sont un ensemble d'éléments qui permettent de considérer cet acteur comme un « entrepreneur institutionnel » important, promouvant une véritable politique de pilotage. Et il est d'ailleurs reconnu comme tel par les acteurs qui aujourd'hui racontent l'histoire du pilotage.

Sans doute qu'on y serait arrivé [à faire du pilotage et de l'évaluation]. Mais plus tard si Jean Magy n'avait pas été là (entretien, chercheur).

Composition de la structure

La structure légère de pilotage est composée, à l'origine, d'inspecteurs, de fonctionnaires, de chercheurs. L'appellation « structure légère de pilotage » vient des membres de ce groupe, mais n'a aucune reconnaissance officielle. En 1992, cette structure informelle est plus précisément composée de quatre inspecteurs généraux de l'enseignement fondamental et secondaire (dont Valérie Piron), de trois fonctionnaires (dont Martine Herphelin) et de deux chercheurs en sciences de l'éducation (le Pr. Marcel Crahay de l'Ulg et le Pr. Philippe Jonnaert de l'UCL), elle ignore les pouvoirs organisateurs. D'autres personnes comme François Martou (économiste, professeur à l'UCL) et Dominique Lafontaine (romaniste et psychopédagogue, chercheur à l'ULg) sont également associés lors de certaines réflexions ou de projets spécifiques. A l'époque, Jean Magy constitue ce groupe de travail informellement, sur base de son réseau personnel, de ses contacts ; et cela dans une logique de respect des équilibres, notamment entre l'enseignement confessionnel et non-confessionnel.

Suite à la lecture du rapport de l'OCDE, de mon côté au sein de l'administration, je trouvais qu'il fallait faire quelque chose et donc j'ai imaginé un groupe constitué de directeurs généraux (...) et aussi d'inspecteurs généraux car je voulais les mouiller et en les mouillant, mouiller tous les inspecteurs. Donc on a créé un groupe de travail au sein de l'administration. Un groupe de travail auquel j'ai tout de suite très vite associé pour le côté...- parce je restais avec ma logique confessionnel / non-confessionnel - donc pour le côté non-confessionnel : Marcel Crahay de l'Université de Liège, et de l'Université de Louvain au début c'était Philippe Jonnaert qui est parti faire carrière au Canada, je crois qu'il y est encore. Il était dans la recherche universitaire en matière d'enseignement, d'éducation (entretien, Jean Magy).

Dès le départ, Jean Magy associe au sein de la structure des acteurs provenant de divers horizons, des deux piliers structurant la société civile belge, catholique et laïque. Il



attache ainsi dans le réseau deux pôles essentiels et souvent inconciliables. Il embarque également les inspecteurs dans l'aventure. Nous le verrons par la suite, ce corps d'inspection va jouer un rôle tout particulier dans l'expansion du réseau vers les acteurs de terrain, à travers principalement les instruments de régulation par la connaissance que sont les évaluations externes des acquis des élèves.

Martine Herphelin

Martine Herphelin n'apparaît pas sur l'avant-scène des politiques de pilotage et d'évaluation dans le sens où elle n'a pas publié d'ouvrages sur le sujet par exemple. Elle semble moins active en termes de problématisation, bien qu'elle ait toutefois participé à la rédaction du pré-rapport OCDE sur le système belge. Elle a collaboré à de nombreuses activités liées au pilotage du système.

Elle a une formation de journaliste, a été professeur de français pendant deux ans, et travaille depuis 1981 au Ministère de l'éducation. Au ministère, elle a occupé plusieurs fonctions. A la fin des années 80, elle consacrait principalement son temps aux relations internationales, surtout européennes. En 1991, elle a participé à la rédaction du rapport *Les systèmes éducatifs en Belgique : similitudes et divergences*, qui est la base de travail des experts de l'OCDE chargés de l'évaluation du système éducatif belge. La même année, elle est devenue conseillère de Jean Magy.

Elle était mon factotum, je ne sais pas si le terme est féminisé, pour ce qui était de la cellule de pilotage. C'est elle qui a mené les premières évaluations externes. Et elle a continué d'ailleurs, puisque je me suis évidemment arrangé pour qu'elle ait un poste, une promotion, à laquelle elle avait droit, dans la direction de l'enseignement. Je savais qu'elle au moins, elle me survivrait (entretien, Jean Magy).

En 1996, elle devient directrice du service général du pilotage de l'administration de l'enseignement et de la recherche scientifique, aujourd'hui service du pilotage. Elle incarne les mêmes convictions que les traducteurs du processus de traduction en matière de pilotage et prône davantage de régulation sur base d'évaluations externes. Mais elle oriente cette vision vers les enseignants et encourageant la construction d'instruments qui accompagnent les enseignants. Elle a donc toujours soutenu que les évaluations externes soient suivies de pistes didactiques⁹⁵, de propositions pédagogiques pour aider les enseignants en classe.

⁹⁵ Des pistes didactiques sont prévues dès les premières évaluations externes. Il s'agit d'un document qui suit la passation des épreuves et qui propose des conseils pédagogiques sur base des résultats des épreuves et des points qui ont posé le plus de problèmes aux élèves.



En temps que directrice du service de pilotage, elle ne veut pas faire un pilotage contre les enseignants. Elle veut vraiment que ça soit bienveillant (entretien, chercheur, ancien membre de la structure légère de pilotage).

Ce [les évaluations externes non-certificatives] n'est pas tout-à-fait comme Pisa. Ici l'objectif, les utilisateurs principaux, ce sont les enseignants dans leur classe, les équipes au niveau local (entretien, Martine Herphelin).

Depuis 2002, elle siège à la Commission de pilotage comme responsable du service de Pilotage. Elle a participé à la majorité des activités de la structure légère de pilotage dès 1993 et est impliquée dans de nombreuses décisions autour du pilotage en général depuis le début des années 90.

Marcel Crahay

Marcel Crahay est également membre de la structure légère de pilotage. Il est docteur en sciences de l'éducation. En 1976, il devient chargé de recherche au laboratoire de pédagogie expérimentale de Gilbert De Landsheere et prendra la direction du service en 1987 jusqu'en 2004, année où il partira enseigner à l'Université de Genève. Dès 1983, il est aussi membre d'instances internationales, à l'IEA notamment comme membre du *Steering Committee of the International Association of Evaluation for the Project concerning the Pre-primary Education* (de 1983 à 1993), et comme chairman du même comité de 1988 à 1993, comme représentant de la Communauté française à la *General Assembly*. Sur la scène belge, il prend part à de nombreuses recherches et ses travaux influencent clairement les acteurs politico-administratifs. En 2002, il devient un des experts de la Commission de pilotage.

Il a défendu les évaluations externes au nom de la lutte contre l'échec scolaire, en développant l'idée, déjà esquissée dans les années 80 notamment par Aletta Grisay, que le jugement du professeur isolé dans sa classe est subjectif et qu'une évaluation externe permet d'objectiver ce jugement.

Chaque enseignant fonctionne dans un microcosme: sa classe. Son jugement sur ceux qu'il considère comme de bons, moyens ou faibles élèves est lié à ce que l'on appelle un 'effet Posthonus' (NdIR: du nom d'un chercheur hollandais), c'est-à-dire que l'enseignant a tendance, à l'intérieur de sa classe, à reproduire une distribution gaussienne des résultats, donc à définir d'office des élèves plus faibles que d'autres (Marcel Crahay, la Libre, 18/06/2003).

Il est un ardent opposant de la pratique du redoublement et va être largement écouté par le monde politique et administratif sur cette question (Draelants, 2009). Il supervise



la rédaction de plusieurs rapports de recherche⁹⁶ directement commandé par les ministres de l'enseignement. Les acteurs du secteur scolaire le reconnaissent comme une personnalité importante en matière d'évaluation externe et de pilotage. Son nom sera d'ailleurs proposé en 2002 comme un des experts à auditionner en Commission de l'éducation du parlement lors de l'élaboration du décret pilotage. Il ne viendra pas personnellement au parlement mais sera représenté par Marc Demeuse qui travaillait à l'époque à l'ULg.

Marcel Crahay est un *theorist*, principalement situé dans le champ académique. Il a publié assez intensivement⁹⁷ et est aussi intervenu régulièrement dans la presse pour exposer ces idées.

Dominique Lafontaine

Dominique Lafontaine est licenciée en philologie romane et docteur en sciences de l'éducation. En 1980, elle devient membre du laboratoire de pédagogie expérimentale de l'ULg. En 1990, elle est la coordinatrice nationale pour la Communauté française de l'enquête internationale *IEA Reading Literacy*. En 1991, elle fait partie de l'équipe interuniversitaire chargée de réaliser une radioscopie de l'enseignement en Communauté française. En 1993, elle est associée à la structure légère de pilotage et assume la responsabilité scientifique des épreuves externes nationales, pour le domaine du français, sa matière de prédilection. En 1999, lorsque les premières enquêtes PISA s'organisent, elle sera la *NPM (National project Manager, coordinatrice nationale)* pour la Communauté française, jusqu'en 2003. Le SPE fera d'ailleurs partie du consortium chapeautant le dispositif à l'échelle internationale. En 2004, elle succède à Marcel Crahay à la direction du SPE/ASPE.

Depuis le début de sa carrière, elle est intéressée par les évaluations externes et fera de nombreuses analyses sur base des résultats de la Communauté française à des évaluations internationales. C'est un acteur encore très actif actuellement. Elle a une

⁹⁶En 2001 : Crahay M & Donnay J, *La mise en place de la réforme du premier degré de l'enseignement secondaire*, recherche interuniversitaire, Rapport de recherche auprès du ministre de l'enseignement secondaire ; en 2002 : Crahay M & Donnay J, *Où en sont les écoles dans la mise en place du décret relatif à la promotion d'une école de la réussite ?* Rapport de recherche auprès du ministre de l'enseignement fondamental.

⁹⁷ Crahay M. (2007) *Peut-on lutter contre l'échec scolaire ?* (3^e éd.). Bruxelles : De Boeck. Audigier F., Crahay M. & Dolz J. (Ed.) (2006) *Curriculum, Enseignement et pilotage*. Bruxelles : De Boeck. Paquay L., Crahay M. & De Ketele J.M. (Ed.) (2006) *L'analyse qualitative dans les recherches en éducation : Des pratiques de recherche aux critères de qualité*. Bruxelles : De Boeck & Larcier. Crahay M., Verschaffel L, De Corte E. & Grégoire J. (Ed.) (2005) *Enseignement et apprentissage des mathématiques : que disent les recherches psychopédagogiques ?* Bruxelles : De Boeck Université. Crahay, M. (2000). *L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis*. Bruxelles : De Boeck.



vision du pilotage axée sur le système. C'est le système qui doit être évalué en fonction des objectifs qu'il s'est fixé. Les résultats des évaluations doivent permettre un diagnostic qui permet la prise de décision à des fins de régulation.

*

* *

Nous avons présenté les principaux acteurs individuels participant à la structure légère de pilotage et une série de liens qu'ils entretiennent entre eux et avec des idées, des organisations, des outils. Intéressons-nous maintenant aux dispositifs d'intéressements qu'ils vont mettre en place.

Projet de décret « Orientation de l'enseignement et de la formation » (1993)

La structure légère de pilotage va se donner plusieurs missions. Elle va notamment proposer un texte qui veut définir des objectifs pour le système éducatif et une sorte de ligne directrice pour l'enseignement. Un projet de décret « Orientation de l'enseignement et de la formation » est ainsi proposé en juin 1993, mais il ne sera pas pris en considération par le ministre de l'éducation de l'époque, le socialiste Elio Di Rupo. C'est finalement en 1997 qu'un décret cadre, définissant notamment les « missions » du système et les « structures » nécessaires pour les atteindre, verra le jour. Notons que dès le départ, le projet de réforme de l'inspection est aussi évoqué dans les discussions au sein de cette structure légère de pilotage.

Avec l'inspectrice générale à l'époque en 92-93, nous avons imaginé de lancer l'idée d'une loi d'orientation qui existait en France depuis 7 ou 8 ans, en se disant qu'il faudrait quand même qu'on fasse quelque chose qui oblige le pays, enfin la Communauté, à savoir ce qu'elle veut pour son enseignement. Donc on sein du département j'ai fait un petit groupe de travail et nous avons écrit un projet de loi que nous avons transmis (...). Le cabinet n'a pas réagit (entretien, Jean Magy).

L'innovation : Premières évaluations externes communes (1994)

Le secrétaire général du Ministère, Jean Magy, et la structure légère de pilotage n'en restent pas là. En 1994, ce même groupe de travail organise les premières évaluations externes à l'échelle de la Communauté française.

Donc j'ai donc commencé par constituer un groupe dont je vous ai donné la composition. Et assez vite, j'ai voulu tout de suite donner une impulsion concrète et défendu l'idée d'évaluations externes. C'est comme ça que tout a commencé. J'ai par une méthode fort simple, signalé au ministère ce que je comptais faire mais sans demander l'autorisation. Je n'ai pas eu de réaction. Tant mieux ! J'ai donc commencé



à travailler avec l'Université, Dominique Lafontaine et Marcel Crahay, les deux compères de Liège (entretien, Jean Magy).

Le ministre marque son accord pour ce projet qui est financé par le budget de l'administration. La première opération se déroulera dans les classes de 5^e primaire, en octobre 1994 dans toutes les écoles de la Communauté française, tous réseaux confondus, et cela en collaboration avec le Service de Pédagogie Expérimentale de l'Université de Liège, dirigé alors par Marcel Crahay (chercheur en sciences de l'éducation, ULg). Ce même centre de recherche est toujours en charge d'accompagner l'administration dans l'organisation des évaluations externes nationales. C'est aussi ce service qui est responsable des enquêtes PISA en Belgique et qui a été associé au consortium international de PISA.

[Enquêteur] Et cette opération a été financée par l'administration ? [Jean Magy] Oui, avec des bouts de ficelle que j'ai ramassé un peu partout dans le département. Ce n'est d'ailleurs pas une opération coûteuse. Ca n'est jamais que des frais de poste et de papier. [Enquêteur] Mais vous aviez quand même un partenariat avec les universités ? [Jean Magy] Ah oui ! Ca c'était le coût, l'université de Liège et l'université de Louvain et ça devait représenter, si ma mémoire est bonne, d'un côté et de l'autre, un million de francs à l'époque (entretien, Jean Magy).

A l'origine, l'objectif du secrétaire général de l'administration de l'enseignement (et celui de la structure légère de pilotage) est bien d'influencer le système et les différents acteurs, non seulement le monde politique mais aussi les enseignants de terrain. Dès les premières évaluations lancées par la structure légère de pilotage, il est précisé aux écoles que l'évaluation externe a une fonction diagnostique et formative et qu'elle ne poursuit aucune visée certificative ou sommative (d'où la passation en début de cycle et en début d'année scolaire). Déjà à l'époque, les résultats globaux des évaluations sont renvoyés vers les enseignants et accompagnés de pistes didactiques. En effet, au-delà de la mesure des acquis de l'ensemble des élèves et du constat global des forces et des faiblesses, l'idée est d'apporter un soutien aux enseignants à travers des pistes pédagogiques, qu'ils peuvent exploiter en classe.

L'ambition du groupe fondateur était également de sortir les enseignants de leur isolement dans leur appréciation du niveau de leurs élèves, en leur communiquant les résultats d'un échantillon représentatif d'élèves, de limiter ainsi les inégalités dus au jugement local des enseignants qui, faute de références à un échelon plus large, pouvait souffrir de biais. Par là, il s'agissait d'influencer leurs pratiques, d'évaluation notamment.

Ça c'était l'élément essentiel qu'à l'époque je voulais atteindre. C'était l'effet miroir, ce qu'on appelle l'effet miroir par rapport aux enseignants. A savoir renvoyer auprès de tous les enseignants les résultats de leurs classes avec le moyen double de pouvoir



situer les résultats de leur classe, à la fois au niveau socio-économique et au niveau méthodes pédagogiques, dans un ensemble de références qui était toutes les classes de la Communauté française (entretien, Jean Magy).

Les premières initiatives en matière d'évaluations externes (et de pilotage) en Communauté française proviennent ainsi clairement de l'administration, sous la houlette du secrétaire général du Ministère de l'époque, Jean Magy, et d'académiques, et non du monde politique à proprement dit.

[Les premières évaluations] c'était les inspecteurs qui devaient tout organiser sur le terrain et au niveau du ministère, madame Herphelin coordonnait. On faisait des groupes de travail pour élaborer les épreuves, et puis c'était mis en musique au ministère et imprimé à l'imprimerie. Puis chaque inspecteur diffusait dans ses écoles et on faisait une analyse des résultats. Mais maintenant, c'est géré par la Commission de pilotage, c'est devenu institutionnalisé donc c'est quand même quelque chose qui est resté (entretien, Valérie Piron).

Ces évaluations externes non-certificatives⁹⁸ vont se poursuivre sans base légale jusqu'en 2006. Un groupe de travail spécifique est constitué chaque année, en fonction de la discipline visée, pour organiser la préparation, la passation, le traitement des résultats de l'épreuve et pour rédiger l'épreuve et les pistes didactiques. Les membres de ce groupe varient selon l'année d'étude et la discipline visée mais il s'agit toujours de représentants de l'inspection et de chercheurs, coordonnés par des membres de l'administration. Dès 1994 des représentants des réseaux sont associés lors de la rédaction des pistes didactiques et à partir de 1997, ils sont intégrés totalement dans les groupes de travail et participent à toutes les étapes de l'opération. Le réseau autour des évaluations externes se construit donc progressivement et s'adjoint d'année en année de nouveaux membres. Actuellement, des enseignants issus des différents réseaux sont membres des groupes de travail, mais ils ne sont pas mandatés par les fédérations des pouvoirs organisateurs des réseaux. Depuis 2010, des conseillers pédagogiques, envoyés par les réseaux, ont également rejoint le navire.

Premières publications de l'administration

Une autre mission définie par la structure légère de pilotage concernait la diffusion des résultats des recherches en éducation. En 1993, l'administration va lancer un petit feuillet *Pilotinfo* remplacé ensuite par *Le point sur la recherche en éducation*.

⁹⁸ Un tableau en annexe reprend toutes les évaluations externes nationales non-certificatives qui ont été organisées depuis 1994 par niveau d'étude et par disciplines. En 98-99 tout comme en 08-09, aucune évaluation n'est organisée apparemment du à la surcharge de travail provoquée par la mise en route du décret mission en 1997 et également par manque de temps en 2008, suite à la réforme de l'inspection.



En septembre 1994, le Service des Statistiques du Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation (MERF, actuellement Administration Générale de l'Enseignement et de la Recherche Scientifique, AGERS) publie le premier numéro de *Tableau de bord de l'enseignement* qui peut être considéré comme l'ancêtre des *Indicateurs de l'enseignement*.

*

* *

Toutes ces initiatives sont autant de dispositifs d'intéressements, d'actions, qui ont contribué à imposer et stabiliser la problématisation du secteur éducatif qui émerge au début des années 1990 en Belgique francophone. Ces dispositifs ont prolongé les hypothèses des traducteurs pionniers. Les résultats des épreuves externes, la publication de tableaux de bords confirment ainsi les problèmes de performance et de qualité auxquels est confronté le système éducatif. La proposition de décret rejetée sur les orientations de l'enseignement réaffirme que le système manque d'objectifs communs et éprouve des difficultés à en définir.

Au cours de ces opérations de problématisation et d'intéressement, la conviction des entrepreneurs institutionnels et leur position légitime pour tenir un discours sur l'école et introduire des changements constitue un socle important du processus de traduction. Les intérêts de ces acteurs ne sont cependant pas absents. Tout comme les hommes politiques peuvent défendre l'évaluation externe et le pilotage centralisé en vue d'augmenter leur pouvoir sur les pouvoirs organisateurs, les entrepreneurs institutionnels pionniers ont également des intérêts en jeu.

Ainsi Jean Magy croit aux bienfaits possibles des évaluations externes en matière d'amélioration de la qualité d'enseignement, mais il sait aussi que ces dispositifs sont des appareils de pouvoirs. En produisant de la connaissance sur les résultats des élèves, des établissements, l'administration se dote de ressources nouvelles pour faire pression sur les acteurs de l'école. Jean Magy n'est selon nous, pas arrivé à la tête de l'administration avec l'objectif de simplement faire fonctionner l'existant et de laisser les pouvoirs organisateurs les plus autonomes possibles. Il a au contraire pris une série d'initiatives pour construire un système éducatif et pour intervenir dans la régulation des pratiques enseignantes. En tant qu'ancien enseignant et ancien membre de cabinets ministériels, son intérêt était bien d'« agir » sur le système, de le modifier, de l'améliorer selon ses convictions.

De même les chercheurs de l'université de Liège trouvent de l'intérêt à défendre la mise sur pied de dispositifs d'évaluation externe. Vu leur grande expertise dans ce domaine, ils ont tout intérêt à ce que l'Etat débloque des moyens pour organiser des opérations d'évaluation standardisée auxquelles ils pourront s'associer. Ces opérations leur



permettent de collecter des données qu'ils peuvent analyser et publier, au-delà de la sphère nationale d'ailleurs. Ils augmentent de la sorte leur pouvoir symbolique comme experts en docimologie, dans la sphère internationale de la recherche en éducation.

Ces différents acteurs vont ainsi s'investir avec beaucoup d'énergie dans les opérations d'intéressement que nous venons de décrire. Ils vont contribuer à enrôler un réseau d'actants autour du projet d'évaluation externe, pour le stabiliser car ils ont la conviction qu'il faut changer le système et qu'ils y trouvent de l'intérêt.

2.3. L'enrôlement

Rapidement, les acteurs centraux du réseau réunis dans la structure légère de pilotage, vont tenter d'enrôler d'autres actants pour stabiliser le dispositif d'évaluations externes et le réseau qui les organise et les font vivre. Toutes les tentatives d'enrôlement ne seront pas couronnées de succès dans ce premier temps du processus de traduction.

Dès le départ, le corps d'inspection est enrôlé via le recrutement de quatre inspecteurs généraux dans la structure légère de pilotage et via la sollicitation de la participation d'inspecteurs dans les groupes de travail de fabrication des épreuves. Un enrôlement des réseaux d'enseignement va s'opérer progressivement, d'abord par le biais d'acteurs issus des différents piliers de la société belge au sein de la structure de pilotage, ensuite par un accord sur la participation des représentants des réseaux d'enseignement à l'organisation des évaluations externes, accord résultant d'une controverse sur le projet d'évaluations communes à toutes les écoles. Un enrôlement de la législation de la Communauté française va s'effectuer via un arrêté. Un enrôlement du ministre de l'éducation et du budget de la communauté va aussi être imaginé via un plan d'évaluation triennal mais n'aboutira pas à cette époque, le ministre se désengageant du projet au dernier moment.

Enrôlement du corps d'inspection

Il [Jean Magy] s'appuyait très fortement sur le corps d'inspection pour faire ça. A cette époque-là, il y avait à la tête du corps d'inspection de l'enseignement primaire, quelqu'un qui s'appelait Valérie Piron et qui faisait du pilotage sans le savoir. Dans son corps d'inspection, réellement, au niveau de l'enseignement primaire, c'est quelqu'un qui faisait prendre des informations par ces inspecteurs, qui les faisaient analyser... Il y avait un ou deux inspecteurs qui produisaient des indicateurs au départ de ça. Donc ils essayaient d'avoir une régulation à l'intérieur du corps d'inspection (entretien, chercheur, ancien membre de la structure légère de pilotage).

Lorsque Valérie Piron (présentée précédemment) intègre la structure légère de pilotage, elle met tout en œuvre pour associer le service d'inspection aux évaluations externes.



Rappelons que Jean Magy et Valérie Piron sont deux personnages issus du pilier catholique. Ils partageaient une vision systémique de l'enseignement, ce qui a probablement favorisé leur collaboration, et l'enrôlement des inspecteurs, plus particulièrement de l'enseignement fondamental.

Je me disais que les rapports d'inspection pourraient servir à quelque chose si on avait vraiment une vue beaucoup plus systémique... Et comme monsieur Magy était fort réceptif à cette idée, on a mis sur pied, essayé de mettre sur pied... Mais bon, on n'avait pas toujours le suivi politique donc ce n'était pas toujours facile (entretien, Valérie Piron).

Valérie Piron était un peu ma comparse parce qu'au sein du ministère... nous étions, pas tout à fait les seuls, mais nous faisons partie de la minorité sociale-chrétienne très minoritaire dans l'administration (entretien, Jean Magy).

Valérie Piron est ainsi une autre cheville ouvrière du pilotage. C'est un entrepreneur politique pas seulement parce qu'elle a participé aux premières activités en matière de pilotage et d'évaluation, mais parce qu'elle avait une réelle conviction concernant le pilotage du système. Elle a contribué à construire et diffuser une problématisation du secteur comme un système en manque de pilotage. Tout au long de sa carrière, elle a travaillé avec cette vision, cette volonté de coordonner des initiatives à l'échelle du système. Ce n'est donc pas vraiment le hasard de son parcours qui l'ont amené au poste d'inspectrice générale de l'enseignement fondamental, mais bien une détermination, présente dès le début de sa carrière, de coordonner tant que faire se peut, le système éducatif. Elle a déployé des dispositifs d'intéressement et a contribué à enrôler les inspecteurs dans le processus de traduction de la politique d'évaluation et de pilotage centralisé.

Comme pour les autres acteurs mentionnés, le corps d'inspection se trouve enrôler dans ce réseau, non seulement pour de questions de convictions et de croyance dans l'évaluation externe, mais également au vu des intérêts que les inspecteurs y trouvent. Créer des épreuves externes et des pistes didactiques leur permet d'investir la sphère pédagogique des enseignants, de proposer des bonnes pratiques. Ils se rapprochent par là d'une mission de conseil alors que celle-ci leur est normalement interdite (excepté dans le réseau de l'Etat où jusqu'en 2007, ils ont le droit de conseiller, ce qui n'est plus le cas maintenant). Dans certains cas, la connaissance produite par les évaluations externes leur permet également de renforcer leur pouvoir auprès des acteurs locaux, nous reviendrons sur cette idée dans le chapitre sept.

Enrôlement des réseaux d'enseignement

Lors des premières évaluations externes en 1994, l'absence de base juridique rendait délicate l'opération inter-réseaux car rien ne pouvait contraindre les établissements à



participer. En 1994, les représentants des pouvoirs organisateurs subventionnés ont été avertis de l'initiative quelques semaines avant la passation du test et certains se sont opposés au projet.

C'était manifestement, il faut reconnaître, osé ! Parce que s'adresser à toutes les écoles comme ça... fallait le faire. Mais enfin bref donc j'ai eu des réactions. Un chef d'établissement du libre notamment que j'ai tout de suite amené à changer d'avis. Pour dire les choses simplement l'enseignement libre je lui avais dit poliment de se taire. Et les provinces et communes je les avais associées. Mais les provinces et communes ce n'est pas vraiment un réseau, c'est un agglomérat de pouvoirs organisateurs. (...) Je me souviens très bien que j'ai eu une réaction, un gars de Bruxelles, je ne sais plus lequel, qui avait écrit en disant qu'il ne voulait pas le faire. Je n'ai pas compris ses arguments qui étaient très généraux. Je n'ai pas hésité je lui ai envoyé une lettre polie mais ferme en disant 'si vous en le faites pas, je mettrai en cause votre subventionnement'. Trois jours après le gars était dans mon bureau, j'ai parlé avec lui gentiment, il m'a compris (entretien, Jean Magy).

C'est au cours d'une réunion très tendue et très dure qu'un accord a été trouvé pour éviter la mise au placard du projet. En effet, la première réaction de certains pouvoirs organisateur était plutôt virulente, puisque le projet a suscité « la fureur des pouvoirs organisateurs, en particulier subventionnés » (rapport de la commission éducation du parlement de la Communauté française, 28 février 2002, p. 5), offensés qu'on vienne regarder dans leurs affaires. Ils ont finalement renoncé au boycott de l'opération à condition d'y être associés. Jean Magy a alors élargi le groupe de travail en associant les réseaux. Il semble que ses bons contacts avec le réseau libre catholique lui ait ainsi permis de mener à bien le projet d'évaluations externes en 1994, et de dépasser une première controverse autour de cet projet.

[Valérie Piron] Avec monsieur Magy alors on avait mis sur pied l'idée de faire des évaluations externes mais dans toutes les écoles. (...) Mais à ce moment-là, y a eu tout un débat, parce qu'on voulait que toutes les écoles participent mais on n'avait pas le pouvoir de les obliger, il fallait que ce soit le ministre qui oblige et il n'y a jamais eu vraiment... Mais on a initié ça. [Enquêteur] Comment est-ce que vous avez fait alors ? [Valérie Piron] On l'a fait quand même. Monsieur Magy a envoyé une note aux écoles puis y a eu des retours de flammes. (...) Il s'est dit 'tant pis, les écoles qui ne veulent pas, ne participent pas'. Mais pour finir, il n'y en avait pas tellement (entretien, Valérie Piron).

Les réseaux d'enseignement vont s'associer au dispositif plus par crainte que celui-ci ne leur échappe, que sur base d'une réelle motivation pour l'évaluation externe. Le réseau libre catholique en tout cas organisait de longue date des épreuves externes à l'interne de son réseau. Dès lors, lorsque des évaluations inter-réseaux se mettent sur place, à



défaut de pouvoir s'y opposer complètement et les refuser, le réseau préfère s'associer pour « contrôler » le dispositif. Il en sera de même en 2004 lors des débats précédant la mise en place du certificat d'étude de base de 6^e primaire inter-réseaux et obligatoire, le réseau libre va soutenir le projet, à condition d'y être associé, de participer à la construction du test.

Enrôlement législatif (Arrêté gouvernemental de 1995)

En 1995, un arrêté va être proposé par Jean Magy pour reconnaître de manière plus formelle la structure légère de pilotage qu'il a mise sur pied. Cet arrêté⁹⁹ sera ratifié le 24 mai. La structure de pilotage acquiert donc une reconnaissance officielle et institutionnelle et se développe quelque peu. Elle sera alors nommée « cellule de pilotage ».

J'avais imaginé poursuivre le pilotage d'une manière beaucoup plus organisée et j'ai donc proposé aux ministres de couvrir par un arrêté ministériel l'existence du groupe informel administratif. Ce qui a été fait (...) pour sortir d'une situation relativement informelle (entretien, Jean Magy).

Avec cet arrêté, le projet d'évaluation externe s'attache aux structures de l'administration et se garantit un petit budget de fonctionnement. C'est un enrôlement progressif et un début de stabilisation de la structure et de ses membres qui s'opère ici.

Enrôlement budgétaire, projet avorté de plan triennal d'évaluations externes

En 1995, la structure légère de pilotage, devenue cellule de pilotage suite à la prise de l'arrêté formalisant son existence, proposera un plan d'évaluation triennal avec des évaluations externes prévues tous les trois (3^e et 5^e primaires, 1^e secondaire) et un important processus d'accompagnement des enseignants. Ce plan sera dans un premier temps accepté par la ministre de l'enseignement de l'époque, la socialiste Laurette Onkelinx. Puis, quelques semaines plus tard, le pouvoir politique demandera l'arrêt de l'opération vu les réductions budgétaires nécessaires de l'époque. Les évaluations externes continuent alors de se dérouler sous leur ancienne forme et le plan triennal est abandonné.

J'avais imaginé un plan trisannuel d'évaluations externes, suivant une logique et une organisation très planifiée. Il s'est produit alors un évènement un peu étonnant que je n'ai pas osé faire paraître, par politesse, dans mon livre. Je m'explique. L'idée était d'avoir un rythme ternaire. Le premier temps, la première année, c'était la

⁹⁹ Arrêté du Gouvernement du 24 mai 1995 créant des cellules de coordination au Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation (1997102935/F).



préparation et la passation des épreuves et le deuxième temps c'était les deux années scolaires suivantes, où on retournait vers les enseignants et on travaillait avec eux sur les pistes didactiques. Puis, on se retrouvait la quatrième année et on recommençait le processus, parce qu'on avait pris un an pour l'épreuve, deux ans pour l'exploitation. (...) Et j'avais recherché trois légitimités pour ce plan, une légitimité scientifique obtenue par les universités, une légitimité professionnelle, par les inspecteurs, et une légitimité juridique, par la prise d'un arrêté (...). Donc j'envoie mon projet trisannuel, répété à l'infini. Et je reçois, après quelques semaines, une note signée Onkelinx, qui me dit : 'C'est très bien, vous pouvez y aller !' Je me dis c'est parfait. Donc je réunis mon petit groupe et on commence à travailler. Puis le problème des comptes arrive. Onkelinx était confrontée au budget, d'une manière tragique que l'on sait, avec l'obligation de ligoter l'enseignement secondaire au niveau budgétaire. Et puis elle m'a envoyé une autre note en disant : 'Je vous demande de suspendre l'application' (entretien, Jean Magy).

La tentative d'enrôlement du budget de la Communauté française dans le réseau soutenant les instruments d'évaluation externe échoue. Bien que le ministre marque un intérêt pour le projet, celui-ci ne constitue pas une priorité suffisante pour recevoir un financement dans la période de crise budgétaire que connaît la Communauté française.

3. PHASE DE FLOU ET D'INSTABILITE

La fin des années 90 marque une période de flou et d'instabilité dans le processus de traduction. Le projet politique en matière d'éducation est à un carrefour de son histoire. En effet, autour des années 1995-1999, le dessein de l'évaluation externe et de pilotage centralisé de l'enseignement aurait selon nous pu s'éteindre ou prendre une voie différente que celle que nous lui connaissons aujourd'hui.

3.1. Demi-mesures de pilotage

A cette époque, des dispositifs se mettent en place pour faire avancer le projet d'évaluation et de pilotage, mais il s'agit encore de demi-mesures qui ne stabilisent pas l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage ou de tentatives d'enrôlement avortées. Le projet de décret « orientations de l'enseignement » est rejeté, l'enrôlement d'un budget pour financer les instruments d'évaluation échoue et les pouvoirs organisateurs restent méfiants par rapport aux dispositifs de pilotage coordonnés par la Communauté française. En 1996, Jean Magy, qui fait réellement tenir le réseau de l'évaluation et du pilotage, en liant notamment le pilier catholique et le pilier laïque, part à la retraite ; tout comme Valérie Piron. Arrive alors le fameux décret missions, en 1997. Comme déjà

présenté, le décret marque un tournant dans l'histoire des politiques scolaires et dans l'enseignement en Communauté française plus largement, mais il n'est cependant pas encore le décret qui organise un véritable pilotage du système, même s'il consacre un chapitre à ce sujet (le chapitre VI). Le décret ne reconnaît en effet pas la structure légère de pilotage qui s'est mise en place en 1993, et qui a organisé les premières évaluations externes inter-réseaux, ni la cellule de pilotage prévue dans l'arrêté de 1995. Il prévoit la mise sur pied de plusieurs « commissions de pilotage » non liées à ces structures préexistantes. La structure légère de pilotage, pilier central de l'acteur-réseau de l'évaluation externe était alors affaiblie. C'est en réalité en 2002, avec le décret « pilotage » qu'elle sera reconnue légalement et élargie.

Le décret mission ignore complètement la structure légère de pilotage qui entretemps ne se réunit même plus, faute de combattants (entretien, fonctionnaire de l'administration, ancien membre de la structure légère de pilotage).

Le décret missions institue trois commissions de pilotage, qui n'ont pas grand-chose à voir avec ce que faisait la structure légère de pilotage. Les commissions de pilotage du décret missions sont les commissions qui seront chargées de produire les outils d'évaluation diffusés, à titre indicatif, dans les établissements, les fameuses batteries d'épreuves étalonnées qui connaîtront moult versions. Mais on est devant un paradoxe à ce moment-là ! C'est que le texte de loi ne reconnaît pas la structure légère de pilotage, qui existe et qui fait du pilotage, et puis il vient appeler 'commissions de pilotage' ces commissions d'outils d'évaluation qui pour moi ne font pas du pilotage au sens où j'ai défini le pilotage (Entretien, chercheur, ancien membre de la structure légère de pilotage).

L'évaluation externe est en réalité « oubliée » dans le décret missions. Le texte ne prévoit pas de piloter le système en organisant des évaluations externes, mais bien en créant des groupes de travail inter-réseaux (dits « commissions de pilotage »), d'une part pour définir les « compétences terminales » ou les « compétences socles » qu'il faut prendre pour objectif de son enseignement dans toutes les écoles de Communauté française, d'autre part, pour définir des « batteries d'évaluation¹⁰⁰ », sortes de « bonnes pratiques » qui doivent servir de repères à l'enseignant.

¹⁰⁰ Voir les articles 19, 29, 32, 38, 52, 60 du décret. Les batteries (ou outils) d'évaluations ne sont pas imposées aux enseignants et ne servent pas à collecter de l'information sur le système. Ce sont plutôt des « bonnes pratiques », sorte de « modèles » ou de « références » en matière d'évaluation des compétences acquises par les élèves à l'usage des enseignants locaux, diffusées à titre de conseil en vue d'une régulation douce des pratiques enseignantes. Ces instruments ont été décrits dans le chapitre quatre (épreuves H).



Suite du décret missions, des commissions de pilotage sont mises en place, sur le modèle que le décret missions avait défini. Ces commissions de pilotage ronronnaient doucement sur des sujets peu importants en quelque sorte, et ne pilotaient pas grand-chose mais elles ont quand même mis en place un certain nombre d'instruments (entretien, membre de la fédération du réseau libre catholique, membre d'une des commissions de pilotage).

La limite principale du projet [missions] est qu'il ne donne pas suite à l'ensemble des 40 propositions et qu'il ne va pas au bout de sa propre cohérence. Et de citer l'autonomie, l'évaluation externe du système, l'enseignement spécial... (Le SeGEC, réseau libre catholique, Le Soir, 15/03/1997)

Malgré cet oubli de l'évaluation externe, le décret missions ne demeure pas moins un élément essentiel qui va participer, *par la suite*, à l'intéressement et l'enrôlement d'acteurs multiples et à la pérennisation de l'évaluation externe en Communauté française. En effet, des objectifs communs sont assignés à tous les établissements de l'enseignement obligatoire, tous réseaux confondus et des référentiels d'apprentissage sont définis (sous la forme de compétences). Ces nouveaux instruments de l'action publique sont des acteurs non-humains essentiels dans la mobilisation qu'ils vont rendre possible vers de nouveaux acteurs et dans la stabilisation du réseau qui va suivre. Le décret missions met donc sur pied des instruments « relais », des « intermédiaires » (Callon, 1986) indispensables à la consolidation du projet d'évaluation externe et de pilotage centralisé, à savoir les référentiels de compétence. Ainsi, bien qu'il ne *fasse rien* en matière d'évaluation externe, il est un moment important du processus de traduction qui va stabiliser l'évaluation externe et en faire une boîte noire en matière d'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Cependant, il aurait pu en être autrement. Des épreuves externes, sans base légale, vont s'organiser jusqu'en 2006, mais l'équilibre du dispositif est précaire. Le manque d'assise officielle fragilise les projets d'évaluations externes, car les établissements ont toujours la possibilité de refuser une évaluation et les moyens financiers ne suivent pas pour que ces évaluations soient systématiques et nombreuses. En 1998 par exemple, aucune épreuve n'est organisée faute de temps ; l'administration étant fortement mobilisée par la mise en œuvre du décret missions. Les ressources ne sont pas suffisamment garanties pour que l'opération perdure de manière stable. Ce n'est que très récemment que l'administration est dotée de véritables moyens garantissant l'organisation annuelle des épreuves.

Le processus de traduction ne conduit donc pas lors du premier cycle, à l'établissement de porte-paroles légitimes (humains et non-humains) garantissant la pérennité du dispositif d'évaluation externe et stabilisant l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation en Communauté française de Belgique. Par ailleurs, d'autres projets



politiques s'esquissent et des dispositifs d'évaluation externe alternatifs s'imaginent dans certains réseaux d'acteurs.

3.2. Autonomie des établissements et démocratie participative

En 1994, le Gouvernement de la Communauté française propose d'opérer des regroupements importants dans l'enseignement supérieur en vue de réduire les dépenses. Ces propositions engendrent un vaste mouvement de protestation et des grèves importantes qui vont dépasser le cadre strict de l'organisation des établissements d'enseignement supérieur. En séance plénière du Parlement, Laurette Onkelinx, alors ministre socialiste de l'enseignement déclarera :

Les représentants étudiants ont formulé à nouveau au Gouvernement leur demande d'un geste clair garantissant la suspension de toute mesure qui rende applicable la procédure de regroupement en grandes écoles (...). Le Gouvernement a accepté, mais il veut aller au-delà de la suspension de la mise en œuvre du décret. Il a ainsi jeté les bases d'une concertation durable (...).

La mobilisation étudiante dépasse largement la seule question du regroupement en grandes écoles. Elle traduit incontestablement l'inquiétude d'une génération par rapport à son devenir. Au-delà, les étudiants ont montré qu'ils s'interrogeaient sur la qualité des études, l'accès à celles-ci, leur finalité, soit, en d'autres mots, sur la démocratisation de l'enseignement. Ils se placent ainsi dans une perspective sociale et à long terme.

Les étudiants ont démontré, lors des nombreux contacts que nous avons eus avec eux, leur capacité d'être des interlocuteurs à part entière. Ils doivent, comme tous les partenaires de l'enseignement, organisations syndicales, pouvoirs organisateurs, directions, associations de parents, pouvoir être entendus et faire valoir leur point de vue pour les confronter à ceux des autres intervenants. Il faut saisir cette opportunité de repenser, avec les étudiants et les autres acteurs de la communauté éducative, notre système d'enseignement. C'est pourquoi, des Assises sur le financement de l'enseignement, de la formation et de la recherche, auront lieu début 1995 et leurs conclusions seront déposées pour le 15 avril 1995, au plus tard (Laurette Onkelinx, Conseil de la Communauté française, CRI 3 (1994-1995), p. 7-8).

Une grande concertation dédiée aux finalités, aux objectifs, aux missions et au financement de l'enseignement et de la formation est donc lancée. Ce sont les Assises de l'enseignement dans lesquelles les organisations étudiantes vont jouer un rôle central. Il est décidé que celles-ci seront membres du comité organisateur et « que le Conseil de l'Education et de la Formation (CEF) sera la structure d'accueil des Assises » (Onkelinx, Conseil de la Communauté française, CRI 7, (1994-1995), p. 5). Comme l'explique Christophe Derenne, responsable du mouvement étudiant et initiateur des Assises, un des objectifs de ce grand moment de débat est de *repolitiser la société* (Le Soir,



19/01/1995). A ce moment, les grandes grèves se terminent, le climat social est plus calme.

Les Assises rassemblent une large palette d'acteurs mais « les partenaires traditionnels [de la concertation belge] obtiendront cependant une représentation majoritaire, ce qui va sérieusement verrouiller le processus » (Reylandt, 2010, p. 44). Les organisateurs étudiants auraient voulu des débats originaux qui sortent des sentiers battus, sous forme d'agoras décentralisés inter-écoles, et auxquels seraient conviés également des personnalités indépendantes, pourquoi pas extérieures à la communauté éducative. Ce projet n'a cependant pas pu se réaliser, il n'a pas été accepté par les autres membres du comité organisateur, issus du CEF.

Après plusieurs semaines de débats, en juin 1995, une synthèse des Assises est rédigée par des experts indépendants et rendue publique, mais elle n'est pas cautionnée par le CEF (Le Soir, 28/06/1995, *Conclusions (en ordre dispersé et dans la discord) des assises de l'enseignement quand les iconoclastes ébranlent les...*). Un des documents de ces conclusions, rédigé par la cellule Hercule¹⁰¹, est tout particulièrement critiqué. La suppression des réseaux d'enseignement n'est pas directement suggérée dans le texte mais les experts critiquent leur « trop grande étanchéité (...) et jugent que les cloisons [entre réseaux] se justifient d'autant moins que les enseignants ne s'y identifient pas » (*ibidem*). Les auteurs promeuvent une gestion du système scolaire *bottom-up* où les établissements scolaires seraient plus autonomes (notamment vis-vis des pouvoirs organisateurs et des réseaux d'enseignement) et participeraient au pilotage du système et à la politique scolaire dans un esprit de démocratie participative. Ce projet politique sera salué par de nombreux acteurs indépendants à l'époque, mais sera fortement remis en question par les acteurs traditionnels de la décision politique en matière d'enseignement.

Avec le décret missions, en 1997, une série de propositions issues des Assises seront mises en œuvre (projets d'établissement et pédagogique, conseils de participation), mais dans une logique moins « bousculante » que ne le proposait la cellule Hercule. Les pouvoirs organisateurs des écoles (regroupés en réseaux d'enseignement) conservent un pouvoir fort, au détriment des acteurs de l'établissement (direction, enseignants,

¹⁰¹ La cellule Hercule comprend des membres du comité organisateur des assises : Danielle Liétaer (à l'époque chargée de missions au CEF), Jean-Marie Cadiat (alors inspecteurs des finances, Christophe Derenne (à l'époque représentant des étudiants et aujourd'hui, directeur du centre de recherche Etopia du parti écologiste), Olivier Petit et Théo Hachez (également représentants des étudiants), Gérard Fourez (philosophe), Bruno Ducoli (alors directeur du centre bruxellois d'action interculturelle) et Pierre Reman (alors représentant du syndicat chrétien et aujourd'hui professeur à l'Université Catholique de Louvain).

parents, élèves). La logique des réseaux est renforcée par la reconnaissance des fédérations de pouvoirs organisateurs comme partenaire de la décision politique.

Cette problématique de l'articulation entre autorité publique et société traverse (...) les relations en matière d'enseignement, marquées désormais par une gestion gouvernementale autoritaire et technocratique à contre-courant des demandes qualitatives exprimées lors des Assises de l'Enseignement. (Boris Libois, chercheur et philosophe, Le Soir, 06/10/1995, *Intérêt général, culture et participation*)

Lors de cet épisode de l'histoire de l'enseignement, la politique scolaire aurait pu prendre une autre direction que celle du pilotage centralisé actuellement de mise. Les porteurs de cette problématisation alternative ne semblent cependant pas avoir réussi à fédérer un large réseau d'acteurs autour de ce projet, ni à mettre sur pied des dispositifs enrôlant des actants humains et non-humains sur cette voie. Les raisons de cet échec ne sont pas évidentes à déterminer, et dans ce travail, nous n'avons pu les identifier clairement. Dans une perspective de prolongement de la réflexion sur les évolutions de l'action publique en matière d'enseignement, il serait intéressant de mieux comprendre les causes de cet échec.

3.3. Régulation par les résultats de type anglo-saxon

Plus ou moins à la même époque, un autre groupe d'acteurs va tenter de promouvoir une autre vision du pilotage du système dans une optique libérale et inspirée du modèle anglo-saxon. Après le vote du décret missions qui a fixé des *socles de compétences* communs à tous les réseaux en 1997, il devenait en effet envisageable d'évaluer collectivement l'apprentissage des élèves au regard des *socles de compétences* et des *compétences terminales*. L'idée d'instaurer une épreuve commune certificative est ainsi proposée par certains acteurs mais sera pourtant vivement critiquée entre 1997 et 2003. La mouture de l'instrument proposé ne plaît pas et les acteurs qui proposent cette innovation ne parviennent pas à enrôler un large réseau d'acteurs autour d'eux.

Dès 1998, le parti libéral d'abord va mettre sur la table un projet d'épreuve d'évaluation commune, une proposition qui sera fortement critiquée par tous les autres partis. A ce stade, l'instrument imaginé certifierait le terme de l'enseignement secondaire et s'inspirerait des modèles d'évaluation anglo-saxons ou du bac à la française. Il s'agirait d'instruments de mesure qui auraient un impact sur le parcours de l'élève, en termes d'orientation ou d'accès à l'enseignement supérieur, et qui pourraient donner lieu à un certain type de publication des résultats.

Le PRL-FDF propose d'instaurer une évaluation commune généralisée à toutes les écoles de la Communauté française, à la fin du secondaire, afin de bien mesurer le niveau des connaissances. (Le Soir, 07/09/1998)



Le PRL propose de soumettre les élèves sortant des études secondaires à une évaluation standardisée. Les libéraux veulent de la sorte outiller les écoles secondaires (qui disposeraient d'une référence de qualité) et offrir au jeune la possibilité de se situer par rapport à un standard - ce qui lui permettrait de mieux choisir ses études supérieures. Le PRL jure que ce test ne serait pas «sélectif» (son résultat ne serait pas déterminant, l'étudiant qui le rate ne se fermerait aucune porte). Blocage quand même: PS et Ecolo y voient le germe d'un «BAC» à la française. (Le Soir, 24/06/1999)

Pierre Hazette dit percevoir le danger d'organiser un «classement», un «hit-parade» des écoles, mais indique que ce n'est pas du tout le but. Les autres partis refusent ce projet. (Le Soir, 31/05/1999)

En 2001, le projet est à nouveau discuté. Cette fois-ci, Marcel Crochet, alors recteur de l'Université Catholique de Louvain a relancé la polémique via son discours de rentrée.

Le recteur de l'UCL relance ainsi l'idée d' «un bac de la Communauté française, organisé par elle, à l'issue duquel les étudiants auraient accès aux programmes qui correspondent à leurs capacités». (La Libre, 17/09/2001)

Pierre Hazette, alors ministre libéral de l'enseignement secondaire, en profitera pour remettre son idée à l'ordre du jour, mais elle sera à nouveau rejetée par les autres partis. Le principal argument pour s'y opposer est le classement des écoles qu'un tel examen pourrait produire.

Sanctionner les études secondaires par un brevet d'aptitude communautaire - un « bac ». C'est la proposition que Pierre Hazette (MR), le ministre francophone de l'Enseignement secondaire, remet sur la table. (...) L'idée n'est pas neuve. Elle avait été avancée en 2001 par Marcel Crochet, (...) Une bagarre politique se profile au sein du gouvernement de la Communauté française. En décembre 2001, Dupuis avait rejeté la proposition de bac. (Le Soir, 22/10/2002)

En 2003, les ministres en charge de l'enseignement obligatoire (Jean-Marc Nollet, ministre écologiste de l'enseignement primaire et Pierre Hazette) sont encore en conflit sur ce terrain. Jean-Marc Nollet rappelle dans la presse son opposition pour ce projet qui accentuerait la hiérarchisation des écoles.

En proposant des épreuves uniques, argumente-t-on au cabinet de Jean-Marc Nollet, Pierre Hazette veut mettre les élèves en situation d'égalité. Mais c'est illusoire. Les jeunes ne seraient pas égaux face à l'épreuve. Ceux qui disposent de plus de moyens, ceux qui sont mieux entourés seront toujours favorisés. Avec ce système, on risque en fait d'accentuer la hiérarchisation entre les établissements. Il y aurait des écoles «in» qui préparent bien les élèves aux tests et des écoles «out» qui auraient les élèves défavorisés. (Jean-Marc Nollet, La Libre 18/06/2003)

C'est pourtant finalement, le même Jean-Marc Nollet qui amorcera l'opération d'intéressement autour d'une épreuve commune à la Commission de pilotage, en



demandant un avis officiel sur ce projet en 2004. Et c'est à travers le décret de 2006 que le projet sera confirmé. Mais à ce moment, la forme de l'instrument en gestation évolue, il s'agit alors d'imaginer un dispositif au terme de l'enseignement primaire, garantissant une confidentialité totale des résultats et une interdiction de publication. La réussite du test garantit le passage en secondaire, mais ce passage peut aussi être accordé par l'équipe éducative locale en cas d'échec. Cette équipe n'est d'ailleurs pas, officiellement, tenue responsable des résultats de ses élèves au test externe. Les résultats ne sont communiqués largement que sous la forme de résultats globaux de l'ensemble des élèves de la Communauté française. Le projet rejoint alors la ligne politique du pilotage centralisé.

Le projet politique de régulation par les résultats du ministre libéral Hazette et consorts, prône une l'autonomie des acteurs locaux et soutient qu'un certain type de publication des résultats, en vue de responsabiliser les acteurs locaux, pourrait être bénéfique. Nous reviendrons, dans le chapitre six, plus en détail sur ce projet politique car même s'il ne s'est pas imposé à l'époque, il ne disparaît pas non plus complètement à l'instar du projet de démocratie participative évoqué précédemment. Une partie des acteurs continue à porter un discours politique favorable à ce type de pilotage, nous le verrons dans le chapitre six, mais ce récit politique est minoritaire et c'est un récit promouvant une politique d'évaluation et de pilotage centralisé que dominera les politiques scolaires des années 2000.

*

* *

Dans *Aramis et l'Amour des techniques* (1992), Bruno Latour écrit « Aramis¹⁰² est mort par manque d'amour, » on peut dire ici à l'inverse, que le réseau formé autour des évaluations externes communes perdure et qu'un certain type de pilotage de l'enseignement, le pilotage centralisé, va se consolider grâce à l'attention et à l'amour que vont lui accorder certains acteurs dans la durée.

En effet, l'attachement de quelques acteurs au dispositif d'évaluation externe, et leur croyance dans les vertus de celui-ci pour améliorer l'enseignement, vont les pousser à intéresser et enrôler de nouveaux acteurs autour du projet, à une époque où il aurait pu être oublié. Ainsi Martine Herphelin va se mobiliser pour relancer les évaluations externes délaissées à l'époque du décret missions ; Christian Dupont, parlementaire socialiste, va s'emparer du projet pour le porter dans l'arène du parlement et lier

¹⁰²Aramis est un projet de métro automatique révolutionnaire qui a été imaginé à Paris dans les années 1980. Le projet n'aboutira jamais et Bruno Latour réalisera a posteriori, une analyse des processus à l'œuvre dans l'innovation technologique et de l'échec du projet Aramis.



d'autres parlementaires au réseau à la fin des années 1990 ; les chercheurs de l'université de Liège, experts en docimologie, vont également continuer à défendre les évaluations externes. Un autre type de discours, une autre problématisation du secteur (des solutions à mettre en place, des dispositifs techniques à implémenter) aurait pu voir le jour, et conduire la politique scolaire en Belgique francophone vers une autre voie ; la problématisation, avancée principalement par des instances internationales et des chercheurs début des années 1990, va progressivement prendre place dans la presse et dans les discours d'acteurs diversifiés (porteurs d'intérêts multiples). Elle va retrouver un nouveau souffle, relançant ainsi le processus de traduction de la politique d'évaluation et de pilotage centralisé.

4. DEUXIEME TEMPS : STABILISATION DES EVALUATIONS EXTERNES PORTE-PAROLLES DE LA QUALITE

Un deuxième temps du processus de traduction s'amorce au début des années 2000. Au cours de ce deuxième cycle, de multiples dispositifs visant à intéresser et à enrôler un très large public autour du projet de pilotage centralisé et d'évaluation externe de l'enseignement s'organisent en Communauté française. Des nouvelles démarches d'enrôlement et d'intéressement vont s'observer, simultanément à l'apparition d'une nouvelle phase de problématisation. Le réseau qui a émergé autour de la structure légère de pilotage, prend de l'ampleur, et il devient de plus en plus difficile de retracer toutes les interactions individuelles et interpersonnelles qu'il engendre, tant il s'étend dans toutes les directions. Et surtout, des processus de mobilisation qui vont stabiliser et rendre le réseau irréversible vont s'opérer.

Au cours de cette deuxième phase, le réseau va se « rallonger » et devenir « irréversible », deux concepts (rallongement et irréversibilité) importants dans la théorie de l'acteur-réseau. Un rallongement du réseau vers le grand public, via principalement l'action de la presse va s'opérer, avec la médiatisation des enquêtes PISA. La presse (constituée d'acteurs humains, journalistes, interviewés, metteurs en pages,... et d'actants non-humains, des discours, du papier, des images, des graphiques, des classements,...) devient un nouveau « macro-acteur » important qui va relayer plus fréquemment des informations sur la question de la qualité de l'enseignement, et qui va participer à la diffusion d'une problématisation et à élargir le processus d'intéressement autour de l'évaluation. La stratégie méthodologique déployée en analysant les articles de la presse quotidienne relatifs à l'enseignement et à l'évaluation entre 1997 et 2007 montre un réel changement qui débute en 2001. Nous associons ce changement à la publicité et à la médiatisation des enquêtes PISA, orchestrées par l'OCDE, et qui porte particulièrement bien ses fruits.

Une irréversibilité du réseau va également s'établir au cours de ce deuxième moment du processus de traduction, par l'introduction d'une série de dispositions législatives qui vont stabiliser la forme des instruments d'évaluation externe qui jusqu'alors restait mouvante. Des opérations de mobilisation des acteurs et de stabilisation du rôle de ceux-ci dans le réseau vont aussi se produire. Ces étapes de mobilisation et de stabilisation qui ont suivi la période d'instabilité que nous venons de décrire, nous incitent à parler d'un deuxième cycle du processus de traduction.

Au cours de cette deuxième période, une série de personnes déjà actives dans le premier temps du pilotage et de l'évaluation sont encore à pied d'œuvre. Au niveau des acteurs internationaux, l'OCDE avec le programme PISA est plus active que jamais en matière d'éducation et de diffusion d'un modèle politique de bonne gouvernance. Au niveau des acteurs individuels, Martine Herphelin reste très active au sein de l'administration. Dans le champ académique, Marcel Crahay, Dominique Lafontaine, Robert Deschamps, François Martou diffusent toujours le même type de discours via la presse ou des articles scientifiques. Mais d'autres scientifiques viennent aussi grossir les rangs comme Marc Demeuse, Ariane Baye, Vincent Vandenberghe, Anne Van Haecht. Des centres de recherche comme le SPE à l'ULg, déjà évoqué lors du premier cycle, mais aussi le GIRSEF à l'UCL vont aussi participer au mouvement. Et d'autres acteurs plus proches de la sphère de décision politique rejoignent aussi le réseau ainsi Christian Dupont (parlementaire socialiste à partir de 1995 et ministre de l'enseignement obligatoire de 2007 à 2009), Jean-Marc Nollet (ministre écologiste de la petite enfance et de l'enseignant fondamental de 1999 à 2004), Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire entre 1999 et 2004), Marie Arena (ministre socialiste de l'enseignement obligatoire de 2004 à 2007). Des représentants de la société civile deviennent également traducteurs, ils sont issus des fédérations des réseaux d'enseignement, des organisations syndicales, de mouvements socio-pédagogiques, etc. Des acteurs non-humains comme les instruments d'évaluation, les discours des scientifiques, les résultats d'enquêtes sont également toujours dans l'arène. Des liens forts se tissent entre tous ces actants et l'acteur-réseau grandit.

Nous allons à nouveau organiser nos propos en scindant les opérations de problématisation, d'intéressement, d' enrôlement et de mobilisation. Cette division reste cependant artificielle et principalement didactique, tant un même évènement participe bien souvent à plusieurs aspects du processus de traduction.

4.1. Nouvelle phase de problématisation

Au début des années 2000, une nouvelle phase de problématisation vers des personnes très diversifiées peut s'observer en Communauté française. L'acteur-réseau né de la structure légère de pilotage a évolué et parvient à fédérer une nouvelle diversité



d'actants autour du projet d'évaluation et de pilotage centralisé de l'enseignement. La conceptualisation du secteur éducatif, qui se répand largement dans les années 2000, s'inscrit dans la continuité des idées mises en avant par les traducteurs pionniers des années 1980-90 et tourne autour de trois grands constats : 1) le système est inéquitable, 2) le système est de mauvaise qualité et 3) le système est méconnu.

Par le biais de différents mécanismes, un processus de traduction s'opère, se poursuit, un nouveau cadre cognitif et normatif s'étend à une plus grande diversité d'acteurs. Le réseau s'est agrandi et commence à s'attacher à de nouveaux actants : des dispositifs locaux, des catégories de professionnels davantage proches de la pratique en classe (directeurs, enseignants), des référentiels pédagogiques, les parents, le grand public, etc. Des acteurs bigarrés partagent aujourd'hui une série de raisonnements en termes de problématisations et de solutions à mettre en place, malgré des positions et des intérêts variés.

Un système inéquitable

Chacun s'accorde à dire que notre système est inéquitable. Il y a des écarts de compétences importants entre les élèves les plus forts et les plus faibles qui sont mis en lumière par des études internationales et par les évaluations externes nationales. Cette idée est véhiculée dans la presse par de nombreux chercheurs, par des groupes de pression, mais aussi par les hommes politiques. Ce message est récurrent à partir de 2001.

Notre plus gros problème, je le répète, est notre diversité de niveaux et la dualisation patente du système (Françoise Dupuis, ministre socialiste de l'enseignement supérieur, *Le Soir* 06/12/2001).

Il est notoire que le système scolaire y est inéquitable (Anne Van Haecht, sociologue et professeur ULB, *La Libre* 06/12/2001).

[L'enseignement en Communauté française est] un système scolaire des plus inégalitaires qui, au lieu d'atténuer les différences de niveau entre les élèves, accentue au contraire le fossé entre «les bons», collectionnant les réussites, et «les mauvais», familiers des échecs (Vincent Dupriez, Xavier Dumay, chercheurs en sciences de l'éducation UCL, *La Libre* 05/11/2004).

La priorité pour la Communauté est de rendre son système d'enseignement moins inégalitaire (Christian Dupont, député socialiste, ministre de l'enseignement obligatoire, *AlterEduc*, 08/04/2004).

Il faut tout faire pour éviter un enseignement à deux vitesses (Marie Arena, ministre socialiste de l'enseignement obligatoire, *La Libre* 13/04/2005).

Ces maux sont connus: un encadrement et des financements comparables ou supérieurs à d'autres [pays européens], mais des résultats moins bons et, malgré



l'égalité sans cesse déclamée, une formidable inégalité des chances... (Alain Destexhe, parlementaire libéral, La Libre, 08/06/2005)

En 10 ans d'existence, explique Nico Hirtt, nous avons essentiellement travaillé à dénoncer la catastrophe scolaire belge, celle d'« une inégalité record ». (Nico Hirtt, responsable de l'APED (Appel pour une Ecole Démocratique) AlterEduc 10/11/2006)

On parle d'équité et d'inéquité, d'égalité et d'inégalité, de dualisation, de disparités, d'enseignement à deux vitesses. La presse relaie peu les termes « égalité » ou « équité » mais surtout leurs antonymes « inégalité », « inéquité ». Il s'agit donc bien de présenter un problème, d'insister sur l'aspect problématique de la situation.

Un système à améliorer sur le plan de la qualité et de l'efficacité

On retrouve ensuite fréquemment le thème de la qualité et de l'efficacité du système. La qualité est abordée comme un objectif à atteindre, un problème qui n'est pas résolu car notre système n'est pas de bonne qualité ni très performant. Il n'est pas assez efficace pour amener chaque jeune à acquérir les savoirs de base.

Nous avons signé [la déclaration commune] parce que nous partageons les objectifs de cette déclaration: améliorer l'équité et la qualité du système. C'est tout à fait dans la logique que nous poursuivons depuis plusieurs années (Etienne Michel, secrétaire général de la fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques, Alter Educ, 2004)

L'ensemble des acteurs du système scolaire reconnaît officiellement que l'Ecole en Communauté française est déficiente en termes d'équité, de qualité et d'efficacité. (Frédéric Delcor (directeur de l'Institut Emile Vandervelde, IEV, centre de recherche du parti socialiste) Thierry Jacques (Président du MOC, mouvement ouvrier chrétien), Le Soir, 24/11/2006)

Les causes des maux avancées par les acteurs sont multiples car elles se situent dans les différentes sphères de l'activité scolaire: de la pratique en classe au niveau de la négociation politique. Mais de manière consensuelle, on retrouve l'échec scolaire comme un fléau de notre enseignement, de même le manque de formation des enseignants.

Un système scolaire méconnu

Le troisième problème qui apparaît comme central et qui est partagé par les acteurs est la méconnaissance du système scolaire. Et c'est notamment un accord sur ce problème (et les causes de ce problème) qui va engendrer la mise sur pied de politique d'évaluation et de pilotage du système. La principale cause de cette lacune est l'insuffisance d'outils pour connaître notre système et identifier les problèmes. Avant 2006, les acteurs déplorent notamment le manque de politiques pour promouvoir des évaluations externes en Communauté française.



La Belgique, la Communauté française en particulier, est connue pour l'absence presque complète d'outils d'évaluation mis au service d'une représentation globale des résultats obtenus par son système scolaire. (...) Nul véritable bilan chiffré n'existe en ce qui concerne les inégalités sociales face à l'école sur base d'un examen des trajectoires individuelles des élèves, rapportées à leurs caractéristiques sociologiques. Rien n'existe non plus pour permettre la comparaison entre établissements scolaires selon les différentes dimensions retenues précédemment. (Anne Van Haecht, sociologue et professeur ULB, la Libre, 06/12/2001)

La revue 'Option' de la Centrale de l'enseignement moyen et normal libre (CEMNL-CSC enseignement) publiait, dans son numéro de novembre, un dossier de synthèse établi par un groupe partenarial du Conseil général de l'enseignement catholique (COGEC) qui déplorait l'inexistence chez nous d'une véritable politique de pilotage et d'évaluation externe. (Organisations issues du pilier catholique, la Libre, 06/12/2001)

[Pour le Commission de pilotage] Le constat est clair: «On n'est pas capable d'évaluer correctement l'enseignement aujourd'hui.» (La Libre, 17/02/2004)

Des solutions partagées

Dans la phase de problématisation, des accords et des convergences sur la définition des problèmes sont nécessaires pour que tout le monde accepte de rentrer dans le jeu de la négociation politique et que le problème soit mis à l'agenda. Mais pour aboutir à des processus d'intéressements et d'engagements, à des décisions, à des actions politiques, il faut s'accorder plus en avant sur des solutions à mettre en place.

Nous avons ainsi repéré une série de solutions, d'actions qui ont été acceptées par les acteurs, qui ont servi de base pour construire des politiques publiques et qui ont donné naissance à des décrets. Certains enjeux liés à ces solutions ont fait débat, ce ne sont donc pas des solutions qui se sont imposées naturellement depuis toujours. Mais ce sont des solutions qui ne sont pas remises en question et semblent être consensuelles. Cela ne signifie pas pour autant que les acteurs s'accordent sur les effets que doivent produire ces actions, comme nous le constaterons par la suite.

(1) Produire des indicateurs est une action qui n'a pas engendré de grands débats.

La ministre Arena cite aussi le renforcement du pilotage avec la mise en place d'une base de données statistique alimentant des indicateurs qui permettront de suivre le parcours des élèves. De même, ces moyens supplémentaires serviront à la mise en place d'évaluations externes au terme de chaque cycle. (Marie Arena, parlementaire socialiste, ministre de l'enseignement obligatoire, AlterEduc, 23/11/2004)

(2) Créer une Commission de pilotage, dotée de diverses missions est aussi une solution partagée.



Le consensus qui s'est dégagé à propos de la proposition de décret de Christian Dupont est sans doute l'avancée la plus spectaculaire. Pour rappel, le député PS prône la création d'une Commission de pilotage dont les missions principales seraient 1° de constituer une base de données statistiques sur l'enseignement (taux de redoublement, etc.), 2° de définir un plan de formation continuée des enseignants et 3° de sonder les performances des élèves pour arriver à une plus grande 'cohérence' entre les écoles. (La Libre, 13/12 /2001)

Les débats dans la presse autour de cette action ont principalement portés sur la composition de la Commission et plus particulièrement sur la place des réseaux en son sein.

Le texte a été légèrement amendé. Verts et PS voulaient contenir l'influence des fédérations des pouvoirs organisateurs de l'enseignement (...) au sein de la cellule de pilotage. Le PRL a obtenu d'un peu muscler leur présence. Réunissant 27 membres (experts, ministère, inspection, parents, enseignants, etc.), la cellule de pilotage comptera huit représentants des PO (au lieu de six) et le nombre de sièges dévolus à chaque réseau sera déterminé par le nombre d'élèves qu'il scolarise. Le nombre d'experts a lui aussi été renforcé par rapport au texte original (de six à sept) (Le Soir, 14/12/2001).

Une fois entérinée cette question de place accordée aux représentants des réseaux, les missions de la Commission de pilotage n'ont pas vraiment fait débat, si ce n'est par la voix d'un académique qui met en cause la mission d'évaluation de la Commission qui devrait être assurée par un organe extérieur au système éducatif. On est ici dans une vision de la régulation proche du modèle anglo-saxon qui, à l'époque, externalise les missions de contrôle de l'enseignement dans une optique de néolibéralisme doctrinaire (Van Haecht, 2007).

Une mission pour la Commission de pilotage ? L'évaluation de l'enseignement n'est pas son rôle. Elle est composée de milieux qui participent à la décision politique et fonctionne à l'intérieur du système. Or celui-ci a besoin d'un regard extérieur. (Robert Deschamps, économiste et professeur FUNDP, Le Soir, 27/09/2006)

(3) Organiser des évaluations externes standardisées (non-certificatives) est aussi une action qui est entrée dans les mœurs d'une majorité d'acteurs depuis le début des années 2000.

Les mesures et moyens d'accompagnement doivent également s'appuyer sur des évaluations, notamment les évaluations externes des acquis des élèves, menées à des fins diagnostiques », poursuit le texte [avis de la commission de pilotage sur les résultats de la consultation des enseignants]. Les évaluations externes (de l'administration et d'équipes universitaires) actuelles « apportent des informations d'ordre divers qui restent largement sous-exploitées ». (Commission de pilotage, AlterEduc, 23/02/2004)



Si j'avais un souhait à émettre vis-à-vis de la Commission, c'est qu'elle accélère les évaluations externes pour améliorer la connaissance du système. (Christian Dupont, parlementaire socialiste, AlterEduc, 08/04/2004)

Tous [les partis politiques], par contre, rejoignent le Segec pour placer en tête des urgences l'accès de tous aux acquis scolaires de base, couplé à une plus grande liberté pédagogique des enseignants et à une évaluation objective des résultats. (Michel Lamensch, journaliste, le Soir, 14/05/2004)

En contrepartie de cette liberté méthodologique des enseignants, les parents demandent la mise en place d'une évaluation externe des élèves selon des critères définis par l'autorité publique. Pour que les écoles, disent-ils, puissent se situer, les unes par rapport aux autres. (Ufapec, fédération des associations de parents des écoles libres catholiques, le Soir, 04/06/2004)

D. Lafontaine adhère « sans réserve à un maillage plus serré des évaluations externes » dont on peut espérer un gain d'efficacité. (Alter Educ, 16/06/2004)

L'amélioration, qui est le concept qui donne corps à l'efficacité, exige dès lors qu'il y ait évaluation des résultats obtenus et constat de la réalisation de progrès. (Marc Demeuse, Ariane Baye, Marie-Hélène Straeten, Julien Nicaise et Anne Matoul, chercheurs en sciences de l'éducation, SPE/ASPE, ULg, AlterEduc 24/05/2005)

Commençons par ce qui pose apparemment le moins problème, les dossiers entamés : (...) l'organisation d'évaluations externes (en 3e et 5e primaires, 1re, 3e et 5e secondaires) et d'un examen, commun à tous les élèves, pour l'obtention du certificat d'études de base à la fin des primaires. (La Libre, 09/01/2006)

Le sénateur Alain Destexhe insiste notamment sur la nécessité d'instaurer des évaluations externes systématiques. (Alain Destexhe, parlementaire libéral, La Libre 04/12/2007)

(4) Organiser une épreuve externe certificative commune à tous les réseaux est une solution partagée actuellement (sous certaines conditions) par les acteurs du champ scolaire. Cette idée était cependant loin d'être imaginable il y a quelques années -nous l'avons montré dans le point précédent-. Le dispositif a d'ailleurs dû prendre une forme particulière pour être accepté par les acteurs du champ éducatif.

*

* *

Les acteurs qui relaient une problématisation en termes d'inégalité, d'inefficacité et de méconnaissance du système et qui promeuvent le pilotage et l'évaluation sont maintenant nombreux et diversifiés. Hommes politiques de tous bords, membres des organisations représentatives de la société éducative dans son ensemble (fédérations de pouvoirs organisateurs, fédérations d'associations de parents, représentants syndicaux), membres de mouvements sociaux-pédagogiques (APED), journalistes, chercheurs issus



des principales universités du pays, organisations internationales, etc. Ces acteurs sont porteurs d'intérêts multiples mais trouvent pourtant tous une raison de s'attacher à l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage centralisé. Ils vont ainsi participer à développer des dispositifs d'intéressement, d'enrôlement et contribuer à implémenter des instruments d'évaluation externe, stabilisés comme porte-paroles légitimes de l'état de santé du système scolaire.

4.2. Dispositifs d'intéressement

Outre cette nouvelle phase de problématisation élargie, plusieurs dispositifs d'intéressement vont également venir renforcer le réseau et prolonger le processus de traduction. Ces dispositifs vont fédérer de nouveaux actants autour des instruments d'évaluation externe.

La Commission de pilotage (COPI)

Au début des années 2000, les parlementaires de la Communauté française vont être fortement interpellés et impliqués dans une proposition de décret déposée par Christian Dupont et visant à créer une Commission de pilotage.

Christian Dupont, membre du parti socialiste, est député wallon et communautaire depuis 1995. Il est licencié et agrégé en philologie germanique. Professeur de langues germaniques dans le réseau organisé par l'Etat, animateur pédagogique dans un centre de formation, puis coordinateur pédagogique, il abandonne ses activités professionnelles dans l'enseignement à la fin des années 80 pour se consacrer à ses fonctions politiques. En 1999, suite aux élections, il devient chef du Groupe socialiste au Parlement de la Communauté française où il s'est particulièrement investi au sein de la Commission Enseignement. Christian Dupont sera ensuite ministre du Gouvernement de la Communauté française, en charge de la Culture, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports de juillet 2003 à juillet 2004, puis ministre en charge de la Fonction publique, de l'Intégration sociale, de l'Égalité des Chances et de la Politique des grandes villes, puis ministre des Pensions au niveau fédéral et reviendra à la Communauté française en 2008, comme ministre de l'Enseignement.

Quand on parle de pilotage, il est difficile de passer à côté de Christian Dupont que certains considèrent comme le père du pilotage, mais qui est en réalité arrivé assez tard sur la scène (après 1997). Cependant, il est la personne qui dans le monde politique (au sens étroit du terme), a donné un cadre légal au pilotage et a participé à l'enrôlement de plusieurs catégories d'acteurs dans le réseau. Il s'est battu pour donner un soubassement législatif important aux instances en charge du pilotage, pour consolider des dispositifs nécessaires au pilotage.



Pour déposer cette proposition de décret créant un véritable pilotage de l'enseignement le 18 décembre 2001 (dossier 229 – document n°1), Christian Dupont va s'associer à Jean-Paul Whal, parlementaire libéral et Marcel Chéron, parlementaire écologiste. Il enrôle de la sorte, d'autres parlementaires dans le projet, qui plus est provenant d'autres formations politiques que la sienne. La proposition est examinée par la commission de l'éducation du parlement au cours du mois de février 2002 qui propose des amendements (dossier 229 – document n°2) et présente son rapport le 28 février (dossier 229 – document n°3). La discussion générale en séance plénière du parlement, s'est tenue le 26 mars 2002 (compte-rendu intégral n°9, p. 57-72) et le décret est voté le 27 mars 2002 (numéro 26663).

Ce texte de loi officialise la structure légère de pilotage mise sur pied début des années 90 en créant une « Commission de pilotage ». Mais la composition de la Commission est élargie et revue par rapport à la composition de la structure légère. Elle s'ouvre à deux nouvelles catégories d'acteurs : les parents et les syndicats. Elle reconnaît également officiellement la présence des chercheurs comme partenaires du pilotage. Les compétences de cette Commission sont aussi redéfinies. Alors qu'elle était au départ un groupe de travail qui s'occupait notamment des aspects techniques et pratiques des épreuves d'évaluations, elle devient maintenant davantage un groupe politique et de réflexion, chargé d'accompagner ou de superviser une série d'initiatives en matière de pilotage. Le travail technique est laissé à l'administration et à des groupes techniques.

La vision de Christian Dupont, et des autres dépositaires de la proposition de décret, est de « doter notre enseignement désormais refinancé d'un véritable pilotage, gage de cohérence, d'efficacité et d'amélioration de sa qualité d'ensemble » (proposition de décret 229 (2001-2002) n°1, p.2). C'est au nom de la « cohérence » qu'ils argumentent en faveur d'un « pilotage pédagogique actif » (*ibidem*). Nous reviendrons sur ces termes dans le chapitre suivant où plusieurs visions du pilotage concurrentes seront exposées. Les arguments associés au projet de pilotage pédagogique actif sont : « l'intérêt des élèves » ; « le respect de la liberté d'enseignement » en termes de choix d'école, qui ne peut être garanti si l'enseignement n'est pas cohérent (car comment changer d'école si on n'apprend pas la même chose partout ?) ; « l'intérêt des enseignants » qui « face à la complexité croissante des défis et au questionnement permanent sur l'acte d'enseigner doivent être accompagnés par un système cohérent qui leur donne des outils et des repères » (*ibid.*).

Les parlementaires dépositaires du projet de décret déplorent « que le dispositif qui est mis en place en matière de pilotage par l'article 61 [du décret missions] est insuffisant (...) [il] ne recèle pas toutes les composantes fondamentales d'un pilotage pédagogique efficace, capable d'une régulation à long terme du système d'enseignement (...). Il y a à la fois trop peu de compatibilité entre les réseaux et trop peu de liens organiques entre les enseignements aux niveaux fondamental, secondaire et



supérieur, (...) [et l'article 61 du décret missions] n'organise pas de collectes d'informations systématiques sur le fonctionnement et les résultats du système éducatif » (*ibid.*). Ils prônent « un parcours de formation qui soit un continuum cohérent, (...) un pilotage pédagogique actif, (...) davantage de diagnostic scientifique, (...) une indispensable relation entre chercheurs et praticiens » (*ibid.*, p. 2-3). Tout cela dans le but ultime « d'améliorer la qualité d'ensemble de l'action éducative. (...) Pour franchir un pas supplémentaire et renforcer le dispositif de pilotage » (*ibid.*), ils proposent de créer une Commission de pilotage, pensée comme un « outil et organe de renforcement de la cohérence d'ensemble de notre système » (*ibid.*, p.4).

La proposition de décret fait largement référence au décret missions. « Le décret missions a jeté les bases d'un véritable pilotage de notre enseignement (...). La présente proposition se situe pleinement dans la philosophie tracée par le décret mission, [vise à] renforcer le dispositif du décret missions (...) dans le respect du principe de liberté d'enseignement » (*ibid.*, p2-3), et sans aucun dispositif de contrôle supplémentaire. Les dépositaires du projet s'appuient fortement sur le décret missions pour justifier le nouveau texte, en insistant sur le fait que le pilotage n'est pas un mécanisme de contrôle et qu'il ne touche en rien la liberté d'enseignement. Pour eux, il est la continuité du décret de 1997. Par-là, il s'enracine dans l'acteur-réseau qui se construit dans les années 1990, il s'inscrit dans la lignée de la politique scolaire initiée à l'époque. Les liens entre les deux textes sont nombreux et multiples et la constante mobilisation d'un texte de loi, approuvé par tous, pour justifier les nouvelles propositions décrétales permet sans doute de limiter les critiques à l'égard du second texte (la proposition de décret visant à créer une Commission de pilotage). En multipliant les liens, les associations entre les propositions nouvelles et les agencements déjà établis, les acteurs favorisent l'adoption de ces propositions. Ils amènent le texte sans brusquer les différents acteurs du secteur. En effet, le décret missions est « le fruit d'un consensus politique mais également d'un consensus entre le pouvoir politique et les associations des pouvoirs organisateurs » (Devillé, 1999, p. 80). Le texte a donc reçu l'aval du secteur politique et des fédérations de pouvoirs organisateurs : des acteurs clés du processus de décision politique en matière d'éducation.

Toutefois, lors de l'examen de la proposition de décret sur le pilotage, des débats se tiennent. Il est intéressant de les relever pour compléter la description du processus de traduction. Le premier point de discussion concerne l'audition d'experts : il faut des auditions, des avis externes pour en savoir plus sur la question du pilotage. Tout le monde est d'accord là-dessus. Mais qui sont ces experts ? Des chercheurs, des académiques, des membres de l'administration. Le parti libéral propose aussi d'auditionner les responsables des réseaux, mais le socialiste Christian Dupont s'y oppose. Pour lui, cela ralentirait le processus, parce qu'alors il faudrait aussi voir les parents, les centres psycho-médicaux sociaux (PMS),... Il propose de rencontrer ces



acteurs personnellement (rapport de la Commission Education, 28 février 2002, décret 229 (2001-2002), n°3, p. 4-5).

Finalement, les experts auditionnés seront : Martine Herphelin, déjà largement présentée, acteur clé du processus de traduction, Michel Bonami, chercheur en sciences de l'éducation, membre du Groupe de Recherche Interdisciplinaire Sur l'Education et la Formation (GIRSEF, UCL), Bernard Rey, chercheur en sciences de l'éducation, promoteur de l'approche par compétence que le décret missions promeut, Vincent Vandenberghe, économiste, alors membre du GIRSEF à l'UCL et Marc Demeuse, à l'époque chercheur au SPE à l'Université de Liège, représentant Marcel Crahay qui ne sait être présent.

Un deuxième point de discussion concerne la publicité des évaluations externes. Michel Bonami, auditionné comme expert, propose une publicité de celles-ci (de manière un peu provocatrice). Les parlementaires de tous les partis s'y opposent. Etiqueter les écoles ne présente aucun intérêt pour les acteurs politiques présents. Le risque est d'accroître la concurrence entre écoles. Cela va a contrario des grands courants pédagogiques, à l'encontre d'une meilleure efficacité (*ibidem*, p. 12-13). La non-publicité des résultats est un réel point de convergence entre les acteurs, un « point de passage obligé » (Callon, 1986) vers la stabilisation des instruments d'évaluation externe dans le contexte belge, qui vont eux même devenir un nouveau point de passage obligé vers l'évaluation de la qualité du système scolaire.

Lorsque Martine Herphelin intervient, elle défend le bien-fondé du développement du pilotage dans l'enseignement et va particulièrement argumenter en faveur des instruments d'évaluation externe. Elle est convaincue que les dispositifs de pilotage et d'évaluation peuvent améliorer le système éducatif. Elle précise ainsi lors de son intervention, que pour elle, intégrer les évaluations externes dans la proposition de décret est

« indispensable. Elles permettent de prendre régulièrement la mesure des résultats de l'enseignement et ce sur des bases plus fines et plus précises et sans doute plus constructives que les grandes enquêtes internationales. Ces grandes évaluations touchent à l'organisation de l'enseignement. Elles peuvent être organisées sans porter atteinte à la liberté d'enseignement si et seulement si, notre décret en fixe lui-même, et clairement, les principes et les limites » (Martine Herphelin, rapport de la Commission Education, 28 février 2002, décret 229 (2001-2002), n°3, p. 7).

D'autres discussions que nous n'allons pas détailler se sont aussi tenues :

- sur le risque d'absentéisme des membres de la future commission de pilotage (*ibid.*, p. 8-9) ;



- sur la place du CEF par rapport à la commission de pilotage. Les parlementaires reconnaissent que le CEF réalise un travail de qualité, mais qui est difficilement utilisable, concrétisable (un peu comme le travail des chercheurs) (*ibid.*, p. 12 & 24) ;
- sur la périodicité des évaluations externes (*ibid.*, p. 26) ;
- sur la difficulté d'évaluer les compétences (*ibid.*, p. 14 & 17) ;
- sur la formation initiale et continuée des enseignants (*ibid.*, p. 15) ;
- sur la mesure en valeur ajoutée d'une école (*ibid.*, p. 19-20) ;
- sur la composition de la commission de pilotage (trop large mais c'est le « résultat d'un nécessaire équilibre ») (*ibid.*, p. 26-27) ;
- sur l'outil statistique disponible à la Communauté française (*ibid.*, p. 27) ;
- sur la réforme de l'inspection (qui doit compléter le mouvement du décret pilotage) (*ibid.*).

De nombreuses discussions tournent autour de l'articulation entre le « global » et la « local. » Plusieurs parlementaires sont soucieux de respecter les enseignants à travers la mise en place d'un dispositif de pilotage, de ne pas être normatif, de ne pas limiter leur autonomie et la liberté pédagogique, ni les démotiver, etc. Ils associent l'introduction de l'évaluation à un « changement culturel. »

[Il faut] amplifier une évolution culturelle positive par les acteurs, acteurs de terrain ou autres, et faire percevoir qu'évaluer, c'est quelque chose de positif, c'est quelque chose qui permet d'avancer. Ceci est révélateur de l'état d'esprit dans lequel notre modèle culturel du système éducatif est ancré depuis de nombreuses années où les logiques d'évaluation sont souvent perçues comme des sanctions, alors qu'en fait l'évaluation dans la culture tant à l'intérieur de la classe, tant à travers ce type de pilotage est une évaluation pour pouvoir se regarder, avancer et positiver les choses (M. Hardy, parlementaire centriste-humaniste, *ibid.*, p. 34).

La Commission de pilotage est créée en septembre 2003 et participe aussi bien à diffuser une problématisation de l'éducation, auprès des parlementaires notamment, qu'à mettre en place des dispositifs de pilotage visant à intéresser et enrôler un large réseau d'acteurs autour du projet d'évaluation et de pilotage centralisé du système.

Les dispositifs d'évaluations externes non-certificatives

Des évaluations externes non-certificatives s'organisent sans base légale entre 1994 et 2006. En 1999, dès que le gouvernement arc-en-ciel se met en place, Martine Herphelin (membre de la structure légère de pilotage, directrice du service de pilotage de l'administration) soumet un plan d'évaluations externes au gouvernement pour que



celles-ci reprennent après avoir été laissées de côté en 1998, suite à la mise sur pied des dispositions du décret missions. A l'époque, les ministres de l'enseignement obligatoire (Jean-Marc Nollet, écologiste et Pierre Hazette, libéral) approuvent le projet qui perdure alors, toujours sans base législative. L'attachement de Martine Herphelin aux évaluations externes permet que le dispositif ne tombe pas dans l'oubli.

Il faudra cependant attendre 2006, pour qu'un décret soit spécifiquement consacré à l'évaluation externe. Ce texte de loi institutionnalise les évaluations externes non-certificatives déjà réalisées depuis 1994 et augmente leur fréquence. Le projet de décret est déposé par le Gouvernement le 10 mai 2006. Il est ensuite discuté en Commission de l'éducation et sera voté le 30 mai 2006. Contrairement au décret pilotage, qui a mis quatre mois pour aboutir à dater du dépôt de la proposition de décret, le projet de décret sur les évaluations externes a mis moins d'un mois pour être discuté, voté et promulgué. En effet de nombreuses discussions avaient eu lieu préalablement et le terrain était préparé depuis longtemps par les innovateurs. Des opérations de problématisation et d'intéressement à ce sujet étaient déjà largement entamées. Sous la législature précédente, le ministre Ecolo de l'enseignement avait fait avancer un projet de décret sur l'idée d'une épreuve certificative commune inter-réseaux à la fin de l'enseignement fondamental (notamment en demandant en 2003 un avis à la Commission de pilotage) (Maroy & Mangez C., 2010) ; le processus de consultation/concertation des enseignants (2004) sur le contrat stratégique avait également abordé ce point et enfin, les évaluations non-certificatives communes étaient déjà organisées sans base décrétole depuis plus de 10 ans.

La partie de ce décret consacrée aux épreuves non-certificatives instaure un dispositif d'évaluation annuelle que nous avons décrit dans le chapitre quatre (les épreuves C).

En avril 2009, un décret¹⁰³ viendra renforcer le dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire. Ce projet reçoit l'avis du Conseil d'Etat en mars 2009. Il est ensuite déposé par le Gouvernement, examiné par la Commission de l'éducation en avril, et voté en séance plénière le 28 avril 2009. Ce décret renforce le dispositif en place de la manière suivante :

- Il élargit la composition des groupes de travail prévus par le décret de 2006 en invitant les conseillers pédagogiques à y participer.
- Il instaure une épreuve externe commune certificative à la fin de la 2^e secondaire. Les pouvoirs organisateurs sont cependant libres de participer à cette épreuve, ce qui n'est pas le cas du CEB obligatoire en 6^e primaire.

¹⁰³ Décret du 28 avril 2009 visant au renforcement du dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire.

- Il propose un « test d'enseignement secondaire supérieur » (TESS) qui vise à « accompagner les établissements scolaires dans le processus d'évaluations certificatives au terme de l'enseignement secondaire ». Les épreuves du TESS (pour l'instant) porteront seulement « sur une partie des compétences et des savoirs » définis par le décret missions. La participation des établissements au TESS n'est pas obligatoire.

Sur le même mode que pour les évaluations externes non-certificatives et pour le CEB, des groupes de travail sont constitués par discipline pour élaborer les épreuves. On retrouve, comme dans le décret de 2006, les dispositions habituelles en matière de confidentialité (interdiction de diffusion des résultats, de classement, secret professionnel, etc.) et d'autonomie (possibilité pour le conseil de classe d'accorder la réussite à un élève qui échoue à l'épreuve commune dans le cas de l'évaluation en 2^e secondaire).

L'épreuve commune certificative

Le décret de 2006 instaure aussi une épreuve certificative en fin de 6^e primaire, commune à tous les réseaux, largement diffusée dès 2007 et obligatoire depuis 2009. Ce certificat d'Etude de Base (CEB) innove dans la mesure où il traverse les frontières des réseaux, devient obligatoire et introduit un lien direct entre la réussite de l'épreuve et l'obtention du certificat d'étude de base.

Cette épreuve commune est un dispositif hybride, par rapport au concept de bac à la française par exemple. En effet, le jugement local des enseignants et du conseil de classe reste prédominant et la réussite d'un élève peut être décidée par ce dernier, même en cas d'échec. La liberté pédagogique est un droit inscrit dans la constitution belge et nombre d'acteurs veillent à ce que les politiques éducatives n'affaiblissent pas celle-ci. Le dispositif devait donc au nom de ce principe, conserver la décision finale de la réussite à l'équipe éducative locale. La confidentialité des résultats est aussi une particularité belge sur laquelle tout le monde s'accorde.

L'épreuve commune (tout comme les épreuves externes non-certificatives) est construite par un groupe de travail composé d'individus issus de tous les réseaux. C'est aussi une condition nécessaire pour qu'une telle solution soit acceptée et partagée par tous les acteurs. Et la composition de ces groupes de travail a probablement des effets importants sur le contenu des épreuves.



Nous sommes disposés à renoncer à notre examen interdiocésain, pour présenter tous les élèves devant un examen communautaire. Nous avons d'ailleurs demandé de participer à la construction des épreuves. (Chanoine Baudouin, La Libre 03/09/2003)

Les groupes d'enseignants et d'inspecteurs qui réaliseront ces épreuves s'inspireront-ils des outils conçus à titre indicatif ? Comment intégrer le décalage entre les méthodes d'apprentissage utilisées par les enseignants (pas toujours liées aux compétences) et des évaluations qui seraient axées sur ces compétences ? On peut surtout se demander quels enseignements seront tirés des difficultés que les groupes de travail (composés d'enseignants) ont rencontrées pour construire ces outils d'évaluation ? Des réponses dans les prochaines semaines au travers des concertations et des débats parlementaires autour des textes proposés par le gouvernement ? (Directeur dans l'administration, AlterEduc 03/02/2006)

Dans ce travail doctoral, nous n'avons pas approfondi l'étude du contenu des différentes épreuves actuellement produites en comparaison aux anciennes épreuves interdiocésaines et cantonales. C'est une démarche qui pourrait cependant être intéressante pour mesurer l'influence et le pouvoir des différents protagonistes (notamment les membres des réseaux d'enseignement et les inspecteurs) sur la forme de l'actuel instrument de mesure de l'état de santé du système. Cette démarche permettrait également d'évaluer les liens entre le nouvel acteur-réseau né de la structure légère de pilotage et des acteurs-réseaux plus anciens actifs dans les réseaux d'enseignement ou dans certains cantons par exemple. Nous pensons toutefois qu'en termes de format, le CEB (tout comme les épreuves non-certificatives centralisées) subit une forte influence des enquêtes internationales. Ces dernières sont médiatisées, légitimes aux yeux du grand public et pour nombreux acteurs politiques. Le format des épreuves nationales tente de se rapprocher de ce type d'enquête. Cela semble d'ailleurs être le cas dans d'autres pays européens (Mons & Crahay, 2011). Par ailleurs, les partenaires scientifiques actuels du dispositif d'évaluation centralisé en Communauté française, sont les chercheurs du SPE/ASPE de l'Université de Liège, également partenaires du programmes PISA, c'est donc dans ce type d'évaluation qu'ils sont experts.

4.3. L' enrôlement et la mobilisation des actants

Les dispositifs mis en place à travers les opérations d'intéressement vont également contribuer à « l' enrôlement » de nouveaux acteurs dans le réseau. Les enrôlements qui s'observent au cours de ce second cycle du processus de traduction, participent également, le plus souvent, à des « processus de mobilisation » des acteurs et soutiennent l'installation de « porte-paroles légitimes. » A travers ces différents processus d' enrôlement et de mobilisation, on assiste ici à une véritable stabilisation de l'acteur-réseau de l'évaluation externe et de pilotage en Communauté française. Cette



stabilisation ne s'était pas opérée préalablement, lorsque l'enrôlement des acteurs passait par des dispositifs informels plus fragiles, tels que la structure légère de pilotage par exemple, ou reposait sur des documents provisoires, comme l'étaient les socles de compétences avant le décret missions. Sans revenir en détail sur des événements déjà décrits à plusieurs reprises, nous allons ici faire le point sur les actants centraux enrôlés et mobilisés au cours de ce deuxième cycle du processus de traduction.

Enrôlement de référentiels d'apprentissage

Les standards d'apprentissage que sont les *socles de compétences*, les *compétences terminales* et les *profils de formation et de qualification* deviennent des acteurs centraux du réseau. Ces instruments servent effet de référents officiels pour construire les épreuves externes, ils sont les porte-paroles légitimes des missions de l'école en termes d'acquisitions scolaires et d'apprentissages. Ces instruments sont centraux dans l'acteur-réseau car ils sont les outils de références officiels, et légitimes, pour construire les instruments d'évaluation externe. Ils vont servir de référentiels que ce soit dans les groupes de travail supervisés par la Communauté française, chargés de créer les épreuves certificatives et non-certificatives officielles (les épreuves A, B et C) et les *outils d'évaluation* (épreuves H), ou dans des groupes de travail non-officiels mis en place dans certaines zones d'inspection pour créer des instruments d'évaluation externe locaux (les épreuves D), ou encore pour les membres de fédérations des pouvoirs organisateurs qui produisent des outils à l'échelle du réseau d'enseignement (épreuves F et G).

Enrôlement des parlementaires et stabilisation de textes de lois

A travers le vote des décrets relatifs au pilotage et à l'évaluation externe (le décret missions en 1997, le décret pilotage en 2002, le décret évaluation externe en 2006, la réforme de l'inspection en 2007, etc.), ce sont les gouvernements et les parlementaires qui sont aussi enrôlés. Des propositions de décrets sont déposées, elles sont examinées en commissions, des experts sont auditionnées et les parlementaires sont tenus de se positionner, un rôle leur est donné par le vote. Les textes de lois deviennent ensuite des actants du réseau et participent à sa stabilisation par le caractère éminemment officiel et contraignant des mesures qu'ils promeuvent en matière de pilotage et d'évaluation centralisés. Ces référents légaux sont d'ailleurs mobilisés par les acteurs pour justifier la mise en place de dispositifs. Au moment de la création de la Commission de pilotage, le décret missions sert ainsi de référent pour défendre le nouveau dispositif (la Commission de pilotage). A des niveaux décentralisés, nous le verrons dans le chapitre sept, les textes de lois servent également de principe de légitimité pour mettre en place des dispositifs locaux d'évaluation. Ils sont les porte-paroles du projet politique d'évaluation et de pilotage de l'enseignement.



Enrôlement de « commissaires » et stabilisation de porte-paroles dans la société civile

Si on regarde les instances officielles ou officieuses créées durant ce processus de traduction, en vue notamment de contribuer à mettre sur pied des instruments d'évaluation externe, on constate que plusieurs commissions dites de pilotage se sont mises en place et que des groupes plus techniques sont aussi apparus. Or, à travers toutes les commissions, c'est aussi une multiplicité de « commissaires » et d'objets intermédiaires qui sont enrôlés dans le réseau.

Ainsi, la structure légère de pilotage, les commissions de pilotage, et les sous-commissions en dépendant, chargées notamment de définir les référentiels de compétences après le décret missions, les commissions des *outils d'évaluation*, les commissions de programmes, les groupes de travail chargés de construire les épreuves externes, sont tous composés d'individus variés (représentants des enseignants, représentants des pouvoirs organisateurs, fonctionnaires, chercheurs, inspecteurs) à qui on va assigner un rôle et des missions. Ces individus vont de la sorte être enrôlés au réseau et participer à l'importation dans ce même réseau, d'artefacts. Les représentants des fédérations de pouvoirs organisateurs vont mobiliser leurs programmes de cours, et les outils pédagogiques dont ils disposent dans leur réseau, pour faire entendre leur point de vue au sein des commissions (par exemple les anciennes épreuves interdiocésaines mobilisées par les représentants de la fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques), de même les inspecteurs avec les épreuves cantonales. Les chercheurs, experts en éducation, vont importer des connaissances scientifiques et parfois leur connaissance de systèmes éducatifs étrangers pour alimenter les débats.

Le schéma qui suit reprend les principales instances en charge du pilotage et de l'évaluation externe en Communauté française. Dans les cadres blancs, les référents légaux soutenant la création de ces instances et réglementant leur organisation, sont indiqués. Les cadres gris représentent des instances qui n'existent plus. Ainsi la structure légère de pilotage, a été remplacée d'abord par la cellule de pilotage, ensuite par la Commission de pilotage aujourd'hui en charge de superviser tout ce qui concerne le pilotage et l'évaluation. Cette dernière a aussi absorbé le travail des commissions de pilotage installées après le décret missions, qui ont dès lors disparu. Les groupes de travail chargés de produire les référentiels d'apprentissage n'existent plus non plus, étant donné qu'ils ont terminé les missions qui leur étaient assignées. Les cadres noirs représentent finalement les instances aujourd'hui en charge de superviser et mettre en œuvre les instruments d'action publique d'évaluation et de pilotage. Les missions de pilotage et d'évaluation s'étant profondément diversifiées et intensifiées ces dernières années, la Commission de pilotage n'est pas elle-même en charge de tout organiser. Elle supervise les groupes de travail chargés de produire les épreuves externes (non-

certificatives et certificatives), de traiter leurs résultats et de produire des pistes didactiques, mais aussi les « commissions d'outils » chargées de produire les *outils d'évaluation* supposés aider les enseignants à évaluer les apprentissages dans une approche pédagogique par compétence, ainsi que les « commissions de programmes » chargées de s'assurer que les programmes de cours des réseaux d'enseignement sont en phase avec les référentiels d'apprentissage communs officiels (les *socles de compétences*, *compétences terminales* et *profils de formations et qualification*).

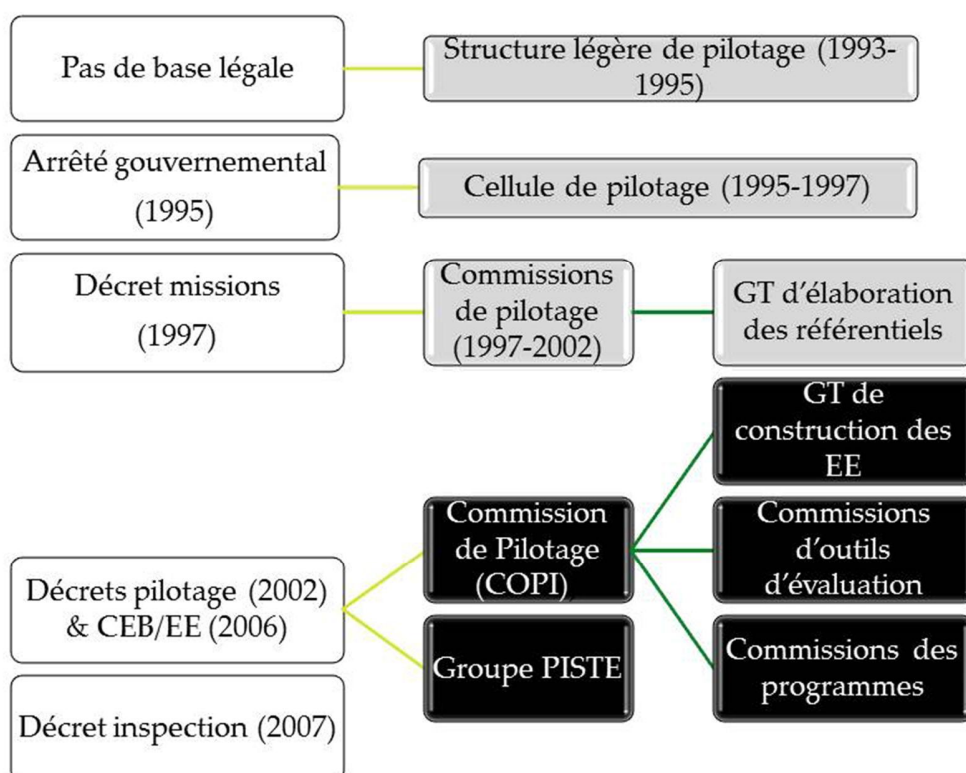


Figure 15 : Instances en charge du pilotage

Au sein de toutes ces instances, des représentants de différents groupes d'acteurs de l'enseignement sont présents : les réseaux d'enseignement, les organisations syndicales, le service de pilotage de l'administration, des enseignants, des inspecteurs sont systématiquement représentés. Certains groupes accueillent également les représentants des associations de parents, des chercheurs, des conseillers pédagogiques ou des représentants de partis politiques. Ces instances ont largement contribué à institutionnaliser le rôle de porte-paroles tenus par certains acteurs et ont consolidé l'acteur-réseau issu du processus de traduction. Les missions attribuées à ces



commissions et groupes de travail sont directement liées aux instruments de l'action publique et plus particulièrement aux instruments de régulation basés sur les connaissances.

La Commission de pilotage, créée en 2002, va tout particulièrement contribuer à consolider les rôles de toute une série d'acteurs dans le réseau et va jouer un rôle important dans l'opération de mobilisation du réseau. La création de cette Commission institutionnalise la participation des chercheurs à la politique scolaire, alors qu'auparavant ils étaient présents de temps à autre comme experts invités. Et à côté des organisations institutionnelles traditionnellement présentes dans les négociations (réseaux, organisations syndicales), de nouveaux groupes vont être associés, comme par exemple les parents (via les représentants des fédérations des associations de parents).

Avec le décret de 2002 sur le pilotage, les chercheurs entrent dans la Commission de pilotage. Et ça aussi c'est quelque chose de nouveau. C'est-à-dire qu'on les reconnaît, comme les parents d'ailleurs, à ce moment-là, on les reconnaît comme des partenaires dans le pilotage du système éducatif. Ça je crois que c'est aussi quelque chose d'intéressant (entretien, chercheur, expert auditionné lors du décret pilotage en 2002).

Enrôlement de fonctionnaires et stabilisation de porte-paroles dans l'administration de l'enseignement

En 1997, Martine Herphelin prend la tête d'un nouveau service administratif créé suite à une réforme de l'administration, le Service des Affaires générales, de la recherche en éducation et du Pilotage inter-réseaux (actuellement appelé Service général du pilotage du système éducatif qu'elle dirige toujours). La création de ce service fait référence explicitement au pilotage, c'est un autre élément qui illustre l'opération de stabilisation en cours.

Contrairement à Jean Magy qui a évolué dans différentes scènes, Martine Herphelin a ancré sa carrière dans l'administration et a largement contribué à impliquer et lier cette administration à l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation. Actuellement, son service assure d'ailleurs le secrétariat de la Commission de pilotage et des tâches d'appui techniques et scientifiques à celle-ci, tout comme le suivi de toutes les opérations d'évaluations externes certificatives et non-certificatives. Elle partage les mêmes conceptions que Jean Magy et a relayé et développé ses idées sur le long terme. Elle a pris des initiatives pour que les premières actions en matière d'évaluation externe et de pilotage se prolongent, en soumettant un plan d'évaluations externes au nouveau gouvernement en 1999. Elle a défendu ce dispositif socio-technique jusqu'à qu'il reçoive une base décrétales solide, notamment en intervenant comme experte lors des débats parlementaires autour de différents décrets. Son action a largement contribué à



renforcer les moyens financiers et les ressources humaines consacrés aux évaluations externes. Des fonctionnaires ont ainsi été spécifiquement engagés pour accomplir des tâches liées à l'organisation des évaluations centralisées et à leur suivi.

Enrôlement et stabilisation des instruments d'évaluation externe

In fine, ce processus de traduction a amené les évaluations externes à devenir les porte-paroles légitimes de la mesure des acquis des élèves et de l'évaluation de la qualité d'un système éducatif. Ces instruments de régulation basés sur les connaissances sont devenus les incontournables pour juger de la qualité d'un système, pour établir le niveau des acquis des élèves et pour donner à l'enseignant une mesure de l'efficacité de son travail. Cette mise en avant du rôle de porte-parole joué par les instruments d'évaluation externe est le résultat du processus de traduction.

5. CONCLUSION

Le processus de traduction que nous venons de décrire montre comment des instruments tels que les évaluations externes des acquis des élèves déployés à l'échelle du système, se sont imposés en Belgique francophone, alors qu'ils étaient inexistantes avant 1994 et surtout inimaginables. Des entrepreneurs institutionnels ont en effet profité de conditions structurelles favorables -la communautarisation de l'enseignement, et des réformes éducatives coûteuses entraînant une crise budgétaire à laquelle s'est adjointe une crise sociale et symbolique fragilisant une certaine vision du monde scolaire- pour importer une nouvelle problématisation de l'éducation en Communauté française. Cette problématisation en termes de déficit de qualité et d'efficacité, de rendement scolaire a été promue par une série d'actants : des entrepreneurs institutionnels, des rapports variés provenant de plusieurs disciplines du monde scientifique, national et international, et secondés par des acteurs politico-administratifs, des instruments soutenant des solutions répondant à la nouvelle problématisation, des instruments aptes à mesurer les performances du système, à chiffrer le rendement scolaire, à produire des connaissances sur l'état du système, etc..

Le rôle important d'entrepreneurs institutionnels est ici à souligner. Ces acteurs ont contribué à importer, adapter et traduire un paradigme politique montant déjà véhiculé par divers organismes internationaux qui assignent aux systèmes scolaires des préoccupations d'efficacité et de rendement, tout en proposant des dispositifs d'évaluation des performances sur base d'enquêtes à grande échelle dans lesquels la Belgique apparaît perdre de son efficacité. Ces entrepreneurs ne sont pas les acteurs politiques habituels. C'est une « communauté épistémique » (Hass, 1992), qui rassemble des entrepreneurs académiques de plusieurs universités, des responsables de haut



niveau de l'administration et de l'inspection, des experts, qui combinent par leurs histoires professionnelles du capital social dans plusieurs piliers de la société belge, et sur la scène internationale. Cette communauté a favorisé une réflexion et une promotion active d'expériences de « pilotage » et de promotion d'évaluations externes.

Les termes des débats scolaires se sont petit à petit transformés, la rhétorique des acteurs a évolué, les manières de définir les problèmes, les priorités, les enjeux, les solutions de l'enseignement ont changé. Un processus a progressivement traduit ce changement, par le biais d'opérations d'intéressement, d' enrôlement de mobilisation au cours desquelles un acteur-réseau s'est constitué. Ces opérations se sont articulées à des instruments de régulation basés sur les connaissances, dont notamment les évaluations externes standardisées. Ainsi, à travers le déploiement de dispositifs nécessaires à la mise en place de ce type d'évaluation, un réseau d'actants s'est formé et s'est rallongé au fil du temps par l'intermédiaire de multiples arrangements légaux ou moins formels, centraux d'abord mais aussi locaux, comme nous le verrons dans le chapitre sept.

Ce processus de traduction a entraîné la stabilisation d'un « acteur-réseau » et une transformation profonde du cadrage cognitif et normatif partagé par les acteurs centraux, du « paradigme » politique. Ce n'est donc pas seulement des changements de premier ou de second ordre (Hall, 1993) qui ont été observés au cours du processus de traduction. C'est également un changement de troisième ordre, un changement de paradigme politique, que ces instruments traduisent. L'apparition de ces instruments atteste en effet de changements de premier et de second ordre en matière de politiques scolaires : des nouvelles instances de gestion se mettent en place, de nouveaux instruments s'implémentent, mais les objectifs des politiques scolaires ont également changé. Alors qu'avant les années 1990, les priorités politiques étaient la co-existence pacifique des réseaux d'enseignement et la promotion d'une égalité des chances entre élèves, trois nouveaux objectifs se dessinent : 1) l'amélioration de la qualité de l'enseignement, de la performance individuelle, de l'efficacité du système devient une nécessité ; 2) l'égalité de traitement en vue d'atteindre une égalité des résultats des élèves, plus que l'égalité des chances, est recherchée ; et 3) le désir de prouver l'efficacité de l'action politique fait désormais également partie des projets politiques.

Ce nouveau paradigme politique en matière d'éducation en Belgique francophone axé sur la production de performances individuelles et l'efficacité est inspiré par des modèles internationaux de régulation des systèmes éducatifs. Il est toutefois empreint de l'histoire belge qui imprime sa marque dans la construction des politiques scolaires. Un système belge hybridé d'*accountability* se met ainsi en place : « une *accountability* douce par opposition à des régimes plus durs des pays anglo-saxons » (Mons & Crahay, 2011, p. 2).



Un acteur-réseau soutenant ce paradigme et promouvant l'évaluation et le pilotage de l'enseignement est aujourd'hui en place en Communauté française. Cet acteur-réseau est une sorte de « méta-organisation » dans les termes de Callon, qui repose sur des chaînes d'associations entre des acteurs, des idées, des dispositifs, et sur des « boîtes noires. » A travers l'analyse du processus de traduction présentée ci-avant, nous avons ainsi montré comment la croyance dans l'efficacité d'instruments d'évaluation externe en matière d'amélioration de la qualité de l'enseignement était devenue une des principales boîtes noires sur laquelle repose l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation centralisés.

D'autres concepts et courants théoriques auraient pu être mobilisés pour raconter l'histoire des évaluations externes en Belgique francophone. Dans un rapport de recherche (Mangez C, Maroy, & al., 2009), nous avons d'ailleurs privilégié exclusivement une approche cognitive et néo-institutionnelle pour aborder l'action publique de pilotage et d'évaluation de l'enseignement. La théorie de la traduction utilisée ici pour décrire les phénomènes d'associations (à l'aide des concepts de problématisation, d'intéressement, d'enrôlement, de mobilisation) a cependant permis d'expliquer à travers quelles interactions et sous quelles formes se sont stabilisées en Belgique francophone, les politiques scolaires. Cette approche théorique a également attiré notre attention sur les éléments matériels et les dispositifs techniques qui stabilisent le réseau, et pas uniquement sur les idées. Nous avons ainsi suggéré que l'évaluation des acquis des élèves et plus largement de la qualité de l'enseignement en Communauté française, a pris la forme de dispositifs socio-techniques particuliers : les tests standardisés.

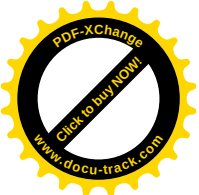
Comme le suggère l'approche cognitive, notre analyse nous amène à conclure que les politiques ne changent pas seulement en réponse à des transformations de l'environnement ou en relation avec l'évolution des équilibres de forces politiques en présence ; les politiques publiques sont aussi (et surtout) tributaires des changements dans la problématisation du secteur, d'évolutions du cadre de référence cognitif et normatif des acteurs de la décision. En cela, théorie de la traduction et approche cognitive se rejoignent. La sociologie de la traduction nous a cependant permis de poursuivre nos analyses pour comprendre comment s'est construit le réseau qui assure aujourd'hui la légitimité des instruments d'évaluation externe comme outils de mesure de l'état du système scolaire ; et pourquoi d'autres formes de gouvernance ont été minimisées, voire réduites au silence. La politique scolaire ne s'est pas orientée vers une régulation par les résultats plus « dure, » comme on en trouve dans les pays anglo-saxons, ce qui était pourtant le projet de certains acteurs du champ. Ces derniers ne sont en effet pas parvenus à imposer la problématisation et les dispositifs d'intéressement et d'enrôlement nécessaires à la stabilisation de ce type de régulation. De même, une politique scolaire participative de type *bottom-up*, impliquant les acteurs de terrain, les parents, dans les processus centraux de décision et de gestion des établissements, aussi



L'évaluation et le pilotage : processus de traduction en deux temps

souhaitée par des groupes d'acteurs, n'a pas réussi à s'imposer. Les initiateurs du mouvement n'ont pas réussi à fédérer un réseau d'actants autour de ce projet.

Cette approche théorique nous permet aussi de suggérer que le référentiel cognitif et normatif sur lequel les acteurs s'accordent, n'est pas si consensuel qu'il n'y paraît. Un consensus fort autour de dispositifs socio-techniques s'opère. Ces instruments rassemblent des idées, des discours, des techniques, des acteurs, mais des variations sur les objectifs poursuivis s'observent également, plus exactement sur les objectifs prioritaires.





Chapitre VI

Des composantes de l'acteur-réseau

Les récits politiques

Le portrait que nous venons de dresser du processus de traduction à l'œuvre dans le secteur éducatif en Belgique francophone, pourrait donner l'impression d'une grande unité et d'une harmonie parfaite entre les acteurs du champ, qui, petit à petit, sont enrôlés dans un acteur-réseau. Il est cependant nécessaire, même indispensable, de nuancer ce tableau. Dire qu'un processus de traduction est en cours, et qu'un très grand acteur-réseau auquel sont attachés de nombreux éléments humains et non-humains, s'est constitué, ne signifie pas pour autant qu'il n'existe plus de positions et d'intérêts divergents entre les acteurs du champ. Nous avons d'ailleurs montré qu'à certains moments de l'histoire, des projets politiques concurrents se sont dessinés, mais sans aboutir à de réelles décisions politiques ni à la mise en place d'instruments efficaces pour les soutenir. Ce sont les instruments d'évaluation externe standardisée soutenant une vision de la politique scolaire sous la forme d'un pilotage centralisé, qui se sont stabilisés en Communauté française. Ils occupent maintenant une place légitime comme porte-paroles de la mesure des acquis des élèves et de la qualité d'un système, un consensus sur la pertinence de leur mise en œuvre est réel. Ces instruments proposés par la politique scolaire actuelle ne sont pas pour autant, tous intelligibles et transparents. Les dispositifs socio-techniques issus des interactions de ce réseau peuvent en effet se révéler paradoxaux, et livrer des messages contradictoires aux acteurs de terrain, ce qui peut fragiliser le réseau. Différentes « versions » de l'usage qui doit être fait de ce type d'instrument se concurrencent toujours sur le terrain belge.



La manière dont on utilise ici [les résultats des évaluations externes], je ne suis pas tout à fait d'accord. (...) L'université de Liège pilote un peu tout, avec des théories et des thèses qui ne sont pas les miennes, et met, pour moi, un biais. Elle est partie du postulat que les mauvais résultats sont le fruit d'un niveau socio-économique défavorisé et que si on mettait plus sur ces enfants défavorisés, on aurait de meilleurs résultats. Mais plus quoi ? Moi, je dis, ces mauvais résultats sont le fruit d'une réflexion que nous devons mener sur la manière dont les apprentissages de base se font. (...) Je ne pars pas avec un postulat de base comme elle le fait, donc y a un biais dans l'exploitation pour le moment, en Communauté française. Et ce biais pour moi, évite et esquive depuis quatre ans la vraie question de la pertinence de nos apprentissages de base ou de l'évolution de nos apprentissages de base (entretien, parlementaire libéral).

Fidèle à la combinaison théorique choisie pour la thèse, nous proposons dans ce chapitre d'exposer les désaccords et la distance qui existent entre des éléments au sein même d'un acteur-réseau, en mobilisant l'analyse cognitive via une étude des discours et des « récits politiques » (Roe, 1994 ; Radaelli, 2000). Cette analyse permet de montrer que des divergences entre acteurs et organisations persistent, alors même qu'un acteur-réseau réunit ces acteurs par de multiples liens, l'un n'empêche en effet pas l'autre. Elle nous permet aussi de faire la lumière, d'une part sur les dimensions qui unissent les acteurs du champ, sur les éléments qui produisent et permettent les consensus, qu'ils soient cognitifs, normatifs ou davantage pragmatiques, d'autre part sur les points de désaccords et les divergences de vision demeurant dans le secteur.

Dans le chapitre sept, nous prolongerons cette réflexion, en analysant la réception des instruments d'évaluation externe localement et la « traduction » de la politique de pilotage et d'évaluation par les acteurs de terrain. Cette analyse de la réception des outils actuellement livrés aux enseignants en matière de pilotage et d'évaluation, permettra elle aussi, d'éclairer les zones de rencontres et de convergences entre acteurs, situés à des niveaux variables dans le système scolaire (macro-méso-micro) et de répondre à certaines de nos interrogations. Les acteurs de terrain, font-ils partie du même acteur-réseau ? Participent-ils à la stabilisation de l'acteur-réseau ?

Plongeons maintenant au cœur de cet acteur-réseau décrit précédemment, en nous penchant sur les discours des acteurs politico-administratifs qui sont partie prenante du réseau.



1. COHABITATION DE DEUX RECITS POLITIQUES

Dans le chapitre cinq, nous avons mis en avant les associations entre des acteurs, des idées, des instruments, montrant qu'un acteur-réseau semble se consolider autour du projet politique d'évaluation et de pilotage centralisé de l'enseignement en Communauté française. Cette politique s'inscrit dans le paradigme du système de production scolaire, qui encourage les politiques publiques à évaluer les performances du système sur base de la mesure des acquisitions de compétences et de savoirs individuels des élèves. Il existe cependant plusieurs « récits politiques » (Radaelli) quant aux orientations à donner au pilotage et à l'évaluation.

Une série de problématisations et de solutions sont partagées par les acteurs, c'est ce qui nous permet d'affirmer qu'un paradigme domine l'action publique en éducation en Communauté française. Chacun s'accorde sur l'idée que le système éducatif de la Communauté française est inéquitable, qu'il produit (ou en tous les cas qu'il ne réduit pas) des inégalités sociales. Il faut donc le rendre plus équitable. Des référentiels curriculaires communs ont ainsi été fixés pour garantir un minimum d'apprentissages de base identiques dans tous les établissements ; des balises ont également été définies concernant les droits des élèves afin d'éviter des traitements discriminatoires. Le système n'est pas non plus de bonne qualité, ni efficace et surtout, il est méconnu. Sur base de ce dernier constat, un accord sur la nécessité de se doter d'instruments de connaissance des performances du système a conduit les acteurs politiques à mettre sur pied des outils d'évaluation externe, à produire des indicateurs de l'enseignement, à réformer l'inspection et à installer une Commission de pilotage chargée de coordonner ces différents projets.

Cependant, au-delà des convergences sur la définition de certains problèmes et de certaines solutions, la lecture de la presse et l'analyse des entretiens mettent également à jour des divergences entre acteurs, notamment concernant les causes des problèmes, les effets attendus des solutions politiques, les rôles plus détaillés que chacun doit tenir, etc. Les relations causales établies par les acteurs varient d'un groupe à l'autre. Les solutions proposées ont un chapeau commun, mais les objectifs poursuivis via la mise en place de ces actions ne sont pas nécessairement identiques. Produire des indicateurs, organiser des évaluations : oui ! Mais pourquoi ? Pour certains, la priorité est de mieux connaître le système pour réaliser un pilotage central plus approprié, et évaluer si les objectifs politiques sont atteints ; pour d'autres, les évaluations externes doivent d'abord servir aux acteurs locaux pour se mesurer par rapport aux autres, pour connaître le niveau de leur classe, pour corriger leur jugement, etc. La relation établie entre une action et les effets qu'elle doit produire n'est pas univoque.



Aujourd'hui, plusieurs « récits politiques » cohabitent dans le secteur éducatif de la Communauté française. Nous en avons repéré deux principaux qui sont portés par plusieurs ensembles d'acteurs (nous n'avons pas relevé ici les récits isolés relayés par un acteur individuel, par exemple un enseignant ou un directeur). Ces « récits » sont autant de « théories de l'action » (Muller, 2000) concurrentes si on se réfère aux différentes dimensions du référentiel proposées par Muller. Ils sont des « versions » parallèles, parfois concurrente du nouveau paradigme.

Les regroupements entre les porteurs d'un récit similaire, ne correspondent pas à des coalitions stratégiques dont les acteurs auraient nécessairement conscience. Cependant, comme il existe de réelles divergences, voire des oppositions sur la vision du pilotage, des organisations se rapprochent lors de certains débats. Ces alliances ne sont pas toujours vécues comme des coalitions stratégiques par les acteurs et elles peuvent varier d'un débat à l'autre. Par exemple, la position du réseau libre catholique rejoindra parfois celle du parti libéral (MR), parfois celle du parti centriste-humaniste (CDH, ex parti social-chrétien). Mais il arrive également que ce soit l'ensemble des fédérations de pouvoirs organisateurs, les réseaux, qui aient une position commune, par exemple, en conflit avec la vision syndicale lors de négociations professionnelles. Dans d'autres cas de figures, les associations se feront entre les organisations membres d'un même pilier. Ainsi les organisations catholiques défendent généralement l'autonomie des pouvoirs organisateurs des établissements et veulent minimiser les possibilités d'intervention de l'Etat, alors que les organisations ressortant du pilier laïque sont plutôt favorables à un renforcement du rôle de l'Etat.

Ces rapprochements ne signifient donc pas pour autant qu'un idéal commun de l'école soit partagé par les acteurs portant un discours similaire, mais plutôt que les intérêts particuliers des organisations institutionnelles sont parfois convergents, et les amènent à avoir une vision commune de l'action publique lorsqu'un débat politique se tient. C'est donc un regroupement tout à fait différent de ce qui a été présenté avec la structure légère de pilotage, où là, des individus partageant une vision idéale commune de l'enseignement, se sont regroupés pour porter des projets communs, forger une nouvelle problématisation et amorcer un processus de traduction transcendant l'ensemble du secteur éducatif.

La configuration que nous allons présenter maintenant sous la forme de récits politiques, est liée aux différentes visions de ce que doit être, pour les acteurs politico-institutionnels, l'action publique en matière de pilotage et d'évaluation du système éducatif. En communauté française aujourd'hui, deux récits se concurrencent, l'un dominant l'autre. Le premier récit, le pilotage centralisé apparaît aujourd'hui comme le récit dominant, traduit dans les politiques scolaires de ces dernières décennies. Le second récit, le pilotage par les résultats, est le prolongement du projet politique de gouvernance par les résultats dont nous avons parlé dans le chapitre cinq, porté par un



petit groupe d'acteurs depuis la fin des années 1990, mais qui ne semble pas percer ni devenir dominant dans la configuration politique actuelle.

1.1. Premier récit : le « Pilotage centralisé »

Pour les porteurs du premier récit, les problèmes dominants de notre système éducatif sont son caractère inégal (plus que son inefficacité) et son manque de cohérence.

Je suis vraiment convaincu par la nécessité de rechercher une plus grande cohérence dans le système scolaire. Parce que je suis fondamentalement convaincu qu'une des choses qui tue notre enseignement, c'est justement cette absence de cohérence (entretien, membre d'un cabinet ministériel socialiste).

Les causes perçues de ces problèmes sont les « cloisonnements » trop importants entre niveaux d'enseignement, entre réseaux.

Le ministre Christian Dupont estime que le monde scolaire est trop morcelé. Il prône une évaluation externe - et formative - des élèves dès la 2^e primaire. Le problème, c'est le trop grand nombre de cloisonnements qui caractérisent le système scolaire en Communauté française. On a par exemple des niveaux d'enseignement - le primaire, le secondaire et le supérieur - qui s'ignorent (Christian Dupont, député socialiste, La Libre 04/09/2003).

Plus de rigueur et de cohérence dans le fonctionnement du système éducatif par le renforcement d'objectifs communs, l'évaluation des résultats, un meilleur pilotage du système, ainsi que l'unité au niveau de la gestion politique (un seul ministre) (Centre d'étude et de défense de l'école publique, AlterEduc, 15/06/2004).

L'accent est mis sur le « morcellement » (entre filières, entre écoles, entre niveaux d'enseignement, entre public scolaire, etc.) de notre enseignement qui est présenté comme un problème, mais aussi sur le manque de repères pédagogiques communs. Il faut donc piloter et évaluer le système pour informer qui de droit sur l'état du système, pour que l'enseignant puisse se situer par rapport à une moyenne et pour repérer les lacunes pédagogiques et y remédier collectivement, en créant des outils de soutien pédagogique.

Elle [la Commission de pilotage] serait enfin habilitée à sonder les performances des élèves et des écoles. Il ne s'agit pas de sanctionner prévient Dupont. Ni de faire un classement des écoles. Il s'agirait en fait de signaler aux établissements les lacunes détectées par les contrôles externes. Et de leur conseiller des méthodes de remédiation. Les écoles qui ne se plient pas aux recommandations, après rappels, pourraient être privées d'une partie de leurs subventions. (Christian Dupont, député socialiste, La libre 12/12/2001)

L'augmentation et la création d'instruments de régulation basés sur les connaissances, accompagnés d'un suivi centralisé par l'Etat, sont les solutions à mettre en place pour

les acteurs porteurs de ce récit. Il ne s'agit donc pas uniquement de fournir, avec ces instruments, de l'information aux écoles, aux enseignants sur les points faibles de leur enseignement, mais aussi de proposer des mesures d'accompagnements suite aux constats établis. A contrario, l'augmentation de l'autonomie des acteurs locaux n'est pas envisagée comme une piste de solution. Les porteurs de ce récit mettent aussi l'accent sur l'inter-réseaux.

Alors on nous dit qu'il faut encore plus d'autonomie, mais on est déjà un des systèmes où il y a le plus d'autonomie. On est aussi un de ceux le moins cohérent et où il y a le plus de concurrence. Et donc nous, ce qu'on a toujours dit (et c'est d'ailleurs un des fils du décret pilotage) c'est : l'autonomie, on n'est pas contre, mais il faut que ce soit une autonomie pour plus de cohérence, pas une autonomie pour plus de concurrence (entretien, membre d'un cabinet ministériel socialiste).

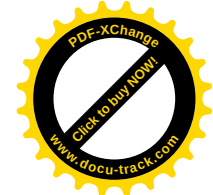
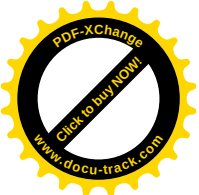
J'ai toujours insisté sur l'inter-réseaux, parce que le pilotage n'a de sens qu'en inter-réseaux, autrement ce n'est pas du pilotage, c'est trois voitures [les trois grands réseaux] qui vont chacune de leur côté, à la limite en parallèle. Le pilotage, c'est une vision d'ensemble. (...) Je crois qu'il y a encore plein de choses qui manquent, notamment un partage sur les informations réelles de l'état du système, une volonté de piloter ça ensemble. (...) Le pilotage, c'est à la fois définir là où on veut aller et vérifier que c'est bien vers ça qu'on va (entretien, parlementaire écologiste, ancien ministre de l'enseignement).

[Il faut] qu'il y ait une meilleure coordination des différents niveaux de la structure (...) qu'il n'y ait pas seulement les constats, mais qu'on mette aussi les moyens de remédier à ces constats (entretien, ancien inspecteur).

Les plus grandes difficultés restent liées à ce qu'on pourrait appeler les outils de régulation. On a toujours des difficultés avec ceux qui disent : 'Mais attention la liberté de l'enseignement, ça c'est nous. De quoi se mêle l'Etat ? De quoi se mêle la Communauté ?'. Eh bien, de ce qui la regarde, c'est-à-dire de la qualité de l'enseignement qu'elle finance. Donc moi j'ai dit l'une ou l'autre fois au parlement : je ne suis pas là pour être le ministre qui assure la concurrence entre les réseaux, je suis là pour être le ministre qui coordonne les efforts entre des différents réseaux (entretien, parlementaire socialiste).

Ce premier récit est conforté par les propos de chercheurs qui remettent en question le bienfait de l'autonomie des acteurs locaux (et du libre choix) et qui parlent entre autres de l'existence de multiples réseaux comme d'un problème.

Le libre choix de l'école est néfaste (Marcel Crahay, chercheur en science de l'éducation ULg, Le Soir, 23/05/2003).



Dans notre contexte particulier, ce qui est suggéré par les auteurs ne résout évidemment pas celles [les difficultés] liées à l'existence d'un quasi-marché, clivé en deux grands réseaux (officiel d'une part, catholique, d'autre part) (Anne Van Haecht, Philippe Vienne, chercheurs, sociologues ULB, La Libre 23/08 /2004).

Les arbitrages qui sont envisagés entre l'efficacité des systèmes éducatifs et leur caractère plus ou moins équitable reposent sur la possibilité de réguler l'ensemble et donc de limiter d'une manière ou d'une autre la liberté des acteurs dans l'intérêt général, voire même dans l'intérêt particulier de ceux-ci (Marc Demeuse, Ariane Baye, Marie-Hélène Straeten, Julien Nicaise et Anne Matoul, chercheurs en sciences de l'éducation, ULg, AlterEduc 24/05/2005).

Il est intéressant de constater que ce sont des chercheurs en sociologie et en sciences de l'éducation qui s'expriment ici, alors qu'on retrouve plutôt des chercheurs en économie parmi les porteurs du second récit. Leurs propos viennent conforter la thèse du cloisonnement et du manque de cohérence en mettant davantage l'accent sur la question des réseaux et de l'autonomie présentés comme des problèmes, alors qu'à ce sujet, les hommes politiques sont plus prudents.

Les porteurs de ce premier récit sont, outre les chercheurs présentés, des membres du parti socialiste, du parti écologiste, de temps à autre des représentants du parti centriste-humaniste (ex-PSC/CDH), Jean Magy, ancien responsable de l'administration de l'enseignement, mais aussi des représentants de l'école publique, le CEDEP (Centre d'Etude et de Défense de l'Ecole Publique).

Dans le groupe d'acteurs qui porte ce premier récit, une branche plus radicale prône la fusion des réseaux et la fin du libre choix. Ces acteurs sont en faveur d'une régulation beaucoup plus centralisée qui chamboulerait l'équilibre actuel de notre système. Ce sont des acteurs particuliers car ils font partie du secteur éducatif mais ils ne sont pas « intégrés » officiellement dans les processus de négociation politique. Il s'agit, par exemple, de membres du mouvement socio-pédagogique Aped (Appel pour une école démocratique), d'anciens responsables étudiants, organisateurs des Assises de l'enseignement, de l'union wallonne des entreprises, d'académiques. Ils peuvent donc se permettre de tenir des propos plus radicaux.

L'Union wallonne des entreprises voit dans ce projet des options positives à confirmer dans le temps comme « une volonté de bonne gouvernance, sous-tendue par une philosophie de l'évaluation », ainsi qu'une « volonté d'attaquer le problème de la multiplicité des réseaux à la racine (Union Wallonne des entreprises, Alter Educ 01/03/2005)

L'Aped prône la fusion des réseaux en un seul « forcément public » ainsi que « la suppression du caractère confessionnel ». (Nico Hirtt, responsable de l'Aped, Alter Educ 10/11/2006)



Ces acteurs critiquent les contraintes et la centralisation imposés à l'intérieur même des réseaux d'enseignement. Pour eux, les concepts d'autonomie et de décentralisation ne revêtent pas les mêmes significations que pour les acteurs du second récit. Ils dénoncent le fait qu'entre le pouvoir central d'un côté, et les fédérations de pouvoirs organisateurs de l'autre, les enseignants n'ont plus beaucoup d'autonomie. Ces auteurs misent sur un développement de l'autonomie professionnelle. Ils critiquent le discours des responsables des réseaux qui pour eux, ne chercheraient pas tant à défendre l'autonomie des enseignants en classe que le pouvoir et la liberté de gestion accordée aux pouvoirs organisateurs et à leurs fédérations.

Hachez dénonce les trois «coups de force» du décret [missions]. Le premier concerne l'autonomie pédagogique. Au lieu de se retrouver dans les mains des profs, elle est confiée aux pouvoirs organisateurs (PO). (Théo Hachez, organisateur des Assises de l'enseignement, militant Ecolo, Le Soir, 10/04/1997)

Donnons plus d'autonomie aux écoles et aux enseignants. Ils ont très peu à dire alors que la plupart d'entre eux ont suivi l'enseignement supérieur. En entreprise, ces gens-là seraient des cadres ! Ils organiseraient leur travail. Or, ils sont enfermés dans leur petite boîte. Ils ne participent pas aux décisions. Ils ne peuvent pas créer, ajouter de la valeur ajoutée... Pourquoi ? Les réseaux, les syndicats décident à leur place. (Robert Deschamp, économiste et professeur FUNDP, Le Soir, 27/09/2006)

1.2. Deuxième récit : la « régulation par les résultats »

Pour les porteurs du second récit, le problème principal de notre enseignement est sa mauvaise qualité. C'est là-dessus qu'ils mettent l'accent. Les causes de ce problème sont liées à une centralisation, à la grande production de réformes, de normes, de standards qui ont eu des effets néfastes sur le système et qui diminuent son efficacité (diminution de l'autonomie locale, démotivation des enseignants).

Les directeurs auraient manifestement aussi voulu "une pause dans les réformes, trop souvent précipitées", au lieu de cette "avalanche de propositions" (directeurs du secondaire catholique, Alter Educ 01/03/2005).

Le secrétariat général de l'école catholique redoute un accroissement des contraintes. Trop de normes ! dit Etienne Michel (Etienne Michel, secrétaire général de la fédération des pouvoirs organisateurs de l'enseignement catholique, le Soir, 24/01/2005).

Prosper Boulangé estime que l'évaluation est menée de façon trop centralisée, alors que rien n'est fait pour créer, dans les écoles, la culture de leur propre évaluation (Prosper Boulangé, responsable du syndicat chrétien, La Libre 30/05/2006).

Quand ils abordent la question des inégalités entre élèves, ils utilisent davantage le terme d'« équité » que celui d'« égalité » ou d'« inégalité ».



Il est nécessaire et possible d'améliorer l'efficacité et l'équité de l'enseignement primaire et secondaire en Communauté française (Vincent Vandenberghe, économiste UCL, La Libre, 03/05/2002).

Les autorités publiques ont à « définir des objectifs exprimés en termes d'équité et d'efficacité (Fédération des pouvoirs organisateurs de l'enseignement catholique, AlterEduc 15/06/2004).

Les porteurs du second récit sont favorables à un mode de régulation post-bureaucratique où l'Etat demande des comptes, mais donne aussi davantage d'autonomie aux acteurs locaux (y compris aux parents, en maintenant le libre choix) et où la décentralisation doit être importante pour responsabiliser les acteurs de terrain.

On est vraiment en opposition avec un système qui est celui de cette majorité de gauche, qui est un système beaucoup plus autoritaire, beaucoup plus interventionniste (...). Nous, on a la conviction qu'un instituteur devant sa classe sait très bien ce qu'il fait et comment amener chaque enfant le plus loin (entretien, parlementaire libéral).

L'option de politique scolaire doit plutôt être celle de la régulation du quasi-marché. Mais pas via un renforcement du contrôle hiérarchique de type bureaucratique ou pédagogique. Il est plus indiqué d'opter pour un encadrement par voie de contractualisation. Il s'agirait d'entériner une fois pour toutes, le principe d'une dissociation de la fonction de contrôle de l'activité éducative, de la fonction de production du service éducatif ; fonctions concentrées entre les mains des pouvoirs publics dans le modèle hiérarchique classique. La responsabilité de produire le service éducatif (gérer les écoles, fixer les horaires, engager, payer les enseignants...) au quotidien pourrait être plus franchement décentralisée vers les écoles. Mais cette décentralisation s'accompagnerait, entre autres, de la montée en puissance d'une évaluation externe, fondée sur la mesure intelligente des résultats des élèves (Vincent Vandenberghe, économiste, UCL, La Libre, 03/05/2002).

Redynamiser les acteurs suppose la possibilité d'une réappropriation de leur métier. Leur demander des comptes, c'est leur donner une autonomie de réflexion et de réalisation. (Regis Dohogne, syndicaliste chrétien, La Libre 14/09/2003)

Il est « largement admis que, pour relever les niveaux de performance, la condition préalable est de formuler des objectifs et des normes en matière d'éducation, et de contrôler s'ils sont respectés ». (...) À cet égard, l'OCDE relève qu'« un moyen d'action, largement adopté, consiste à déléguer les pouvoirs de décision en matière d'éducation aux acteurs de terrain et à favoriser une réceptivité aux besoins locaux (OCDE, AlterEduc, 23/03/2004)

Il [le CDH, parti chrétien/humaniste] demande surtout le renforcement de l'autonomie des enseignants, c'est-à-dire de les protéger de la tentation des pouvoirs publics de prescrire en détail, les processus qui doivent permettre de rejoindre les objectifs assignés au système éducatif (Alter Educ, 04/04/2004).



Assurer plus de liberté aux équipes éducatives tout en développant une évaluation objective des résultats. Objectif qui « s'impose aujourd'hui avec plus d'évidence que hier », selon E. Michel. Mais pour le Ségec, « il reste aussi à reformuler un compromis suffisamment stable quant au mode de régulation de l'enseignement » : les autorités publiques ont à « définir des objectifs exprimés en termes d'équité et d'efficacité » et à « évaluer la mesure dans laquelle ces objectifs sont effectivement atteints ». Le Ségec demande de « parier sur la responsabilité et la capacité d'initiatives d'acteurs autonomes, à commencer par celles des pouvoirs organisateurs eux-mêmes, dans le cadre bien compris de la liberté d'enseignement » (fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques, AlterEduc 15/06/2004).

Quand les socialistes sont au pouvoir, on a tendance à multiplier une régulation top-down, par le haut, de type décrétale avec l'intention d'améliorer les résultats, l'égalité et l'équité. (...) La position du SeGEC, c'est la régulation par l'Etat évaluateur. C'est-à-dire l'Etat qui définit les finalités de l'enseignement, c'est son devoir et son rôle. (...) L'Etat contrôle les résultats, soit par des évaluations externes de type épreuves externes ou de type évaluation des établissements. Et entre les deux étapes de gestion du système, il donne aux acteurs assez d'autonomie et de responsabilité pour mener des politiques éducatives qui conviennent à l'endroit où ils se trouvent (entretien, membre de la fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques).

Cette décentralisation est toutefois envisagée plutôt vers les organes de représentations des pouvoirs organisations que directement vers les établissements comme le prônaient les experts des Assises de l'enseignement. Il ne s'agit donc pas d'augmenter l'autonomie des enseignants et directeurs, mais plutôt celle des pouvoirs organisateurs et de leurs fédérations pour réguler le sous-système qu'ils organisent. L'extrait qui suit relatif à la position du secrétaire général de la fédération des pouvoirs organisateurs libres catholiques sur la composition de la Commission de pilotage, illustre cette vision.

Beauduin accuse l'exécutif (et singulièrement son aile Ecolo) de brider les organes représentatifs des pouvoirs organisateurs (PO) (...). Sous les précédentes législatures, singulièrement les deux dernières, ces organes ont été étroitement associés à la politique d'enseignement, jusqu'à recevoir, par décret, les galons de représentants officiels des écoles. Ressac? L'exécutif nous met dans un coin et veut réduire l'influence qui nous a été reconnue lors des législatures précédentes. Ce n'est pas correct. Et ce n'est pas une bonne idée. Je précise que nous sentons davantage de compréhension à cet égard chez le ministre de l'Enseignement secondaire Pierre Hazette que chez le ministre du fondamental Jean-Marc Nollet - il faut dire les choses comme elles sont. (...) J'ai le sentiment qu'on nous roule, qu'on interprète ce que nous avons accepté de faire en commun, en collaboration, comme un abandon de notre liberté d'enseignement. Le pouvoir politique cherche à confisquer la liberté d'enseignement que nous avons décidé de mettre dans l'inter-réseaux pour faire de l'inter-réseaux à notre place. Il y a du



«josphisme» dans ce gouvernement à vouloir notre bien malgré nous. (Armand Baudouin, secrétaire général de l'enseignement catholique, *Le Soir*, 13/01/2001)

Il est intéressant de constater que le réseau catholique, historiquement défendu par le parti social-chrétien, a trouvé dans ce débat, un allié dans le parti libéral. Alors que le parti écologiste et le parti socialiste voulaient plutôt minoriser la place des réseaux dans les organes de pilotage (principalement la Commission de pilotage), le parti libéral a défendu l'idée que les réseaux devaient être présents en nombre suffisant pour peser dans la décision (et devaient même être entendu par le parlement avant le vote du décret, ce qui n'a pas été le cas). Les partis étant constamment dans un jeu électoral, le parti libéral trouve probablement de l'intérêt à défendre le réseau libre où une grande partie des élèves sont scolarisés. Il « profite » de la distance qui s'établit à l'époque entre le parti social-chrétien et le réseau libre, mais il partage également une vision de la politique scolaire.

Ce récit est porté par le SeGEC, le réseau libre catholique, mais aussi par des chercheurs (en économie), des hommes politiques du parti libéral (PRL-MR) et plus timidement du parti centriste-humaniste (CDH, Ex-PSC) et par des membres du syndicat chrétien. Les porteurs de ce discours sont plutôt issus du pilier catholique. Cependant, le réseau officiel subventionné peut parfois se rallier à eux. Le réseau officiel subventionné n'a pas de structure de représentation très forte, il ne s'exprime pas beaucoup dans la presse. Il n'a probablement pas un discours unifié sur ce que doivent être les politiques scolaires, d'autant plus qu'il est constitué de mandataires politiques de tous bords. Ce discours est la prolongation du projet de régulation par les résultats qui apparaît à la fin des années 1990, dans la bouche de certains acteurs, notamment le ministre libéral de l'enseignement secondaire Pierre Hazette, certains responsables de l'enseignement catholique, etc.

1.3. Mise en perspectives des deux récits

A travers les extraits de presse et d'entretiens que nous venons de livrer, nous avons suggérés que deux visions de l'évaluation du système et du pilotage se concurrencent sur la scène belge francophone. Un récit domine toutefois la politique scolaire, c'est celui du pilotage centralisé. Le tableau suivant reprend les principaux éléments de ces deux récits politiques, en distinguant les dimensions communes aux deux récits (une case par ligne) et les points de vue divergents (deux ou quatre cases par ligne). Dans certains cas, nous avons, au sein de la colonne d'un même récit, organisé une subdivision mettant en évidence une branche plus radicale parmi les porteurs de ce récit. Les parties grisées correspondent aux éléments de convergence entre les deux récits, ce sont les accords qui stabilisent le secteur. Le reste du tableau présente comment chaque récit propose sa vision de la politique scolaire.

Tableau 7 : Les récits politiques

	Récit 1 : Pilotage centralisé		Récit 2 : Régulation par les résultats	
Problématisation	Le système est inéquitable / dual / inégalitaire			
	Le système est de mauvaise qualité et inefficace			
	On ne connaît pas le système			
Valeurs prioritaires	La cohérence		La qualité	
Causes des problèmes	La Communauté française ne dispose pas d'outils pour connaître le système			
	Le manque de cohérence, le cloisonnement du système		La multiplicité des réformes, des normes, la standardisation	
	Le manque de repères et d'outils pédagogiques communs		Le manque d'autonomie des acteurs locaux (pouvoirs organisateurs)	
		Le libre choix		
		La multiplicité des réseaux		
Risques	Augmentation de la dualisation du système, des inégalités, de la ségrégation		Baisse de la qualité de l'enseignement, démotivation des profs	
Solutions partagés et objectifs poursuivis divergents	Réaliser des évaluations externes non certificative et produire des indicateurs			
	Pour informer les enseignants, le politique			
	Pour produire des outils pédagogiques de soutien aux enseignants		Pour informer les pouvoirs organisateurs	Pour produire des classements
	Réaliser une épreuve commune			
	Pour harmoniser les épreuves certificatives			
	Pour rendre le système plus cohérent			
	Créer une Commission de pilotage			
	peu de place pour les fédérations de PO		beaucoup de place pour les fédérations de PO	
	Pour encadrer l'autonomie pédagogique		Pour fixer ensemble des objectifs communs	
	L'Etat produit des règlements et des normes pour favoriser l'atteinte des objectifs par toutes les écoles.		Augmentation de l'autonomie des acteurs locaux	
Acteurs porteurs du récit	PS, Ecolo, chercheurs en sciences de l'éducation, sociologues, Jean Magy, (PSC-CDH)	UWE, CGSP, APED, (Ecolo)	SeGEC, MR (PSC-CDh), (CSC), (Ecolo)	Alain Destexhe, des économistes, Jean Magy

Précisons que les frontières entre les récits ne sont pas étanches et immuables. Ainsi on retrouve des acteurs ou des groupes d'acteurs qui oscillent entre les récits. Selon le moment où il parle où la fonction qu'il occupe, un même acteur pourra tantôt prôner un pilotage plus centralisé, tantôt une régulation par les résultats.



2. CONCLUSION

Le processus de traduction analysé au chapitre précédemment nous avait aidé à mettre l'accent sur les éléments de convergence et de rencontre entre les acteurs du champ, sur ce qui les unissait dans des associations fortes, que ce soit à travers des mécanismes cognitifs ou des instruments et des dispositifs pragmatiques.

Nous avons ainsi mis en évidence qu'une définition des problèmes de l'enseignement s'étendait largement dans le champ. Cette problématisation partagée pointe comme principaux problèmes l'inégalité du système éducatif, sa mauvaise qualité et son inefficacité, ainsi que le manque de connaissance sur son fonctionnement, ses performances, ses forces et ses faiblesses. Les objectifs des politiques scolaires deviennent dès lors l'amélioration de la qualité de l'enseignement, la promotion de l'égalité de traitement et la nécessité de connaître le système. L'ordre d'importance des difficultés n'est cependant pas le même pour tous et les causes explicatives de ces problèmes peuvent également diverger d'un discours à l'autre. D'un côté, l'accent est mis sur le problème de l'inégalité et du manque de cohérence du système, et de l'autre, sur le problème de la qualité et du manque d'efficacité. Par conséquent, si une partie du paradigme scolaire est partagé par les acteurs du secteur éducatif -on ne connaît pas bien le système, celui-ci est inéquitable/inégalitaire et de mauvaise qualité-, des dissensions apparaissent une fois qu'on définit les priorités et qu'on discute de la mise en œuvre d'actions publiques. Le texte final du décret sur le pilotage sera d'ailleurs modifié pour minorer l'idée de cohérence (cohésion) du système.

La majorité arc-en-ciel appuie le texte. Mais y apporte quelques corrections. On ne parle par exemple plus de 'veiller' à la cohésion' du système, mais de la 'favoriser'. Le terme est plus édulcoré. C'est une réponse aux craintes de l'enseignement catholique. (La Libre 13/12/2001)

En termes de solution à promouvoir, il a également été montré que des consensus s'étaient établis, consensus qui ont ainsi permis qu'une politique de pilotage et d'évaluation se mette en place en Communauté française. Des référentiels d'apprentissage ont été définis officiellement et collectivement, des instruments de régulation basés sur les connaissances se sont installés. Néanmoins, les objectifs précis poursuivis par ces changements de la politique scolaire ne sont pas nécessairement consensuels et l'exploitation qui doit être faite de ces instruments n'est pas non plus univoque. Alors que le premier récit insiste davantage sur une exploitation « pédagogique » des résultats des évaluations externes, les porteurs du second récit mettent l'accent sur d'autres types d'effets visant plutôt à produire de la connaissance qui doit être renvoyée vers les acteurs pour qu'ils mesurent l'efficacité de leur action.



En réalité, il n'y a probablement pas de consensus sur les objectifs prioritaires visés par le pilotage et les évaluations externes standardisées et certains acteurs, plutôt extérieurs au processus politique proprement dit, soulignent cette hypothèse.

Avant de dire que l'on va évaluer la qualité de l'enseignement en Communauté française, il serait donc urgent d'énoncer les questions que l'on souhaite poser, pour quels objectifs et pour quelles rétroactions éventuelles. C'est là un débat fondamentalement politique qui ne peut être contourné qu'au risque de se contenter d'une entreprise cosmétique, du 'faire-semblant'. C'est encore un projet qui peut paraître menaçant (ou l'inverse) pour certains groupes d'intérêts traditionnels dans notre paysage scolaire. Le choix qui sera fait des 'experts' mobilisés ne sera pas anodin: économistes, sociologues et pédagogues ne parlent pas du même lieu scientifique et leurs démarches respectives correspondent à des interrogations et des méthodes très différentes. (Anne Van Haecht, sociologue ULB, la Libre, 06/12/2001)

S'il existe un accord sur les principes (personne ne s'oppose publiquement à l'égalité des chances), le consensus est loin d'être atteint quant à la manière de rendre l'enseignement plus juste, et encore moins quant à la question de savoir s'il faut réformer l'école malgré les résistances que chaque mesure peut provoquer. Le principe même du recours à des épreuves standardisées, et la possibilité d'en faire un jour un instrument d'évaluation finale pour les élèves, méritent davantage l'attention que le choix des textes proposés à un test indicatif de lecture. (Vincent de Coorbyter, directeur du CRISP (centre de recherche et d'information socio-politique), Le Soir, 30/01/2007)

Tous les acteurs s'accordent pour dire qu'il faut réguler le système en se fixant des objectifs de qualité quantifiables et mesurables, qu'il faut contrôler s'ils sont atteints et pour cela accroître l'évaluation externe (qui pourrait même être réalisée par un organisme externe). Par contre, des dissensions apparaissent sur les modalités plus précises de cette régulation. Le rôle que doit tenir l'Etat, par exemple, n'est pas consensuel. Dans le premier récit, il s'agit pour l'Etat de jouer un rôle de régulation fort, de pilotage centralisé, allant de la définition des objectifs et du contrôle jusqu'au rôle de proposition de solutions pédagogiques (voir de contrôle sur l'application de ces solutions pédagogiques). Les porteurs de ce récit parlent d'un « pilotage pédagogique actif », « d'encadrer l'action pédagogique ». Ils sont plutôt favorables à une gestion centralisée dans un grand nombre de domaines, via des organismes inter-réseaux tel que la Commission de pilotage, l'institut de formation en cours de carrière et via une unification bureaucratique du système.

Les porteurs du second récit veulent un Etat évaluateur (pas un état régulateur) qui définit des objectifs, en concertation avec les acteurs du secteur et qui contrôle, par les résultats, l'atteinte de ces objectifs. Ils sont les promoteurs d'une « régulation par les résultats » où des objectifs communs, des références curriculaires peuvent être définis



collectivement mais où les pratiques mises en place pour atteindre ces objectifs sont laissées sous la responsabilité des établissements, des pouvoirs organisateurs.

"On assiste à une évolution du rôle de l'Etat". (...) Cette nouvelle gouvernance demande d'identifier les rôles et responsabilités de l'État, des réseaux, des établissements et des enseignants". Au niveau des engagements, le SeGEC s'inscrit dans les processus de concertation (à définir) entre l'autorité publique et les fédérations de PO tout en soulignant l'importance de l'autonomie des réseaux, des établissements et des enseignants pour mettre en œuvre les stratégies permettant d'atteindre les objectifs assignés par l'État. Revenant sur la notion de contractualisation, E. Michel précise que l'"on ne se trouve pas dans une simple métaphore politique", se félicitant de l'installation d'un mode de concertation spécifique, fonction des responsabilités de chaque acteur. (Etienne Michel, secrétaire général du réseau libre catholique, AlterEduc 06/12/2004)

Ainsi, bien qu'il existe une série de représentations des problèmes et de solutions possibles largement partagée par les acteurs, justifiant des actions en matière de pilotage et d'évaluation du système, les causes et l'ordre des priorités à suivre pour la résolution de ces problèmes sont controversés.

En bref, on peut avancer que les propos des acteurs s'inscrivent dans un paradigme d'un système scolaire producteur de compétences, et que la nécessité du pilotage et l'évaluation de la performance de ce système fait consensus. Il existe cependant plusieurs « récits politiques » quant aux orientations à donner au pilotage et à l'évaluation. Il s'agit de deux versions, deux théories de l'action, concurrentes au sein du même paradigme, de deux visions de la manière de mener l'action publique de pilotage et d'évaluation en éducation.





Chapitre VII

Traduction de la politique scolaire

Les instruments de pilotage et d'évaluation à l'échelon local

En Belgique francophone se développe depuis une quinzaine d'années, une politique d'évaluation externe et de pilotage du système éducatif, qui a notamment pour objectif de contribuer à des fonctions de diagnostic et d'évaluation formative pour les professionnels de l'éducation au niveau local. Cette politique s'inscrit dans un nouveau paradigme où l'école est considérée comme un « système de production scolaire » devant produire des résultats mesurables en termes d'acquisitions individuelles et qu'il convient d'améliorer en termes d'efficacité (Mangez C. & al, 2009 ; Maroy & Mangez C., 2011).

Les voies pour développer cette politique, qui se déploie dans de nombreux pays européens (Maroy, 2006), sont cependant bien singulières dans notre contexte. En Belgique francophone, le référentiel d'action publique dominant s'apparente davantage à un « système de pilotage centralisé » (où l'action de l'Etat se base sur les connaissances produites par les instruments et vise à proposer des solutions collectives pour remédier aux problèmes pointés) qu'à une régulation décentralisée basée sur les résultats (où des objectifs d'apprentissages communs sont définis collectivement, mais où les pratiques mises en place pour atteindre ces objectifs sont laissées sous la responsabilité des établissements et des pouvoirs organisateurs tenus d'améliorer leurs résultats).



En Communauté française de Belgique, cette politique de pilotage et d'évaluation centralisée se traduit dans une série de dispositions légales qui contribuent à mettre en place un Etat évaluateur, également régulateur, qui renforce ainsi son pouvoir dans un contexte où il a historiquement un rôle minime. Pour soutenir cette politique, des instruments de pilotage et d'évaluation externe des acquis des élèves se sont développés à l'échelle de la Communauté française, et de manière centralisée, depuis le début des années 1990, avec notamment pour objectif d'informer les autorités centrales de l'état de l'enseignement mais aussi, de permettre à chaque enseignant d'apprécier l'efficacité de son action au niveau local. Ainsi, de nombreuses décisions politiques ont été prises depuis 1997, permettant la construction de dispositifs d'évaluation externe, notamment en fixant des standards d'apprentissage commun, en institutionnalisant les instances garantes de l'organisation des épreuves, en garantissant la pérennité des ressources nécessaires à leur organisation, en soutenant le caractère obligatoire de la participation des établissements, etc.

Ces instruments s'inscrivent au cœur d'un acteur-réseau issu d'un long processus de traduction, et forment aujourd'hui une « boîte noire. » En effet, l'évaluation externe n'est pas (plus) l'objet de résistance et semble s'imposer naturellement, comme une solution d'amélioration de la qualité de l'enseignement, aux acteurs situés dans la sphère politico-administrative, amenés à débattre des politiques scolaires.

Cependant, au-delà des actions politiques menées au niveau central, qu'en est-il sur le terrain, dans les écoles, dans les classes ? Les enseignants sont-ils eux aussi convaincus du caractère nécessaire et évident de ce genre d'instruments ? Pouvons-nous observer dans les établissements, un usage des instruments de pilotage et d'évaluation à des fins formatives et de diagnostic par les directeurs ou les enseignants, comme prévu dans les décrets ? Les acteurs chargés d'« implémenter » les instruments d'évaluation externe (inspecteurs, directeurs, enseignants) font-ils partie de l'acteur-réseau que nous venons de décrire ? Sont-ils liés à ce réseau ? Participent-ils à son existence et à sa stabilisation ?

Ces acteurs bien que situés dans une autre sphère que la scène de la décision politique et de la gestion centralisée du système, sont évidemment associés, par toute une série de liens, à cette scène. Ils sont soumis aux décrets relatifs à l'enseignement ; ils sont amenés à manipuler les instruments développés à l'échelon central. Par ailleurs, ils sont également situés dans des réseaux d'enseignement (dans le cas des directeurs et des enseignants) dont les instances de représentation (les fédérations des pouvoirs organisateurs) participent au processus de décision politique ; ils sont situés dans une administration et dans une ligne hiérarchique (dans le cas des inspecteurs) également associées au processus de décision et de gestion du système dans son ensemble. Sont-ils pour autant partie prenante de la politique scolaire ? Comment traduisent-ils cette politique sur le terrain ? S'inscrivent-ils dans la même logique paradigmatique que les acteurs de la décision politique ? Plusieurs recherches menées en Communauté française



de Belgique montrent en effet que les politiques scolaires éprouvent bien des difficultés à être mises en œuvre dans les établissements et les classes (Frenay & Maroy, 2004 ; Van Campenhoudt & *al.*, 2004 ; Mangez E., 2008a ; Verhoeven & Dupriez, 2008 ; Draelants, 2009). Qu'en est-il pour les politiques d'évaluation et de pilotage ?

Nous abordons ces questions à travers une étude empirique menée auprès d'acteurs « décentralisés » tels que les enseignants, les directeurs, les inspecteurs. En étudiant les « dynamiques des usages » (Buisson-Fenêt & Le Naour, 2008) des instruments de ces différents acteurs, nous allons voir que des variations importantes s'observent parmi eux, et que les « effets » des instruments sur les pratiques, individuelles et collectives, ne sont pas identiques. L'identification de ces dynamiques veut rendre compte du travail d'interprétation réalisé par des catégories d'acteurs « afin d'adapter l'instrument et de le faire correspondre à ses objectifs propres » (Bornand, 2008, p. 107). Notre hypothèse est que ces variations d'appropriation sont cependant moins liées à l'appartenance à un certain corps professionnel qu'à l'ancrage des acteurs dans un réseau social local particulier. En effet, notre analyse empirique montre que ce ne sont pas, par exemple, spécifiquement les inspecteurs qui feraient un usage plus intensif des instruments d'évaluation externe au regard de l'usage qui en fait par les enseignants, mais que ce sont les acteurs (tous corps professionnels confondus) situés dans une zone d'inspection particulière, qui semblent utiliser plus intensivement que d'autres les instruments et où les effets sur les pratiques sont les plus marqués.

Dans un premier temps, nous exposerons comment les instruments de la politique de pilotage et d'évaluation sont reçus à travers huit établissements scolaires situés dans deux zones¹⁰⁴ d'inspection distinctes (appelées zone A et zone B dans ce travail). Après avoir livré notre analyse des perceptions, des usages et des effets variables observés, nous mettrons en lumière les différentes logiques d'appropriation des instruments qui animent les acteurs de terrain en construisant quatre types de « dynamiques d'usage. » Nous verrons que ces dynamiques sont développées par différents types d'acteurs et que le facteur explicatif de cette variabilité est attribué dans certains cas à l'ancrage des acteurs de la zone B dans un dispositif d'évaluation externe zonal. Dans un deuxième temps, nous nous pencherons donc sur la zone d'inspection B. Nous étudierons plus en détail un instrument d'évaluation externe zonal pour comprendre pourquoi ce dispositif influence la réception, l'usage et l'effet des instruments d'évaluation, et via quel mode opératoire. Ces analyses montreront d'une part comment les associations avec l'acteur-réseau centralisé du pilotage et de l'évaluation se tissent de manière plus intensive dans cette zone. Ces multiples associations semblent favoriser une appropriation plus grande des outils par les acteurs, amplifiant aussi les effets sur les pratiques. D'autre part, nous

¹⁰⁴ La Communauté française de Belgique est composée de 10 zones d'inspection.



émettons également l'hypothèse que le degré d'autonomie laissé aux acteurs de la zone B dans l'appropriation des instruments joue un rôle sur l'ampleur des effets que ces instruments vont avoir sur les pratiques ; nous montrerons donc également comment cette autonomie se développe dans la zone.

1. LE TRAVAIL EMPIRIQUE A L'ECHELLE LOCALE

Notre analyse repose sur un travail empirique¹⁰⁵ mené via des entretiens, de l'observation et de l'analyse documentaire, articulé dans deux zones d'inspection de la Communauté française. Les deux zones d'inspection choisies ont été sélectionnées sur base de leurs ressemblances et de leurs différences. D'une part, elles présentent des similitudes, elles sont composées de territoires principalement ruraux et de petites villes et accueillent une population mixte. L'objectif était de pouvoir comparer les établissements de ces deux zones sans que des variations dans les pratiques et les discours des acteurs ne puissent être liées à des caractéristiques particulières de la zone. La région bruxelloise accueillant une forte population d'élèves immigrés, non-francophones, a, par exemple, été écartée. D'autre part, les zones se distinguent sur un plan qui nous intéresse tout particulièrement. Dans la zone A, les évaluations externes officielles et obligatoires sont organisées et aucune autre évaluation externe ne se développe localement. Deux écoles de la zone A participent également aux épreuves proposées par la fédération de leur réseau d'enseignement, il s'agit alors également d'épreuves construites par une autorité externe, assez éloignée de l'école. Dans la zone B par contre, un important dispositif d'évaluation externe a été mis sur pied par les inspecteurs, à l'échelle de la zone, à destination de tous les réseaux. Dans cette zone B, un travail d'observation a été mené dans un groupe de travail chargé de construire une partie des épreuves externes zonales.

Ce travail empirique s'est déroulé au cours de la troisième année de thèse. Des entretiens exploratoires ont d'abord été menés avec des enseignants et des acteurs intermédiaires chargés de produire des épreuves externes, ils ont été suivis d'entretiens approfondis avec les directeurs et des instituteurs de huit établissements situés dans les deux zones d'inspection sélectionnées. Au final, ce sont huit directeurs, 31 enseignants, dont 28 travaillant dans les deux zones mise en comparaison et trois situés dans d'autres

¹⁰⁵ Le travail empirique réalisé dans les huit établissements, comme expliqué dans notre chapitre méthodologique, a été effectué dans le cadre de la recherche *know&pol*, avec l'aide de deux collègues (Branka Cattonar et Xavier Dumay).

zones, cinq inspecteurs et trois membres du personnel d'une fédération de pouvoir organisateur (un réseau), qui ont été interviewés.

Acteurs	Zone A	Zone B	Hors zone (entretiens exploratoires)
Directeur	4	4	
Enseignant cycle 1-2	6	4	1
Enseignant cycle 3-4	2	4	1
Enseignant cycle 5-6	8	4	1
Inspecteur		5	
Personnel de réseau			3

Tableau 8 : Nombre d'entretiens réalisés par types d'acteurs, par cycles et par zones (deuxième salve)

Parallèlement, un travail d'observation a été mené dans un groupe de travail chargé de produire une partie des épreuves externes zonales utilisées en 2^e et 4^e primaires dans les écoles de la zone B. Nous avons suivi et observé les réunions de ce groupe tout au long d'une année.

A ces démarches d'entretiens et d'observation s'ajoute un travail d'analyse documentaire important, portant sur les documents soutenant les différents instruments du pilotage et de l'évaluation (les tests anciens et actuels, les documents préparatoires à la construction de ces tests -notes de réunion, documents intermédiaires internes aux groupes de travail-, les documents complémentaires à destination des enseignants, des élèves, des inspecteurs, des directeurs, les résultats et commentaires des résultats, les éventuels feed-back diffusés par écrit, les pistes didactiques, les fiches d'analyse des résultats, les traitements statistiques, etc.). Le logiciel N-Vivo a été mobilisé pour traiter les données collectées.

2. LES INSTRUMENTS DANS LES SCENES LOCALES

Afin de présenter comment les instruments de la politique scolaire de pilotage et d'évaluation sont reçus sur les scènes locales par les acteurs de terrain, huit portraits d'établissements seront d'abord exposés. Ensuite, sur base de ces portraits et sur base d'analyses complémentaires des entretiens, une synthèse va être proposée concernant la « perception » des acteurs locaux vis-à-vis des instruments du pilotage et de l'évaluation, « l'usage » qu'ils en font dans leurs pratiques et leurs principaux « effets. »



La présentation de nos résultats va dans un premier temps être descriptive, les éléments d'explications des variations observées seront introduits par la suite dans le point 2.3.

Avant de passer à la description des établissements visités, revenons brièvement sur les instruments d'évaluations externes auxquels sont confrontés les acteurs locaux, et présentés dans le chapitre quatre, à savoir d'une part les évaluations externes officielles et obligatoires qui s'organisent dans les deux zones investiguées (dans l'enseignement fondamental, les épreuves B et C du chapitre quatre) et les épreuves zonales qu'on retrouve uniquement dans la zone B (les épreuves D).

Les évaluations externes officielles et obligatoires sont de deux types, certificatives et non-certificatives. Les premières se déroulent au mois de juin, en 6^e primaire, elles visent à octroyer le Certificat d'Etude de Base (CEB) à l'élève, lui permettant d'accéder à l'enseignement secondaire général. Ces épreuves certificatives ont été décrites dans le chapitre quatre (épreuves B). Les évaluations non-certificatives s'organisent en 2^e et 5^e primaire dans le courant du mois de novembre. Elles s'inscrivent dans un dispositif tri-annuel et portent successivement sur la lecture / production d'écrit, les mathématiques et sur les sciences / l'éveil. Elles n'ont pas de conséquence sur le parcours scolaire de l'élève. Des pistes didactiques, réalisées suite à une analyse des résultats et des erreurs les plus fréquentes, suivent ces évaluations. Elles sont identiques et communes pour tous les enseignants. Ce dispositif d'évaluation non-certificatif a été décrit dans le chapitre quatre (épreuves C).

Toutes ces épreuves obligatoires sont encadrées par le décret du 2 juin 2006 relatif à l'évaluation externe et sont supervisées par la Commission de pilotage. Les tests certificatifs ou non, sont de même nature, ils proposent des questions courtes, demandant des réponses brèves. Ils sont construits en référence aux *socles de compétences* et avec toute la rigueur scientifique nécessaire pour mettre en œuvre une évaluation à large échelle. Chaque compétence évaluée est cernée par plusieurs questions dont les réponses doivent être codées « de manière précise, univoque et standardisée » comme le précise le dossier de l'enseignant qui accompagne ces épreuves.

Le dispositif d'évaluation externe local qui se forme dans la zone B apparaît à la fin des années 1990, soit après le vote du décret missions (1997), autour de deux inspecteurs qui réalisaient chacun des épreuves de fin de cycle de 2^e et de 4^e primaire et qui décident « *de mettre en commun leur énergie* » (des dires d'un inspecteur interviewé)¹⁰⁶ pour proposer des épreuves externes aux établissements qu'ils supervisent. Ce dispositif

¹⁰⁶ Toutes les parties de texte situées entre des guillemets et mises en italique sont extraites des entretiens avec les acteurs de terrain. Ces extraits sont fréquents tout au long de ce chapitre. Ils sont parfois très courts, nous ne les avons donc pas placés systématiquement en retrait par rapport au reste du texte comme dans les autres chapitres de la thèse.



annuel a également été décrit dans le chapitre quatre (épreuves D), il comprend deux tests destinés à évaluer les élèves de 2^e et de 4^e primaire au mois de juin. Les tests évaluent trois disciplines (langue française, mathématiques, éveil), subdivisées en domaines. Les questions sont courtes et appellent des réponses brèves, ou à choix multiples ; elles sont chacune liées à une compétence issue des *socles de compétences*. La particularité de ce dispositif socio-technique réside en grande partie dans un important traitement statistique des résultats réalisé par les inspecteurs, et dans la communication de ces traitements vers les équipes éducatives. Ainsi, dès le début du mois de septembre, chaque enseignant reçoit les analyses des résultats de ses élèves sous trois formes différentes.

(1) Une analyse comparative synchronique de la moyenne de sa classe et des « écarts » (« classiques » et « pondérés ») à la moyenne de la zone par disciplines, domaines et blocs de compétence est produite.

(2) Une comparaison synchronique des moyennes des trois niveaux évalués dans un établissement (2^e, 4^e et 6^e primaire) aux moyennes de la zone est également proposée. Il s'agit de comparer les « écarts » à la moyenne des résultats de différentes épreuves qui se sont déroulées la même année, dans plusieurs niveaux d'études, au sein d'un même établissement.

(3) Une analyse comparative diachronique est également élaborée sur base des résultats des évaluations externes de plusieurs années. Il s'agit de comparer les résultats d'une même classe à des moments différents. Ce type d'analyse augure qu'on suppose une certaine stabilité dans la composition et l'évolution du public des classes au sein d'une école.

Ces traitements sont analysés par les enseignants, généralement en concertation avec la direction, parfois avec l'inspection ou avec d'autres collègues. Les objectifs visés par ces analyses statistiques sont de deux types : au niveau des résultats des élèves, ils doivent permettre de mettre en place des remédiations individuelles ciblées ; au niveau des résultats par classe ou niveau d'étude et par implantation, ils doivent engendrer une réflexion individuelle et collective en vue de construire des stratégies pédagogiques et organisationnelles susceptibles d'améliorer les résultats globaux. D'une école à l'autre, on constate une grande variabilité dans les types de réponses apportées aux constats de ces analyses.

Un site web¹⁰⁷ est également construit et alimenté par un des groupes de travail de directeurs (le groupe informatique). Ce site recense des exemples de questions d'évaluation des apprentissages (issues des épreuves zonales et des épreuves produites

¹⁰⁷ <http://findecycle.vraiforum.com/>



par la Communauté française), il est donc une ressource pédagogique pour les enseignants en demande de ce genre d'outil. In fine, comme l'explique un inspecteur, le dispositif *« ce n'est pas que les épreuves pour les épreuves, il y a la conception des épreuves, il y a la participation et il y a le suivi, donc tout ça est pris en compte dans le dispositif. »*

Nous reviendrons sur l'histoire de ce dispositif et analyserons plus en détail le pourquoi de son émergence, son mode opératoire dans la zone et ses « effets » dans la deuxième partie de ce chapitre. Pour plus de clarté dans la suite de l'exposé, nous qualifierons ces épreuves de « zonales » ou de « fin de cycle » (catégorie indigène) et plus largement nous parlerons de dispositif « zonal. »

2.1. Portraits de huit établissements

Le travail empirique s'est déroulé dans l'enseignement fondamental qui dispense le tronc commun, un type d'enseignement où les différences entre établissements sont moins marquées que dans l'enseignement secondaire où des filières et des options différentes sont proposées par les écoles.

Les écoles investiguées ont été renommées sous une identité fictive, dans la zone A : Saint-Armand, Andersen, Saint-Albert et Aristote, dans la zone B : Bauchau, Bellemans, Sainte-Beth et Saint-Bernard. Les noms fictifs des écoles débutent par la première lettre de la zone dans laquelle elles se situent (A ou B) afin de permettre au lecteur d'identifier rapidement le contexte zonal lorsqu'on se réfère aux écoles. Les écoles du réseau libre catholique ont un nom de saint. Dans ces monographies d'établissements, toutes les citations entre guillemets sont extraites des entretiens réalisés avec les membres de l'école. Le tableau qui suit reprend les huit établissements et les données plus « objectives » que nous possédons sur ceux-ci. La dernière colonne « particularité » reprend un élément plus « subjectif » qui ressort de manière homogène et consensuelle de plusieurs entretiens menés dans un même établissement.

Les seules données « objectives » dont nous disposons sur ces écoles concernent, leur situation géographique, leur réseau d'appartenance et leur indice socio-économique¹⁰⁸. Les brèves descriptions proposées reposent donc sur les discours des directeurs et des enseignants et mettent l'accent sur les aspects communs aux propos tenus par les

¹⁰⁸ L'indice socio-économique des écoles (ISE) est défini sur base de la moyenne des indices socio-économiques des élèves de l'école, eux-mêmes calculés à partir des indices socio-économiques du secteur statistique du lieu de résidence de l'enfant construit à partir des variables suivantes : revenu par habitant, niveau de diplôme, taux de chômage, activités professionnelles et confort des logements. Les indices sont normalement revus tous les cinq ans et se situent entre 2 et -2 dans les données dont nous disposons. Un système qui classe les établissements sur une échelle de 1 à 20 existe également depuis peu.

différents acteurs de chaque école (en précisant cependant si les propos viennent de la direction ou d'un membre de l'équipe enseignante) ; la réalité est évidemment beaucoup plus hétérogène et nuancée. Cette prépondérance donnée à la parole des acteurs est à souligner et pourrait être critiquable. Elle se justifie cependant car les facteurs explicatifs des différences observées d'usages et d'effets des instruments, ne sont pas principalement attribués à des variances liées aux caractéristiques externes de l'établissement (par exemple en termes de taux de retard scolaire dans l'école, de public scolaire, ni liés à l'indice socio-économique de l'école), mais relèvent plutôt du rapport qu'entretient un acteur à l'évaluation externe. La seule variation que nous attribuons au type de public scolaire fréquentant un établissement concerne l'appréciation différenciée du degré de complexité du contenu des épreuves, nous y reviendrons.

Au terme de ces brèves présentations des établissements, nous synthétiserons les principales observations et proposerons une première analyse des logiques d'action des acteurs au regard des instruments.

Ecole	Réseau	Public scolaire	Taille ¹⁰⁹	Milieu	Ancienneté direction	Particularité
Saint-Armand	Libre Catholique	Favorisé	Moyenne	Rural	+ 20 ans	Equipe homogène de + de 20 ans d'ancienneté / pédagogie par objectifs
Andersen	Communal	Mixte	Grande	Urbain	+ 20 ans	Plusieurs échecs au dernier CEB → mal vécu
Saint-Albert	Libre Catholique	Mixte	Grande	Rural	10 ans	Collaboration intracycle très forte (classes verticales)
Aristote	Communauté française	Mixte	Moyenne	Rural	10 ans	Evaluations externes du réseau de la CF en plus
Bauchau	Communal	Favorisé	Moyenne	Rural	2 ans	Intérêt fort pour les évaluations externes
Bellemans	Communal	Mixte	Grande	Rural	1 an	Perception très positive des EE zonales pour favoriser l'équité
Saint-Beth	Libre Catholique	Défavorisé	Grande	Urbain	Info manquante	Forte implication du directeur et présence de celui-ci lors des interviews
Saint-Bernard	Libre catholique	Défavorisé	Moyenne	Rural	13 ans	Clans "pédagogiques"

Tableau 9 : Récapitulatif des caractéristiques des écoles investiguées

¹⁰⁹ Nous avons écarté les « petites » écoles comprenant moins d'une classe par niveau afin de pouvoir relier clairement les enseignants à une année d'étude ou un cycle d'étude et de pouvoir investiguer si l'année enseignée et le type d'évaluation externe auquel était confronté l'enseignant avait une incidence sur sa réception des instruments. Les écoles dites moyennes comprennent une classe par niveau, les « grandes » écoles comprennent trois à quatre classes par niveaux.



Zone A

L'école Saint-Armand (libre catholique, indice socio-économique de 0.74) est située dans un milieu rural, composée selon le directeur « *d'excellents élèves venant d'un milieu très favorable, privilégié* », destinés à poursuivre leur scolarité secondaire dans « *des écoles huppées* ». Les élèves sont rarement en difficulté face aux évaluations externes, celles-ci ne sont donc « *pas un facteur de stress* » aux dires de plusieurs enseignants. L'école est de taille moyenne, une classe par année. Le directeur aménage trois journées de concertation collective sur l'année. En dehors de cela, les titulaires organisent leur travail de manière autonome et reçoivent « *toute la confiance* » du directeur qui considère son équipe comme « *très compétente, très dynamique* ». Le directeur est un ancien enseignant qui a toujours travaillé dans cette école. Il en est devenu directeur il y a plus de 20 ans et enseigne encore à mi-temps en 6^e primaire.

L'équipe pédagogique est homogène, la majorité des enseignants ont plus de 20 ans d'ancienneté et sont « *de la même génération,* » soulignent plusieurs d'entre eux. Les outils type programme et socles de compétences sont utilisés « *par obligation* » et les socles sont considérés comme « *peu structurants, pas assez orientés matière* » par les enseignants de 2^e et 3^e primaire. Les enseignants adhèrent à la pédagogie par objectifs davantage qu'à celle par compétences. Au niveau pédagogique, le directeur raconte qu'il y a quelques années, l'école utilisait « *la méthode globale* » pour l'apprentissage de la lecture, ce qui leur a « *fait perdre pas mal d'élèves* ». Ils sont donc revenus à quelque chose de « *plus traditionnel* », c'est « *ce que demandent les parents* » rajoute-t-il.

Le directeur et les titulaires rencontrés disent apprécier les évaluations externes « *légal* » (les non-certificatives et le CEB) qui ont « *un caractère de neutralité et d'objectivité* ». Elles sont « *rassurantes et donnent des repères.* » Mais ils ne veulent pas participer à d'autres évaluations qui « *prennent trop de temps* » (par exemple « *les interdiocésains* » du réseau libre en 2^e primaire). Plusieurs enseignants et le directeur trouvent normal que « *le pouvoir subsidiant* » les contrôle. Cette appréciation semble cependant assez minimaliste car certains doutent « *de la réelle utilité des épreuves* » qu'ils trouvent trop « *simples* » et dont « *ils ne peuvent se contenter* », excepté pour le Certificat d'Etude de Base (CEB).

La direction s'intéresse aux résultats des évaluations externes et analyse les domaines et les blocs de compétences qui sont moins bien maîtrisés par les élèves de l'école. Ces résultats lui permettent « *d'interpeller les enseignants* » en s'appuyant sur les résultats et d'entrer ainsi « *dans le domaine pédagogique.* » Des journées de formation directement liées à ces analyses sont organisées. Par ailleurs, le CEB est considéré par la direction « *comme un précieux indicateur pédagogique* » de la valeur de l'école. Et le directeur ne manque pas de « *signaler à droite à gauche, qu'ici tout le monde le réussit* ». C'est donc



principalement au niveau de la direction qu'on trouve dans cette école un usage des outils.

L'école Andersen (communale, indice socio-économique de 0.5) est située dans un milieu urbain et composée d'un public mixte socialement. L'école est assez grande, de deux à trois classes par niveau, avec une équipe éducative nombreuse et hétérogène. La directrice est en place depuis une vingtaine d'années, après avoir été institutrice quelques années et détachée dans diverses fonctions. En plus de sa formation initiale, elle a suivi deux autres formations universitaires en éducation et en informatique. Elle est intéressée par la recherche en éducation, n'hésite pas à participer à des colloques et connaît les travaux de certains chercheurs en sciences de l'éducation. Elle a mis en place un enseignement par cycle avec des enseignants qui suivent les classes pendant deux ans. Elle veille à ce que des concertations hebdomadaires soient planifiées entre tous les titulaires d'un cycle et aménage les horaires à cette fin. Soucieuse d'impliquer toute l'équipe pédagogique dans le dispositif d'évaluation externe, la direction leur demande d'analyser les résultats des évaluations lors des concertations « *pour qu'ils se sentent tous concernés.* »

Les différents titulaires présentent les *socles de compétences* comme un outil important, mais qu'ils utilisent par obligation. Ils reconnaissent « *qu'ils ne sont pas toujours très clairs.* » Les évaluations externes ne sont pas remises en question mais ne sont pas qualifiées positivement, excepté par la direction qui trouve que « *c'est un bon outil.* » Pour les enseignants, les évaluations externes « *montrent l'étendue des choses à voir,* » « *ce qu'on attend de nous,* » mais sont un facteur de stress important. C'est « *beaucoup de logique, de réflexion.* » Les questions sont considérées comme « *difficiles* », les « *formulations sont compliquées, il y a trop de distracteurs* » précisent plusieurs enseignants de 5^e et 6^e primaires. Bien qu'ils trouvent que les évaluations se sont améliorées ces dernières années, « *il y a encore pas mal de choses qui ne sont pas très claires.* » Par ailleurs, plusieurs enseignants remettent aussi en doute le caractère égalitaire du CEB, car pour eux, « *toutes les écoles ne jouent pas le jeu.* » Dans certaines écoles, les élèves « *sont dans leur classe pour passer l'épreuve, avec les référentiels aux murs,* » ce n'est pas les mêmes conditions que chez eux, où les élèves sont rassemblés dans le réfectoire et surveillés par la directrice.

Lors du dernier CEB, plusieurs élèves ont été en échec et cela a marqué l'équipe éducative a été très marquée et « *une grosse polémique* » s'en est suivie, aux dires de plusieurs titulaires. L'année suivante, l'inspection est venue dans l'école et « *il a fallu montrer les fardes, prouver par A + B qu'on avait donné cours correctement* » précise une enseignante de sixième primaire. Cela a entraîné chez certains une perte de confiance. Bien que tous les enseignants disent « *faire partie d'une chaîne* » et savoir qu'ils ne sont pas seuls responsables des résultats des élèves, ils se sentent évalués et jugés par les résultats de leur classe.



Les évaluations externes semblent avoir un effet sur les pratiques enseignantes principalement en termes d'évaluation. Les enseignants disent modifier « *les manières de poser les questions* » pour « *préparer au CEB.* » Ils utilisent surtout les épreuves pour préparer des leçons ou leurs propres évaluations mais ne s'intéressent pas à l'analyse des résultats, qui est davantage la préoccupation de la direction.

L'école Saint-Albert (libre catholique, indice socio-économique de 0) est située dans un contexte rural et accueille un public mixte socialement. C'est une école en pleine croissance avec deux à trois classes par niveau. L'école fonctionne avec des classes verticales de deux ans (chaque enseignant travaille avec des classes composées d'élèves de deux années d'étude, par exemple, 1^e et 2^e année primaire). Le directeur y est en fonction depuis une petite dizaine d'années, après avoir enseigné 17 ans ailleurs.

L'équipe pédagogique est plutôt « *ancienne* » précise le directeur, avec des enseignants qui ont pour la plupart plus de 20 ans d'expérience. Les titulaires travaillent collectivement par cycle (généralement trois enseignants) et se concertent régulièrement pour décider ensemble du programme de l'année, des leçons à donner ; les exercices et les évaluations sont parfois construits en commun également. Des concertations de toute l'équipe sont organisées une fois par mois.

Les évaluations externes sont considérées par les enseignants comme un « *guide* », une « *manière de prendre du recul.* » Les enseignants apprécient l'outil pour « *montrer autre chose aux enfants,* » « *pour se remettre en question et se rassurer aussi.* » Les évaluations externes sont en général considérées comme « *bien faites, bien présentées, attrayantes.* » Selon les enseignants de cinquième et sixième primaire, le CEB est « *plus structuré* » que les anciens interdiocésains « *qui mélangeaient un peu toutes les matières.* » Ce changement, positif pour certains, est aussi en partie déploré car « *avant c'était plus proche des enfants, il y avait un contexte.* » L'évaluation externe non-certificative de cinquième primaire est remise en question par la direction et par certains enseignants qui la trouvent inutile et mal placée car les élèves n'ont pas encore acquis les compétences à certifier en sixième lors de la passation de cette épreuve.

Les résultats des évaluations externes et les analyses de ceux-ci ne sont pas du tout un centre d'intérêt pour cette équipe. Ce qui est le plus souligné, c'est l'intérêt de l'épreuve en elle-même pour proposer des styles de questions, de nouvelles manières de présenter les choses, pour « *ouvrir des portes.* »

L'école Aristote (de la Communauté française, indice socio-économique de 0.1) n'est « *ni une école de village, ni une toute grosse école* » explique la directrice et accueille un public mixte socialement. Elle organise deux classes par niveau. La direction, qui est en place depuis une dizaine d'années, laisse aux enseignants une pleine autonomie pour organiser des concertations. La directrice participe dans son réseau avec d'autres directeurs, à la construction d'épreuves d'évaluation pour les élèves de 2^e et 4^e



primaires. Elle perçoit un intérêt général pour le dispositif d'évaluation externe qui apporte davantage d'égalité dans le système. « *C'est quelque chose de juste* » dit-elle. Mais elle perçoit des effets pervers, également rapportés par d'autres enseignants, concernant le CEB qui « *oblige* » les enfants faibles qui le réussissent à passer en 1^e secondaire générale sans pouvoir choisir une filière technique ou professionnelle. Et « *ce n'est pas toujours le mieux pour eux,* » ajoute la directrice.

Les *socles de compétences* ne semblent pas très connus par les enseignants. Ils se réfèrent davantage au programme du réseau. La directrice les encourage d'ailleurs à utiliser prioritairement le programme qu'elle trouve « *très bien fait.* » Les évaluations externes ne sont pas un sujet très important dans l'école, ni controversées, ni spécialement utilisées. « *Ce n'est pas une mauvaise idée, ça permet de voir une autre façon d'aborder les matières* » explique l'enseignant de 2^e primaire. C'est « *complet et c'est un bon indicateur du niveau des élèves.* » précise le titulaire de 6^e primaire, mais « *ce n'est pas le Saint-Graal* » ajoute-t-il. L'outil est apprécié par plusieurs enseignants pour sa qualité au niveau de la forme « *en couleur et sur du papier glacé.* » Les bémols concernent la répartition des points par matière qui ne correspond peut-être pas à ce que l'enseignant aurait attribué, ou le fait que certains points ne sont pas du tout abordés alors qu'ils avaient fait l'objet de plusieurs leçons.

Les enseignants ne semblent pas utiliser beaucoup les outils d'évaluation externe, ni les pistes didactiques. Ce sont des ressources pour éventuellement préparer une leçon, introduire une activité ou « *préparer les élèves au CEB* » pour l'enseignant de sixième primaire. Les enseignants paraissent d'ailleurs assez autonomes en ce qui concerne leurs pratiques pédagogiques ; la direction leur fait confiance et tous n'utilisent pas les mêmes méthodes pédagogiques.

Zone B

Passons maintenant à la présentation des quatre établissements situés en zone B et qui tous participent aux épreuves zonales de fin de cycle en 2^e et 4^e primaires.

L'école Bauchau (communale, indice socio-économique de 0) est une école de village qui accueille un public socialement favorisé où « *les parents suivent les enfants* » explique le directeur, et dont la population croît. Le directeur dirige l'école depuis deux ans et a été auparavant, pendant 10 ans, directeur d'une autre implantation. Il apprécie son équipe pédagogique qui sait « *se remettre en question* » et qui a appris à travailler davantage en équipe.

Le directeur est très positif vis-à-vis de l'évaluation externe, surtout vis-à-vis des épreuves organisées localement, et participe à la construction de ces épreuves zonales. Il explique d'ailleurs qu'il y a quelques années, son inspecteur ne participait pas au dispositif zonal mais qu'il se procurait déjà les épreuves par des collègues directeurs. Il

trouve les épreuves (principalement les zonales) « *enrichissantes* » et « *utiles pour aborder les socles.* » Elles sont des exemples de « *comment mettre les compétences en rapport avec l'évaluation.* (...) *L'utilité principale, c'est bien ça, aider les enseignants à mettre en œuvre la pédagogie par compétences, donner des exemples concrets aux enseignants.* » Il apprécie également les pistes didactiques « *qui donnent des idées concrètes pour les enseignants* » et les analyses des résultats qui montrent les faiblesses et les forces des enseignants ; mais dont il ne sait pas vraiment si elles sont utilisées par son équipe éducative.

Les enseignants apprécient aussi les épreuves zonales qui permettent « *à tous les enfants d'être sur le même palier* » bien qu'elles soient « *faciles* » selon certains. Ils ne remettent pas du tout en question le dispositif zonal qui leur apparaît comme obligatoire. Un enseignant du cycle supérieur (5^e et 6^e primaire) explique apprécier tout particulièrement les épreuves zonales des 2^e et 4^e primaires qui allègent la charge de l'enseignant de 6^e primaire par rapport à la réussite du CEB. Car « *ça responsabilise tout le monde, ça implique tout le monde* » dans la réussite. « *Les évaluations intermédiaires, ça met aussi quelque part une petite échéance pour les collègues* » des cycles inférieurs, précise-t-il. Le titulaire de 4^e primaire estime d'ailleurs « *n'avoir pas le droit* » d'organiser d'autres examens en fin d'année.

Les évaluations non-certificatives de la Communauté française semblent par contre inutiles pour l'enseignant de 2^e primaire, même si bien faites. Il y voit une grosse « *perte de temps.* » Certains enseignants utilisent les épreuves pour construire une leçon et préparer les élèves au « *style de questions* » des épreuves externes. Mais ce n'est pas le cas de tous.

L'école Bellemans (communale, indice socio-économique de -0.78) est décrite par le directeur comme « *familiale,* » avec « *un bon niveau social, avec quelques petits défavorisés, un public varié.* » La population de l'école a triplé en 10 ans. Le directeur est nouvellement en place (un an d'ancienneté) mais enseignait dans l'établissement depuis une dizaine d'années. Il est extrêmement positif par rapport aux épreuves externes qui se déroulent en fin d'année, les zonales, tout comme les enseignants interrogés d'ailleurs. Pour le directeur, ce dispositif permet de stimuler le « *travail en équipe,* » de « *décloisonner l'école* » car le même style d'évaluation s'organise à plusieurs niveaux et « *permet la comparaison.* » Le directeur trouve également que les évaluations sont « *axées sur le principe des compétences et non pas des savoirs* » et que c'est une « *bonne évolution.* » Pour lui, « *c'est une belle illustration* » de la pédagogie par compétence et ça permet de pousser les enseignants à ne plus « *travailler par matière.* »

Certains enseignants, et le directeur, relèvent le côté égalitaire et juste du dispositif qui « *met tous les enfants sur le même pied* » et apprécient que « *l'objectivité* » des résultats entre écoles ne soit plus un problème puisque « *tout le monde joue le même jeu.* » L'utilité des épreuves zonales est soulignée par l'équipe éducative, notamment, car elles « *mettent les*



élèves en condition pour le CEB» et « leur montrent quelque chose de différent. » Les enseignants apprécient aussi de ne pas devoir préparer eux-mêmes les évaluations de fin d'année, « c'est un travail en moins. » Le bien-fondé des évaluations externes non-certificatives est cependant remis en question. Le directeur trouve d'ailleurs qu'elles font « double emploi. » Il déplore que puisque ces évaluations se font en cours d'année, lorsque les résultats sont analysés avec les enseignants, les erreurs fréquentes peuvent toujours être justifiées par le fait que la matière n'avait pas encore été vue. Il est donc plus difficile de faire pression sur l'enseignant et de le pousser à modifier ces pratiques à partir de ces résultats-là.

Les résultats des évaluations zonales sont par contre un centre d'intérêt, ils permettent de « se remettre en question » ou de « voir si on est dans le bon. » Mais tout le monde ne voit pas l'intérêt de faire des analyses très poussées car « de toute façon les élèves changent » d'une année à l'autre, explique une enseignante ; les résultats des uns ne sont donc pour certains, pas généralisables et attribuables aux forces et aux faiblesses de l'enseignement qu'ils dispensent en classe. Certains enseignants avouent que « l'idée est excellente » mais qu'ils se sentent jugés par les épreuves externes (c'est même le cas d'une enseignante de 3^e année qui n'a pas d'évaluation externe dans sa classe). Pour eux, les résultats du CEB par établissement sont connus et jouent sur la réputation de l'instituteur de 6^e et de l'école, ce qui « stresse un peu. »

L'école Sainte-Beth (libre catholique, indice socio-économique de -0.42) est située dans une petite ville et accueille un public défavorisé. C'est une grande école avec quatre classes par niveau. Le directeur, présent lors de tous les entretiens réalisés avec les enseignants, investit fortement le domaine pédagogique. Des concertations régulières par niveau sont organisées, lors desquelles des analyses des résultats des évaluations se réalisent et semblent prendre beaucoup de place. La direction pousse ses enseignants à travailler ensemble. Les évaluations trimestrielles sont, par exemple, communes à toutes les classes d'un niveau et le directeur « jette chaque fois un œil dessus » pour « voir où ils en sont. » La direction tient à ce que le niveau des élèves soit le plus homogène possible et chaque année les élèves d'un même niveau sont re-mélangés dans différentes classes pour ne pas créer des classes fortes et des classes faibles.

Le directeur est positif par rapport à l'approche par compétence et aux évaluations externes qu'il trouve « performantes » et qui lui permettent de voir « où ça ne va pas. » Les enseignants ont également une vision plutôt positive des évaluations vues comme des « pistes de travail, » des moyens de « se remettre en question, » d'imaginer « d'autres manières de travailler, » mais qui sont aussi des évaluations de leur propre travail et qui peuvent être très « stressantes. » Un enseignant plus ancien explique que les évaluations externes et les pistes didactiques sont des instruments particulièrement utiles pour lui, « pour voir une autre façon d'enseigner (...) parce que les méthodes pédagogiques, ça change tout



le temps. » Les instruments d'évaluation externe sont alors perçus comme « *un bon coup de pouce* » pour découvrir ces nouveautés pédagogiques.

Les enseignants disent avoir changé leurs pratiques depuis que ces évaluations existent, notamment leur pratique d'évaluation, mais aussi la manière de donner cours. « *On demande plus à l'enfant de savoir se débrouiller, de savoir rechercher de l'information que de savoir retrouver quelque chose dans sa mémoire* » explique une enseignante, « *des compétences plutôt que des savoirs tout pondus comme ça* » ajoute le directeur. Pour certains, ces changements semblent plus difficiles à gérer car il ne faut pas « *tomber dans le sens inverse (...) ne plus savoir structurer (...) et ne faire que des crêpes, des gâteaux et des visites* » explique une enseignante, qui trouve que certains jeunes collègues sont parfois excessifs dans l'approche pédagogique par compétences en privilégiant l'expérimentation aux exercices plus structurés.

Les résultats des épreuves externes sont aussi utilisés collectivement « *pour passer en revue les compétences et les différentes démarches* » mises en place par les enseignants au sein de l'établissement, explique le directeur. Les domaines où les résultats « *ont été les moins bons sont retravaillés ensemble (...) pour planifier le travail dans l'école, pour que ce ne soit pas répétitif, que l'on ne fasse pas de la 1^e à la 6^e chaque fois les mêmes expérimentations* » rajoute-t-il. Le directeur mobilise donc fortement les évaluations et leurs résultats pour peser sur le travail pédagogique collectif de son équipe éducative et accroître ses capacités de leadership.

L'école Saint-Bernard (libre catholique, indice socio-économique de -1) est située dans un milieu rural et accueille un public défavorisé, anciennement D+¹¹⁰, avec « *pas mal d'enfants en retard scolaire.* » Le directeur travaille depuis 28 ans et dirige l'école depuis 13 ans. L'école fonctionne par cycle avec des enseignants qui suivent une classe pendant deux ans. L'équipe pédagogique semble divisée en « *clans* » d'enseignants selon leurs conceptions pédagogiques, avec d'un côté des enseignants qui prônent un enseignement « *plus cadré, plus classique* » et d'autres qui sont plus proches « *des pédagogies nouvelles.* »

Les enseignants apprécient les évaluations externes, surtout les épreuves zonales. Elles permettent d'appréhender les compétences, de détecter les faiblesses et de « *se remettre en question.* » Les tests sont « *parfois un peu trop simples, mais bien faits* » tout comme « *les livrets et la documentation.* » Le fait que les évaluations soient identiques dans toute la zone est aussi un point positif, notamment pour que le niveau des élèves de différentes écoles soit similaire et que ça ne pose pas de problème en cas de changement d'école, ça évite que chacun « *fasse sa petite popotte interne.* » « *C'est plus équitable* » et meilleur pour

¹¹⁰ Les écoles dites « D+ » sont des écoles à discrimination positive dont l'indice socio-économique est faible et qui dès lors reçoivent des ressources supplémentaires en termes d'encadrement.



la transition vers le secondaire également. Tous les enseignants rencontrés dans cette école mettent cependant en doute les conditions de passation égales pour tous. Ils doutent que « *tout le monde joue le jeu.* »

Les enseignants apprécient aussi les traitements statistiques des épreuves pour pouvoir « *se comparer,* » voir que « *l'herbe n'est pas spécialement plus verte ailleurs* » et « *mesurer le niveau global des élèves dans une discipline,* » « *voir là où le bât blesse.* » Ils trouvent les analyses « *fort parlantes,* » notamment, les analyses diachroniques produites par les inspecteurs pour voir, par exemple, « *si le plan de formation de 3-4 ans a porté ses fruits.* »

Le directeur, bien qu'enthousiaste, nuance aussi ses propos en précisant que pour lui, les résultats des évaluations externes sont une source de stress, notamment par peur de « *l'étiquetage d'école poubelle* » si le taux d'échec est important dans son établissement. Pour lui, les épreuves actuelles sont bien faites, sont « *dans la norme enseignante,* » c'est-à-dire qu'elles ne « *déboussolent pas trop,* » elles sont « *équilibrées* » entre compétences et savoirs, contrairement aux anciens interdiocésains qui faisaient « *beaucoup plus appel à la logique des compétences.* »

2.2. Perceptions, usages et effets des instruments

Au terme de ces investigations par établissement, que pouvons-nous conclure sur la réception des instruments de la politique scolaire de pilotage et d'évaluation par les acteurs locaux ? Quelles sont leurs perceptions, leurs opinions sur les instruments présentés dans le chapitre quatre ? Les connaissent-ils ? Comment se les approprient-ils ? Ont-ils une image positive de ceux-ci ? Perçoivent-ils les objectifs qu'ils poursuivent et leur utilité ?

Une grande partie des instruments de régulation (*socles de compétences*, programmes de cours, évaluations externes, pistes didactiques, manuels scolaires) semblent connus et partiellement mobilisés par les acteurs. Mais cet usage correspond-il au projet politique qui a sous-tendu la mise en œuvre de l'instrument, à sa logique constitutive ?

Nous livrons ici une première analyse des dynamiques d'usage des instruments du pilotage et de l'évaluation. Cette synthèse analytique se penche plus particulièrement sur trois types d'instruments : (1) les *socles de compétences* (notre enquête de terrain s'étant concentrée sur l'enseignement primaire, les enseignants ne sont pas concernés par les autres standards d'apprentissage que sont les *compétences terminales* et les *profils de formations et de qualification*), (2) les évaluations externes qu'elles soient obligatoires ou



zonales (et les instruments qui les suivent, les pistes didactiques), et (3) les *outils d'évaluation*¹¹¹ des commissions d'outils.

L'analyse consacrée aux instruments d'évaluation externe est plus approfondie pour deux raisons. D'abord ce sont des outils qui se sont fort développés ces dernières années et qui font partie du quotidien des classes, bien plus que les *socles de compétences* et les *outils d'évaluation*. Ensuite, ce sont les outils dont nous avons analysés l'émergence et l'ancrage dans un processus de traduction, au cours du chapitre cinq ; l'analyse approfondie de leur réception au niveau local va donc nous permettre de mettre en relation les logiques de l'outil pour les acteurs politiques avec les logiques d'appropriation des acteurs locaux. Cette appropriation des instruments d'évaluation externe va s'articuler autour de quatre facettes : (1) le dispositif dans sa globalité et le principe de l'évaluation externe, (2) le test : sa présentation, son contenu, la passation, etc., (3) les résultats et les analyses des résultats, (4) les éventuelles pistes didactiques qui s'en suivent.

L'appropriation d'autres types d'instruments tels que les indicateurs de l'enseignement, les programmes de cours, les manuels scolaires ou les formations continuées n'a pas été investiguée dans le détail au cours de cette analyse empirique¹¹², ils ne seront donc évoqués que marginalement.

Les socles de compétences

Les référentiels d'apprentissage que sont les *socles de compétences* sont des outils connus des enseignants. Ces *socles de compétences* sont les premiers référentiels d'apprentissage communs à tous les réseaux fixés légalement ; ils promeuvent une norme pédagogique axée sur l'acquisition de compétences. A l'origine ce projet de référents communs est sous-tendu par la volonté de fixer des missions qualitatives au système éducatif et de définir des objectifs d'apprentissage pour l'enseignement.

Ces socles sont cependant, des outils imposés aux enseignants par décret, et cette imposition est ressentie comme une contrainte extérieure, un passage obligé, par une grande partie de ceux-ci. Rares sont les enseignants qui disent avoir une connaissance

¹¹¹ Lorsqu'ils sont signalés en italique, les *outils d'évaluation* désignent les exemples d'évaluation nommés par le décret missions « batteries d'évaluation » mais qui ont été renommées par les groupes de travail chargé de les construire, *outils d'évaluation*. Il s'agit donc d'un concept descriptif se rapportant à un certain type d'épreuves mises en place en Communauté française (les épreuves H du chapitre quatre), alors que le vocable « instruments d'évaluation externe » est un concept théorique général et englobe les différents dispositifs présentés.

¹¹² Voir à ce sujet le guide d'entretien déjà long en annexe, qui montre quels sont les outils dont nous systématiquement parlé lors des interviews.



claire des socles et qui les décrivent positivement comme des « *outils très riches et bien faits* » ainsi que le dit un directeur (Andersen). Nombre d'entre eux sont plutôt critiques à leur égard - sans forcément remettre en cause le principe pédagogique sous-jacent - estimant qu'ils ne sont « *pas suffisamment clairs*, » qu'ils sont « *difficiles à comprendre et à mettre en œuvre*, » regrettant « *qu'on ne leur a jamais vraiment expliqué comment les utiliser*. »

De nombreux enseignants, même lorsqu'ils déclarent adhérer au principe de l'approche pédagogique par compétence, disent alors utiliser les socles de compétence produits par la Communauté française « *par obligation*, » parce que cela fait partie du prescrit légal de leur travail (« *les enseignants sont payés pour* »), parce que les inspecteurs contrôlent leur application et parce que les évaluations externes portent sur les socles.

De ce point de vue, l'instrument ne semble pas vraiment avoir atteint son objectif de clarification d'objectifs d'apprentissage communs. Cependant, d'autres outils se sont développés sur base de ces socles et ont participé à la diffusion de ces référentiels, ainsi qu'à la promotion d'une pédagogie par compétences. L'instrument « *socles de compétences* » semble donc avoir joué, en partie, le rôle qui lui était assigné, mais par le biais d'instruments intermédiaires principalement les programmes de cours, les épreuves externes, et par le biais d'acteurs intermédiaires chargés de construire ces instruments : les responsables des réseaux (rédigeant les programmes de cours), les concepteurs des épreuves externes, les inspecteurs.

Les outils d'évaluation

Les *outils d'évaluation*, construits par les commissions d'outils d'évaluation constituées suite au décret missions, ont également systématiquement fait l'objet de questions lors des entretiens. Ce sont les seuls instruments qui ne sont pas utilisés et qui ne sont même pas connus la plupart du temps (deux acteurs seulement semblaient voir vaguement de quoi il s'agissait). Ces instruments sont des exemples d'évaluation construits dans la logique de la pédagogie par compétences et destinés à aider les enseignants à rentrer dans cette logique pédagogique. Ces outils¹¹³ sont diffusés à titre informatif via le site web du ministère de l'enseignement. Cependant, il semble que l'intérêt pour ces outils n'ait pas gagné beaucoup d'adeptes.

Ainsi, on peut affirmer qu'aujourd'hui, les effets de ce dispositif socio-technique particulier ne s'étendent pas aux pratiques en classes. Et contrairement aux *socles de compétences*, ces instruments-ci ne disposent pas de relais, d'intermédiaires qui favoriseraient leur diffusion, leur circulation et leur appropriation par les enseignants. En effet, les responsables des réseaux et les inspecteurs que nous avons rencontrés, connaissent majoritairement les *outils d'évaluation*, mais n'adhèrent pas au

¹¹³ <http://www.enseignement.be/index.php?page=24345&navi=1776> (consulté en mai 2010)



modèle pédagogique sous-jacent qui prône une approche par compétences très forte, en tous les cas, pour les outils produits par la commission de l'enseignement fondamental. Les socles de compétences promeuvent également une approche pédagogique par compétences. Ils formulent comme objectifs d'apprentissage, des savoir-faire et des savoir-être plutôt que des savoirs, mais ils n'énoncent pas de pratiques pédagogiques pour aboutir à la maîtrise des compétences. Les *outils d'évaluation* proposés par la commissions d'outils d'évaluation de l'enseignement fondamental, sont construits sur base d'un modèle en trois phases (Rey & *al.*, 2002) où le diagnostic de l'évaluation se base « sur une analyse comparative des productions [de l'élève] entre les trois phases » (Carette & Dupriez, 2009, p. 33). Ce modèle implique une toute autre technique de correction que les épreuves externes de la Communauté française, plus complexe, davantage sujette à interprétations et ne permettant pas de réaliser ensuite une analyse des résultats à large échelle. Au niveau des chercheurs, des pédagogues, un conflit autour de l'acceptation de la notion de compétence reflète d'ailleurs que les controverses autour de ce projet novateur ne sont pas dépassées. On ne peut donc pas dans ce cas-ci parler d'une innovation réussie.

Peut-être ce projet s'est-il situé dans une rupture pédagogique trop importante pour que des liens puissent s'établir entre commissionnaires, inspecteurs, conseillers pédagogiques, directeurs, enseignants et pour que des actants intermédiaires se stabilisent ? Par ailleurs, le projet mise aussi sur une grande utilisation du web et sur une diffusion de l'outil par ce media. Peut-être, à nouveau, cette ambition se situe-t-elle trop loin des pratiques courantes des acteurs du champ ? La rupture technologique qu'elle nécessite est-elle trop importante ? Si on reprend les concepts théoriques d'Arkrich & *al.* (1988) sur l'innovation, il semble qu'ici les concepteurs aient misé sur le modèle de la diffusion et non de l'intéressement pour propager les instruments. Les outils sont construits pour être utilisés dans les classes, mais aucun processus d'accompagnement n'est prévu pour permettre aux acteurs de terrain de s'approprier les outils, de les adapter au contexte de leur classe, à leurs conditions de travail, à leurs habitudes pédagogiques.

Venons-en maintenant à rendre compte des perceptions et usages relatifs aux différentes facettes des instruments de régulation que sont les évaluations externes.

L'évaluation externe comme principe

En général, les enseignants adoptent un discours plutôt positif à l'égard des évaluations externes ou à tout le moins relativement neutre. Rares sont ceux qui s'opposent fermement au principe de l'évaluation externe. Les quelques enseignants (trois sur 31) de notre échantillon ouvertement réfractaires à ce genre d'outils ont plus de 20 ans d'ancienneté et enseignent dans un niveau qui n'est pas évalué par un dispositif externe (cycle 3-4).



Sept des huit directions rencontrées et deux tiers des enseignants interviewés se positionnent ouvertement et spontanément en faveur de l'évaluation externe. Ils expliquent apprécier le dispositif dans son objectif « *d'égalité de traitement* » des élèves, de « *justice*. » A côté de ce principe égalitaire, ils apprécient également que les élèves soient confrontés à une autre évaluation que la leur, « *c'est rassurant*, » notamment concernant le CEB et le passage en secondaire.

Le précepte de l'évaluation externe n'est donc pas remis en question mais certains acteurs regrettent que les conditions de passation ne soient pas identiques pour tous, essentiellement pour le CEB. Pour eux, « *tout le monde ne joue pas le jeu* » et si tous les élèves ne sont pas dans les mêmes conditions, ils ne sont pas tous sur un pied d'égalité et le principal avantage du dispositif, l'égalité de traitement, est perdu.

Cette logique d'appropriation de l'instrument au nom d'un principe d'égalité et de justice renvoie à un répertoire de valeurs partagées par un nombre important d'acteurs de l'enseignement. A cet égard, nous n'avons pas observé de différences d'appropriation qui pourraient être liées au type de public scolaire auquel est confronté l'enseignant ou le directeur interviewé, ni à la situation géographique de l'école dans l'une ou l'autre zone.

L'évaluation externe comme outil de bonne pratique

Nombre d'enseignants apprécient la forme de l'outil, sa présentation « *claire et belle* », en livret, la documentation bien présentée, facile à réutiliser. C'est sur ce point qu'ils s'attardent généralement le plus dans la zone A ; trois quart des enseignants de cette zone soulignent ces qualités de forme, un peu plus de la moitié des enseignants de la zone B en parlent également.

Au-delà de leur forme agréable, l'épreuve donne une indication de ce que doit être le contenu du travail, le niveau à atteindre, les limites de la matière, etc. Le test est considéré comme une « *balise* » qui « *permet de réajuster le tir*, » de montrer le chemin, éventuellement de préparer au CEB. La formulation des questions et des consignes donnent aussi « *des idées* », montrent « *de nouvelles manières de présenter les choses*. »

Les enseignants de quelques écoles (Saint-Armand et Saint-Bernard) regrettent toutefois que cela soit un peu « *trop simple* » au niveau du contenu. A l'inverse, pour d'autres (Andersen), les épreuves contiennent un peu trop de « *pièges*, » de « *distracteurs* » et le temps de réponse n'est pas toujours suffisant. En général, les discours des enseignants d'un même établissement sont assez cohérents et homogènes à ce sujet et sont liés non pas à la zone mais au profil des élèves fréquentant l'établissement (plutôt favorisé, avec peu de retard scolaire versus des élèves plutôt défavorisés présentant plus de difficultés scolaires). Sans pouvoir en faire une généralité, vu le petit nombre d'établissements étudiés, il semble qu'une cause explicative de la variation d'appréciation du contenu des

épreuves externes soit liée à la nature du public scolaire fréquentant l'établissement. Les enseignants qui accueillent un public plutôt défavorisé et en difficultés scolaires tendent alors à décrire le contenu des épreuves comme « difficiles. » A contrario, les écoles où tous les élèves réussissent facilement le test, jugent les épreuves trop simples et ne seraient pas opposés à une complexification du contenu de l'épreuve qui leur permettrait de se distinguer encore davantage des autres écoles. Au-delà de cette appréciation différenciée du degré de complexité du contenu de l'épreuve, les autres variations d'usages ne semblent cependant pas expliquées par le public scolaire fréquentant l'établissement, comme nous le verrons dans le point relatif aux dynamiques d'usages.

De nombreux enseignants interviewés disent utiliser les tests pour modifier leurs pratiques d'évaluation interne afin de les rendre plus similaires aux pratiques d'évaluation externe. Les tests en eux-mêmes, comme exemple de bonnes pratiques, sont finalement les outils qui paraissent les plus utilisés par les enseignants, pour inspirer leur propre évaluation et pour préparer les élèves à ce type d'épreuves.

Déjà dans la formulation des consignes, il faut prendre le pli. Normalement au CEB, on ne lit pas les consignes, donc ne plus les lire quand ils ont des évaluations, c'est des choses comme ça que je fais. Bien insister quand on leur demande, par exemple « écris le ou les bonnes réponses », il peut y en avoir plusieurs, « écris la bonne réponse », donc c'est une ! Vraiment attirer leur attention, vraiment sur les consignes parce que c'est là la plupart du temps qu'ils coïncident aux épreuves externes (entretien, enseignant, P5¹¹⁴, Andersen).

Ce qui va changer, ce n'est pas tellement dans la manière de travailler, c'est surtout dans le fait de les préparer à ce type de questions (entretien, enseignant, P6, Andersen).

Il est prévu de faire des anciennes épreuves avec les élèves, puisque la manière de poser des questions, il n'y a rien à faire, est peut-être différente de ce qu'on fait en classe, et il faut habituer les enfants à ce type de questions aussi. Leur montrer qu'il faut parfois aller chercher un petit peu plus loin, leur montrer aussi l'importance de la consigne (entretien, enseignant, P6, Andersen).

Au troisième trimestre on va reprendre les épreuves de l'an passé pour faire un examen blanc avec les enfants. D'abord pour les habituer au type de questions, au fonctionnement de l'examen lui-même (entretien, enseignant P6, Sainte-Beth).

¹¹⁴ L'abréviation P5 signifie que c'est le titulaire de 5^e primaire qui s'exprime.



L'objectif des enseignants en adaptant leurs pratiques d'évaluation est de placer les élèves dans des conditions d'évaluation similaires à celles des évaluations externes, particulièrement lors de la passation du Certificat d'Etude de Base en sixième primaire. Les élèves sont invités à prêter une grande attention aux consignes pour respecter celles-ci à la lettre, à lire seuls les questions. Les arguments, avancés par les enseignants pour justifier ces mises en situation, sont liés à l'idée de « préparer » les élèves aux tests externes mais se rapportent rarement à une conception pédagogique, par exemple l'approche par compétences, qui encouragerait ces pratiques. Certains enseignants notent toutefois que ce type d'évaluation doit pousser l'élève « à se débrouiller », « à chercher les réponses dans les livres ». Ces adaptations des pratiques internes se notent dans les deux zones investiguées. Toutefois, elles sont rapportées presque exclusivement par des enseignants du cycle supérieur, enseignant en 5^e ou 6^e primaire.

Chez d'autres enseignants par contre, des usages des épreuves en vue de modifier plus fondamentalement les pratiques pédagogiques en classe, lors des séances d'apprentissage (et pas seulement au moment d'une évaluation), sont rapportés. Ces derniers se situent alors principalement dans les établissements situés dans la zone B. Pour ces enseignants, il s'agit de proposer des situations d'apprentissage qui forment les élèves à réfléchir et à travailler dans la logique qui leur est demandée lors des tests externes. Les acteurs se réfèrent alors souvent à l'approche par compétence comme une référence pédagogique à mettre en œuvre. Les élèves sont ainsi invités à réaliser des expériences qui vont leur permettre de découvrir par eux-mêmes la matière, de déduire un enseignement. Ici, ce ne sont donc plus les pratiques d'évaluation qui évoluent, mais ce sont également les séquences d'apprentissage qui sont adaptées, les manières d'enseigner.

Disons que plutôt que de relier la matière à la matière, on relie déjà la matière aux compétences donc forcément on voit les choses différemment quoi (...). On ne peut plus reprendre des cours préparés comme avant, ça demande plus d'implication, ça demande plus de recherche. Donc les évaluations, ont influencé mon travail (entretien, enseignant P3, Bellemans).

J'étais plus systématique au départ, (...) et au fur et à mesure de ces évaluations-là, on s'aperçoit que l'on est obligé de changer et de s'adapter parce que sinon ça n'ira pas. D'abord vis-à-vis de l'inspecteur, si on se fait contrôler, on ne peut plus enseigner de cette manière-là. Et puis bon, si on veut qu'ils réussissent, on doit s'adapter (entretien, enseignant P6, Bellemans)

On ne peut plus dire qu'on enseigne comme il y a dix ans, les méthodes changent, les styles de questions changent. Par exemple en éveil, on ne demande plus à un enfant de restituer de la matière pure et dure, c'est beaucoup de savoir lire, savoir lire dans



des documents, (...) savoir lire des graphiques, comprendre... (Entretien, enseignant P2, Bauchau).

En savoir mesurer, on a changé notre fusil d'épaule. Avant, on faisait à tel ou tel mois le mètre, puis on faisait par exemple en janvier le kilo, donc on voyait vraiment un point spécifique. Maintenant au début d'année, dès qu'on a l'occasion... un enfant qui rapporte un petit godet, tient quelle est la capacité? En faisant des recettes également, on a mesuré. (...) Ils se pèsent et ils se mesurent régulièrement et on fait un petit graphique, toutes des petites choses comme ça. Tandis qu'avant, on était plus structuré... on coupait tout en morceau, et maintenant on s'est rendu compte que les grandeurs, ça faisait partie de toutes des situations de la vie (entretien, enseignant P3, Sainte-Beth).

Ces évolutions dans les pratiques pédagogiques que les enseignants relient également aux pratiques d'évaluation externes se situent dans la lignée de l'approche pédagogique par compétence où le sens des apprentissages prend le dessus sur « les savoirs morts » (Carette & Dupriez, 2009, p. 28).

Les résultats des évaluations externes

Les résultats des tests et le feed-back qui suit l'évaluation constituent le troisième objet d'attention des acteurs. A ce niveau, on remarque une nette différence entre les enseignants des deux zones. Ceux de la zone A sont peu intéressés par les résultats et encore moins par les analyses possibles de ceux-ci. Ils ne les regardent pas tous d'ailleurs.

Cette année j'avais trouvé le dossier intéressant parce qu'il répondait à une de mes attentes, donc comment présenter les difficultés orthographiques aux enfants. Mais quand c'est les analyses des résultats et tout ça, enfin nous ça ne nous sert pas à grand-chose. Oui, il y a sûrement des choses intéressantes, je ne dis pas, mais le temps d'analyser le document... on a tellement de trucs à faire au quotidien dans nos classes que, quand je rentre chez moi je travaille pour l'école, mais je n'ai pas le temps en plus de rentrer là-dedans (entretien, enseignant P2, Aristote).

[Enseignant] On a fait les corrections donc on sait à quoi s'en tenir quoi. On n'a pas besoin de recevoir les résultats après. [Enquêteur] Et le fait d'avoir les résultats présentés par rapport à la moyenne de toutes les autres écoles ou quelque chose comme ça, ça ne vous intéresse pas? [Enseignant] Non, moi je trouve que c'est moins intéressant. Disons que peut être que c'est bien de le savoir mais pfff... ça ne veut pas dire grand-chose. Je parie que il y a des contrées où les enfants ne parlent pas bien le français ou des choses comme ça, alors forcément, fatalement ces enfants-là ils vont avoir un moins bon résultat quoi (entretien, enseignant P2, Saint Albert).



Les résultats, on les a juste observés. On a juste pris les résultats, on a regardé et on a dit voilà ça, ça va ; ça, ça ne va pas, il y a une personne qui a faux ; là, il y en a la moitié, et là, ils ont tous faux. Et c'est tout. Donc heu...non, pour l'instant, on a rien fait d'autre (entretien, enseignant P5, Saint Albert).

Des usages pédagogiques des résultats

Par contre, dans la zone B, ils en parlent davantage, certains expliquent même dans le détail que les analyses montrent qu'ils sont en dessous de la moyenne dans tel domaine mais au-dessus dans tel autre. Il faut bien rappeler que dans cette zone, les inspecteurs font un effort d'analyse supplémentaire et communiquent à chaque enseignant une analyse individuelle des résultats de sa classe, comparée aux résultats de la zone. L'enseignant est par ailleurs tenu d'analyser ses résultats et de remplir un document sur ce point. Les résultats analysés en équipe sont alors bien souvent utilisés pour réfléchir au programme d'apprentissage de manière collective au sein de l'école et aménager éventuellement des stratégies pédagogiques en vue d'améliorer ces résultats lors des prochaines épreuves.

Au niveau des grandeurs, on s'est rendu compte, grâce aux évaluations externes que c'était un point faible à l'école. On se rendait compte, quand on avait l'analyse des résultats que, partout ailleurs, on était plus ou moins bien mis, mais là [en grandeurs] il y avait vraiment dans la courbe des résultats, une belle faiblesse. Donc là, c'est en chantier pour le moment, mais on essaye de remédier à ça (entretien, enseignant, P2, Ste Beth)

Les titulaires ont tous reçu une analyse, faite par l'inspecteur je pense, avec tous les résultats de leur classe, la moyenne, et tous les résultats par rapport au canton. On a dû les analyser question par question. Et bien sûr à chaque question on ciblait la compétence qui avait été vue. Et ça on va en discuter, regarder ce qu'on va retravailler. Parce que l'inspecteur, quand il vient, lorsqu'il fait ses visites, il regarde les résultats au niveau de la classe et là où sont les faiblesses. Et il dit 'je voudrais bien voir votre journal de classe et voir ce que vous avez fait pour améliorer ces compétences-là' (entretien, enseignant P5, Bellemans).

On a vu, par exemple en grandeur je pense, qu'il y avait de plus grosses difficultés quoi.... Donc en concertation, on a discuté de ce qu'on pourrait refaire en grandeur, pour améliorer cette compétence-là par exemple (entretien, enseignant P4, Bauchau).

Cet usage correspond à un troisième type d'effet pédagogique situé au niveau de la planification des cours et des séquences d'apprentissage. Celles-ci sont adaptées soit pour garantir que les élèves soient bien préparés à toutes les questions qu'ils pourraient rencontrer dans le CEB, soit en réaction aux résultats des épreuves externes antérieures. Dans ce deuxième cas, il s'agit alors bien souvent de modifications collectives qui font



suite à des moments de concertation au cours desquels les résultats des épreuves ont été analysés. Dans l'école Saint-Beth par exemple, les enseignants ont constaté lors des dernières épreuves de fin de cycle que plusieurs classes avaient de faibles résultats moyens dans le domaine des grandeurs, l'équipe éducative a donc décidé de mettre en place un programme d'apprentissage plus poussé dans ce domaine et de modifier le programme habituel. Les enseignants se disent alors impatients de connaître les prochains résultats aux épreuves externes afin de voir si leur plan de remédiation a porté ces fruits.

Dans la zone A, ce sont surtout les directeurs qui rapportent un intérêt et un usage pour les résultats des épreuves.

Je regarde beaucoup les résultats, et j'essaye de motiver un maximum les enseignants par rapport à ça. Par exemple, je leur ai demandé de récolter les résultats des cinquièmes années, par rapport à l'évaluation externe. Et nous avons regardé ensemble, ce n'est pas difficile de faire une analyse. Quand on voit que la même compétence est négative pour 80% de la classe, ben voilà il y a un sujet de travail à mettre sur le journal de classe. Quand on voit qu'un ou deux élèves ne sont pas au top par rapport à ça, ben la différenciation est tout de suite décidée (entretien, directeur, Andersen).

Les résultats sont donc perçus comme plus instructifs par les enseignants de la zone B que par ceux de la zone A et sont forcément davantage utilisés dans la zone B. Un des objectifs assigné par le décret évaluation externe du 2 juin 2006 relatif à l'appréciation de l'efficacité de l'action éducative par les enseignants semble donc davantage atteint dans la zone B que dans la zone A. Cet objectif est toutefois atteint par le biais des épreuves zonales et des analyses réalisées par les inspecteurs, davantage que via les évaluations de la Communauté française et les résultats et commentaires qui les suivent.

Des usages symboliques des résultats

Au-delà de ces usages pédagogiques des résultats, un usage plus symbolique peut également s'observer concernant les résultats des épreuves externes, mais uniquement au regard des résultats au Certificat d'Etude de Base. Dans un des établissements investigués (Saint-Armand), la réussite des élèves est utilisée comme argument de marketing.

J'utilise les résultats, en gardant le caractère de confidentialité évidemment (...). Maintenant il y a des choses qu'on peut divulguer. Je veux dire, on peut dire que la moyenne de l'entité est de x, et que notre école se situe très largement au-dessus de la moyenne. Et ça, je ne manque pas de le signaler à droite à gauche » (entretien, directeur d'établissement, Saint-Armand).



Et cette pratique est rapportée par d'autres directeurs comme étant de mise dans certains établissements proches de chez eux.

Il y a des écoles qui ont la mentalité de dire 'les résultats c'est un peu le palmarès de mon école'. Je crois qu'il y en a encore qui sont à ce stade-là, j'ai encore des instits qui sont peut-être encore à ce stade, là chez moi, mais moi j'ai dépassé ça. [Enquêteur] Mais en même temps, puisque les résultats ne sont pas publics... ? [Directeur] Oui, mais vous savez, ça ne reste pas confidentiel. (...) Parfois j'ai des parents qui me disent : 'à l'école communale, ils ont tous réussi leur CEB.' Mais moi je n'ai pas peur de leur dire 'chez nous, il y en a deux qui ont raté.' Et j'explique à cette dame que l'école peut donner le CEB, en expliquant que ce n'est pas toujours rendre service à l'enfant de le laisser réussir (entretien, directeur d'établissement, Saint-Bernard).

Les résultats, de toute façon ça se sait. Quand il y a une remise des diplômes, on voit ceux qu'on appelle ceux qu'on n'appelle pas. Donc on se dit 'tiens, dans cette école-là ils l'ont tous eu, ils sont 18 élèves, ils ont tous été appelés...' Et ça va très vite, les parents parlent énormément entre eux et la réputation de l'école se fait (entretien, enseignant, P6, Bellemans).

Il y a toujours des gens qui vont vous dire 'ah dans cette école, ils réussissent tous ou dans cette école-là ils ne réussissent pas tous'. (...) Bien sûr qu'au terme de la P6, à la remise des CEB, on le sait hein qui l'a eu, qui ne l'a pas eu (entretien, directeur d'établissement, Bellemans).

La concurrence entre écoles ne semble pas être tout à fait bouleversée par les évaluations externes, mais des effets sur l'image de l'école sont toutefois évoqués dans trois établissements et toujours concernant les résultats du CEB. Ainsi, bien que de nombreuses dispositions soient prises pour éviter une diffusion des résultats et une augmentation des phénomènes de concurrences entre établissements, dans les faits, il semble qu'il existe certains effets suite aux résultats aux évaluations externes. Des acteurs de terrain précisent que, bien que les résultats au Certificat d'Etude de Base par école soient confidentiels, cela circule quand même localement parmi les parents et parmi les équipes éducatives d'établissements proches géographiquement. Ces résultats, qu'ils soient bons ou mauvais, peuvent donc avoir des conséquences sur le marché scolaire, via les effets sur la réputation de l'école, et influencer le choix des parents.

Ainsi, le taux de réussite du CEB semble être un enjeu qui pousse certains directeurs à ne pas inscrire certains élèves au CEB ou à recourir davantage au redoublement en 5^e année ou à octroyer le CEB via la filière 'Ecole', c'est-à-dire sur décision du conseil de classe et de l'équipe éducative locale, indépendamment des résultats au test standardisé. Cette pratique ne semble toutefois pas généralisée.

Par contre, il semble que les résultats des évaluations externes non-certificatives n'aient pas de conséquences sur la réputation de l'établissement.

Des usages sociaux des résultats

Un usage « social » des résultats par des acteurs intermédiaires (inspecteurs ou responsable des réseaux d'enseignement) est également rapporté. Dans certains cas, les résultats des épreuves sont utilisés pour modifier les relations sociales entre des acteurs du champ. Au niveau des réseaux d'enseignement notamment, des suites peuvent aussi être données à des mauvais résultats aux épreuves externes. Ainsi, dans le réseau libre catholique, en 2009-2010, les résultats des évaluations externes non-certificatives ont été analysés en interne de façon à identifier les écoles les moins bien classées auxquelles on a « proposé » un accompagnement pédagogique. Les résultats des épreuves sont ici utilisés pour amorcer une relation plus intensive entre les accompagnateurs pédagogiques des réseaux et les membres d'une équipe éducative. Notons que cette proposition d'accompagnement n'a pas toujours été bien vécue par les établissements se sentant stigmatisés par cette démarche (Darimont, 2010).

Au niveau de l'inspection, il semble bien que certains inspecteurs fassent usage des résultats d'évaluation pour accentuer la surveillance d'établissements ou d'enseignants et influencer sur leur relation avec un établissement ou un titulaire. C'est en tout cas ressenti de cette manière par certains acteurs locaux, mais ce cas n'a été rapporté que dans une école.

Suite aux résultats, il y a un rapport qui a été fait, & alors Mme l'inspectrice était venue voir où se situait notamment le problème par rapport à trois, quatre élèves qui avaient vraiment échoué au CEB (entretien, directeur d'établissement, Andersen).

Ce type d'usage est moins documenté que les autres dans ce travail. Il serait cependant intéressant de mieux comprendre ce qui se joue entre inspecteurs et enseignants, en approfondissant une démarche empirique du côté des inspecteurs. Ces acteurs intermédiaires disposent d'une large autonomie pour orienter leur travail et leurs pratiques semblent extrêmement diversifiées en Communauté française. Il nous semble qu'il existe encore un potentiel de recherche important à exploiter autour du rôle et du pouvoir de ces acteurs.

Les pistes didactiques

La plupart des enseignants rencontrés déclarent ne pas utiliser, ou très peu, les pistes didactiques produites suite aux évaluations externes, principalement par « manque de temps. » Si les pistes didactiques sont en général décrites comme « bien faites, » « intéressantes, » elles sont aussi présentées comme « copieuses » et nécessitant du temps



pour « rentrer dedans. » Cependant, elles paraissent nettement plus utilisées dans le zone B et forcément davantage par les enseignants que les directeurs.

Les pistes didactiques, c'est assez bien fait. L'évaluation est analysée et en fonction des analyses les points négatifs sont retravaillés. Chaque fois, ils reprennent la question, la question qui a posé problème. Mais bon on a toute liberté de les suivre ou de ne pas les suivre (entretien, enseignant P2, Ste Beth)

Les documents sont super bien faits en général, mais ils sont tellement bien faits quelquefois, que je ne sais pas si les enseignants prennent la peine de le lire (...) C'est quand même assez copieux, donc c'est vrai que là, disons qu'on ne travaille peut-être pas assez ce côté-là. Je pense que ça pourrait être un outil pour retravailler après, mais bon c'est vrai qu'il y a tellement de choses à faire... (Entretien, enseignant P4, Saint-Bernard).

[Enquêteur] Et les pistes didactiques de la Communauté française? Vous les regardez, vous les utilisez? [Enseignant] Pff, pas trop. Il faut dire qu'il y a tellement de choses à faire (entretien, enseignant P2, Saint-Albert).

[Enquêteur] Est-ce que vous utilisez les pistes didactiques? [Enseignant] Non. Non, mais je ne les ai pas en fait (entretien, enseignant P2, Saint-Armand).

2.3. Les dynamiques d'usage en présence

Synthèse des « effets » observés

Au vu des analyses que nous venons de livrer sur la perception et les usages des instruments et plus particulièrement des différentes facettes des évaluations externes (les épreuves et les résultats des épreuves), deux domaines semblent plus particulièrement être « affectés » par ces dispositifs : les pratiques pédagogiques et les relations professionnelles et cela de diverses façons. Nous avons dès lors répertoriés les « effets » des instruments d'évaluation externe dans deux catégories : une catégorie est consacrée aux effets pédagogiques, une autre catégorie regroupe les effets sociaux ; nous avons constaté que ces effets s'articulaient différemment entre les deux zones investiguées.

Les effets pédagogiques concernent les modifications qui sont relevées par les enseignants par rapport à leurs pratiques pédagogiques. Ces effets sont liés aux usages pédagogiques décrits précédemment, soit des épreuves elles-mêmes, soit des résultats des épreuves. Ils peuvent être individuels ou collectifs. Les effets pédagogiques sur les pratiques individuelles en classe concernent d'une part, les pratiques d'évaluation interne, d'autre part, les pratiques pédagogiques d'apprentissage liées à une leçon. Dans ce dernier cas, elles sont rapportées presque exclusivement par des enseignants de la

zone B. Les modifications des pratiques d'évaluation interne sont, elles, rapportées par les enseignants des deux zones mais exclusivement par des enseignants du cycle supérieur. Des effets pédagogiques davantage collectifs sont également observés dans les établissements de la zone B. Ces effets concernent des modifications du planning d'apprentissage ou des réflexions collectives sur l'enseignement d'une compétence au sein de l'établissement, qui sont induits par les résultats des épreuves externes.

Les effets sociaux se rapportent aux représentations sociales et aux relations entre acteurs. D'une part, les instruments influent sur les représentations qu'ont les acteurs de leur école, de leur métier, et sur l'image de soi. Les instruments d'évaluation externe produisent en effet de la connaissance qui va modifier la perception que les acteurs ont de la réalité scolaire. Ce type d'effet a également été rapporté par plusieurs analystes suite à la médiatisation des études PISA qui construisent une image positive de l'enseignement finlandais par exemple et renforcent une image négative de l'enseignement en Communauté française (Cattonar & al., 2009 ; Mons, 2008). D'autre part, des effets « sociologiques » sur les rapports de pouvoir dans le champ sont aussi rapportés. Les rapports entre enseignants semblent peu affectés de manière négative. Étonnamment, aucun sentiment d'accroissement de la concurrence entre enseignants par les résultats des épreuves n'a été rapporté par les acteurs rencontrés, alors que cela pourrait être le cas, surtout dans les établissements présentant plusieurs classes par niveau, là où les résultats des élèves de deux classes peuvent être facilement comparés. Les effets semblent au contraire plutôt positifs et promouvoir la coopération entre enseignants, en vue d'analyser les résultats, d'imaginer des stratégies de remédiations collectives, de modifier la planification des apprentissages, etc. Dans ce cas, des tensions peuvent émerger lors des décisions de modifications des programmes d'apprentissage entre plusieurs enseignants, mais cela semble assez marginal.

[Enquêteur] Et les évaluations, est-ce que ça peut compliquer les relations entre les profs ? [Enseignant] Compliquer... je ne dirais pas compliquer. Maintenant bon, il faut que chacun mette un peu d'eau dans son vin par rapport au travail quoi. Disons que, comme on aime toutes les deux par exemple les sciences, (...) on doit bien s'arranger et dire : 'bon ça on ne le fait pas, ça on le fait, et ça j'aime bien...' Parfois, on arrive à des situations assez... je vais dire, pas tendues mais bon... il faut s'arranger et travailler vraiment en équipe et faire quelques concessions (entretien, enseignant, P3, Bellemans).

Les rapports entre les enseignants et les inspecteurs semblent affectés par les épreuves mais nettement plus dans la zone B que dans la zone A. Dans les deux zones, une grande partie des enseignants font part de leur crainte vis-à-vis de l'inspection et cela, même s'ils n'ont jamais subi de visite d'inspection, mais, sans nécessairement lier la crainte de cette visite aux résultats des épreuves externes (excepté dans un établissement, en zone A, Andersen). Dans la zone B, les épreuves externes sont



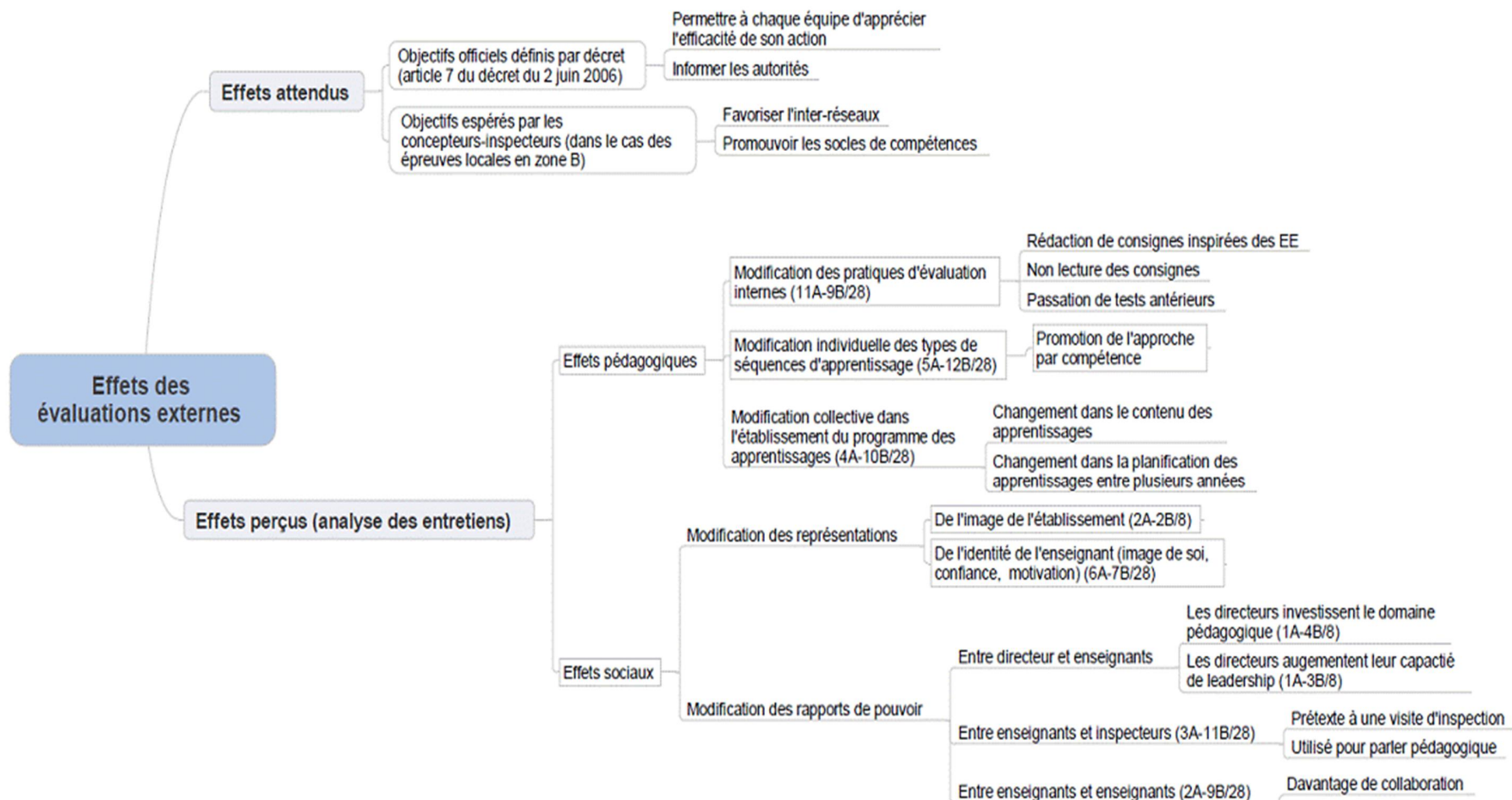
directement associées à l'inspection mais de manière beaucoup plus globale. Les enseignants interviewés dans ces établissements ont conscience que les inspecteurs sont partie prenante du dispositif d'épreuves de fin de cycle. Ils regardent et analysent les résultats des épreuves et en font usage lors de leurs visites. Mais ils ne lient pas, comme c'est le cas dans l'établissement Andersen, le motif de la visite aux résultats des épreuves externes. Dans les autres écoles de la zone A, les enseignants ne savent pas si les résultats des épreuves intéressent les inspecteurs, ils n'ont en tout cas pas l'impression que cela intervient dans leur travail et influence le rapport qu'ils entretiennent avec l'école et l'équipe éducative.

Les rapports entre enseignants et directeurs semblent eux fortement affectés par les épreuves externes, à nouveau presque uniquement dans la zone B. Dans cette zone, le rôle du directeur semble tourner très fortement autour des épreuves externes. Le directeur participe dans certains cas à la construction de ces épreuves (les zonales), il organise des concertations avec les enseignants pour analyser les résultats et élaborer des stratégies d'amélioration des résultats. Les épreuves et les résultats des épreuves deviennent des instruments tout à fait pertinents et utiles aux directeurs afin d'investir la sphère pédagogique des enseignants.

La figure qui suit cartographie les différents types d'effets attribués aux instruments d'évaluation externe, rapportés par des acteurs locaux et que nous venons de présenter, en précisant entre parenthèse, si ces effets sont rapportés par des acteurs de la zone A ou de la zone B. Ainsi, par exemple dans la catégorie « effets pédagogiques », les modifications des pratiques d'évaluation interne sont rapportées par 20 enseignants sur les 28 interviewés, dont 11 enseignants de la zone A et neuf enseignants de la zone B. Dans ce cas, on ne note donc pas de différence majeure entre les deux zones, d'autant plus que la proportion d'enseignants interviewés entre les deux zones n'est pas parfaitement équilibrée, 16 enseignants ont été rencontrés dans la zone A et 12 dans la zone B.

Pour deux des propositions, la pondération entre parenthèse se rapporte aux établissements, et non aux enseignants interviewés. Elle apparaît alors sur huit et non, sur 28. C'est le cas dans la catégorie « effets sociaux » dans la dimension relative à l'image de l'établissement où nous avons observé que des membres de l'équipe éducative de deux établissements de la zone A et de deux établissements de la zone B rapportaient des effets possibles des instruments d'évaluation externe sur l'image des établissements. La dimension relative aux effets sociaux sur les relations entre directeurs et enseignants a aussi été associée à un établissement plutôt qu'à un individu. Ainsi, dans un établissement de la zone A et dans les quatre établissements de la zone B, des effets des instruments d'évaluations sur les relations entre la direction et les enseignants ont été rapportés par au moins un des membres de l'équipe éducative.

Figure 16: Synthèse d'effets des évaluations externes observés dans les zones A et B





Pour tenter de démêler les facteurs explicatifs des variations observées en termes d'usages et d'effets des instruments, nous avons repéré quels types d'acteurs rapportaient les différents usages possibles des instruments. Nous avons cherché si des similitudes entre ces acteurs pouvaient permettre d'expliquer leurs différentes logiques d'appropriations. Quatre « dynamiques d'usage » ont ainsi été identifiées. Ces dynamiques sont des sortes d'idéaux-types basés sur notre analyse empirique, ils mériteraient évidemment d'être confrontés à des analyses plus larges pour juger de leur pertinence sur l'ensemble de la Communauté française.

Dynamique d'usage stratégique et symbolique

Cette dynamique d'usage est la moins fréquente parmi les acteurs rencontrés. Elle est liée à un usage stratégique et symbolique des résultats des évaluations externes, et plus précisément des résultats en termes de taux de réussite au Certificat d'Etude de Base. Malgré un cadre légal interdisant la publicité autour des résultats des épreuves externes, il semble que le taux de réussite au CEB par école soit un élément de connaissance qui circule parmi certains acteurs, en tout cas localement. Dans certains cas, il arrive donc que les acteurs locaux se saisissent de cette information pour faire la publicité de leur école ou pour affecter la réputation d'un établissement voisin où davantage d'élèves auraient échoué au CEB. Ce type d'usage a été observé chez un directeur de la zone A, mais il a également été rapporté par d'autres acteurs situés dans les deux zones investiguées comme étant une pratique courante dans d'autres établissements.

Notre hypothèse est que dans ce cas, c'est le taux de réussite des élèves de l'école au CEB et donc partiellement le public scolaire accueilli par l'école qui joue sur la construction de ce type de dynamique et de logique d'appropriation de l'instrument. Dans le contexte de quasi-marché de la Communauté française, l'enjeu du positionnement symbolique des écoles et la nécessité de se distinguer comme une « bonne école » pèse sur la réception des épreuves et des résultats de ceux-ci lorsqu'ils deviennent publics (comme c'est parfois le cas pour les résultats du CEB). Les écoles qui ont plusieurs élèves en échec sont mises en insécurité sur le plan symbolique de par les effets que ces échecs induisent sur la réputation de l'école. A contrario, les écoles où 100% des élèves réussissent le CEB, tendent à développer un usage stratégique et symbolique de ces résultats pour influencer positivement la réputation de l'école. Les acteurs qui déploient ce genre de stratégie misent sur l'influence de ces informations relatives aux taux de réussite, sur par les parents au moment du choix d'une école. Ceci n'est toutefois pas démontré par notre enquête de terrain où aucun parent n'a été interviewé. A ce sujet, il serait intéressant d'explorer si les parents sont une catégorie d'acteurs qui utilisent et mobilisent les instruments d'évaluation externe dans leur rapport à l'école. Parmi les enseignants interviewés, aucun acteur n'a rapporté que ses



relations avec les parents étaient modifiées par les instruments d'évaluation externe, il s'agissait pourtant d'une question qui leur était systématiquement posée.

Dynamique d'usage pédagogique instrumental

Une dynamique d'usage pédagogique à des fins instrumentales s'observe chez les enseignants qui expliquent modifier leurs pratiques d'évaluation en vue de préparer les élèves au CEB. L'appropriation de l'instrument passe ici principalement par un usage des épreuves externes comme exemples d'outils d'évaluation et par une modification des pratiques d'évaluation interne. Il n'y a dans ce cas pas d'appropriation des résultats des épreuves.

Les pratiques pédagogiques d'évaluation interne sont modifiées pour « coller » aux types d'évaluation que les élèves vont rencontrer lors de la passation du CEB. Les enseignants expliquent par exemple ne pas lire les consignes avec les élèves mais les laisser seul avec l'épreuve pour les mettre dans la même situation que lors du CEB. Les anciennes épreuves sont utilisées comme exemples et des exercices tirés de ces épreuves sont repris dans les tests que l'enseignant fait passer au cours de l'année. Dans certains cas, c'est parfois l'ensemble d'une épreuve antérieure qui va être mobilisée et que les enseignants vont faire passer à leur élèves. L'usage des instruments est qualifié ici d'instrumental dans le sens où il s'agit davantage d'une adaptation des pratiques en vue de promouvoir la réussite des élèves au test que d'un usage plus profond qui viserait un changement du paradigme pédagogique des enseignants. Ce phénomène est dénommé par certains auteurs (Neil, 2003 ; Menken, 2006 ; Mons, 2009) *teaching to the test*.

Les enseignants qui racontent développer ce type de dynamiques d'usages, enseignent dans le cycle supérieur, en cinquième ou sixième primaire. Notre hypothèse dans ce cas de figure se rapporte à la présence d'un dispositif d'« *high stake accountability* » en 6^e primaire : le CEB. Ce test externe est parmi tous les instruments d'évaluation celui où l'enjeu est le plus fort. En Communauté française, les instruments d'évaluation n'entraînent pas de lourdes conséquences contrairement à d'autres contextes particulièrement anglo-saxon (Ball, 2003 ; Mons, 2009). Les résultats de ces épreuves n'influencent pas la carrière de l'enseignant ou les ressources qui vont être allouées à un établissement, ni le parcours scolaire de l'élève, excepté dans le cas du CEB. Dans notre contexte, le CEB peut être considéré comme un outil doté d'un fort enjeu (*high stake accountability*) puisqu'il certifie l'élève. Comme le montrent d'autres chercheurs (Malen & Rice, 2004 ; Gunzenhauser, 2008) les outils de ce type ont des effets plus importants que de simples instruments d'évaluation qui informent les acteurs, sans leur demander de rendre des comptes de leurs résultats.

Les enseignants qui développent ce type de dynamiques d'usages sont par ailleurs, et cela soutient notre hypothèse, des acteurs qui déclarent que les instruments



d'évaluations externes peuvent être « *stressants* » et mettre la pression sur leur travail. Pour certains, cette pression semble tellement forte qu'ils émettent même le désir de changer de cycle d'enseignement. Ces acteurs soulignent alors également le côté « *rassurant* » des épreuves qui leur montrent l'étendue « *des choses à voir.* » Cette association du caractère stressant d'une part et rassurant d'autre part des épreuves pourrait apparaître comme paradoxale, elle semble pourtant s'observer dans d'autres contextes. Ainsi, Michael Gunzenhauser (philosophe de l'éducation américain) met en lumière les effets de l'*accountability* et plus particulièrement de l'*high stake accountability* en termes de normalisation des pratiques et de l'action éducative aux Etats-Unis. La pression amenée par les évaluations standardisées à forts enjeux amène les enseignants à uniformiser leurs pratiques pour donner à leurs élèves toutes les chances de réussite. Ces mêmes évaluations à forts enjeux deviennent alors des outils de référence pour les enseignants qui construisent le programme d'apprentissage proposé aux élèves sur cette base, qui devient dès lors un référentiel « *rassurant.* » Gunzenhauser déplore cependant cet effet normalisant qui amène les enseignants à minimiser le rôle de développement de l'épanouissement de l'individu dans sa singularité que pourrait jouer l'école.

Dynamique d'usage pédagogique réflexif

Le troisième type de dynamique observé est pédagogique et réflexif. Il se distingue du deuxième type en ce sens que les acteurs chez qui nous avons observé ce type de dynamique, semblent modifier non seulement leurs pratiques pédagogiques, mais également leurs conceptions pédagogiques. Ces acteurs se réfèrent à la pédagogie par compétences qu'ils disent essayer de mettre en pratique et par rapport à laquelle les outils d'évaluation externe sont une ressource.

Les acteurs incarnant ce type de dynamique sont des enseignants et des directeurs, et sont situés principalement dans la zone B. Ils utilisent non seulement les épreuves comme des exemples d'application de la pédagogie par compétences mais également les résultats de ces épreuves pour analyser leurs forces et leurs faiblesses en matière d'enseignement et réfléchir à la planification des apprentissages tout au long de l'année. Les usages des instruments sont individuels et collectifs. Au niveau individuel, l'enseignant utilise les épreuves et les résultats pour « *se remettre en question,* » réfléchir à sa pratique et la modifier. Les enseignants expliquent par exemple, recourir davantage à l'expérimentation comme technique d'apprentissage et limiter les exercices qui ne s'inscrivent pas dans un contexte. Ils proposent des activités où les élèves doivent « *découvrir par eux-mêmes la matière.* » Au niveau collectif, les enseignants et les directeurs qui incarnent une dynamique d'usage pédagogique réflexif expliquent combien les instruments d'évaluation externe, surtout à travers leurs résultats et l'analyse de ces résultats, les amènent à travailler en équipe. Des concertations sont organisées pour réfléchir ensemble aux résultats des élèves de l'établissement et analyser si les résultats



des élèves de l'école sont plus faibles dans certains domaines ou par rapport à certaines compétences. Ces constats menés collectivement donnent lieu à des réflexions communes sur le programme des apprentissages proposé dans l'école et sur le type d'apprentissage auquel sont confrontés les enfants. Des éventuelles modifications dans la planification des leçons et dans les pratiques pédagogiques s'en suivent.

Nous émettons l'hypothèse que ce type de dynamique se développe davantage lorsque les enseignants sont plongés dans un réseau local actif en matière d'évaluation externe. Cette dynamique s'observe en effet parmi des enseignants et des directeurs situés dans la zone B, et les usages des instruments relatés par ces acteurs sont en réalité associés aux épreuves zonales plus qu'aux évaluations externes « communautaires. » La dynamique d'usage réflexif se développe donc grâce au dispositif d'épreuves locales mises sur pied par les inspecteurs et les directeurs de la zone. Ce dispositif, par les liens qu'il crée entre les acteurs et les instruments, engendre des effets pédagogiques de type réflexifs qui s'observent nettement moins chez les enseignants et les directeurs de la zone A qui ne sont pas confrontés à ce type d'épreuves. En créant des épreuves de 2^e et de 4^e primaire que les enseignants utilisent pour certifier leurs élèves, le dispositif participe à une implication collective de l'équipe par rapport aux résultats des épreuves. Les différents traitements des résultats réalisés par les inspecteurs, qui proposent notamment une analyse en termes d'établissement, renforce cette implication. L'ancrage des acteurs dans un dispositif d'évaluation local semble donc favoriser le développement de dynamiques d'usage pédagogique réflexif.

Dynamique d'usage social et de pouvoir

Une quatrième dynamique d'usage s'observe parmi les acteurs rencontrés, principalement chez les inspecteurs ou les directeurs, mais pas chez les enseignants qui peuvent cependant évoquer ce genre de dynamique lorsqu'ils relatent les relations qu'ils entretiennent avec leur direction et leur inspection.

Les acteurs qui mettent en place cette dynamique visent à influencer le travail de leurs collègues et à modifier leurs relations sociales et professionnelles. Dans le cas des directeurs, on observe dans la zone B, une perception positive des traitements possibles des résultats et un usage intensif de ces résultats. Tous les directeurs rencontrés dans la zone disent mettre en place des concertations au cours desquelles l'équipe enseignante analyse les résultats, repère les faiblesses des élèves de l'école, tente de comprendre comment les expliquer et comment y remédier. Un directeur de la zone A relate également un usage social des épreuves ; il explique que les résultats lui permettent d'investir le domaine pédagogique des enseignants et lui servent parfois à choisir le thème d'une formation proposée à son équipe mais il ne met cependant pas en place des concertations collectives autour de l'analyse des résultats.



Les inspecteurs de la zone B semblent eux aussi recourir à ce type d'usage, ce qui est confirmé par les enseignants de la zone. Alors que les enseignants de la zone A ne lient pas le travail de l'inspecteur aux instruments d'évaluation externe (excepté dans une école où un lien entre mauvais résultats et visite d'inspection est établi par plusieurs membres de l'équipe), les enseignants de la zone B soulignent, eux, combien leurs inspecteurs sont attentifs aux évaluations externes, aux résultats, et ils savent que ces instruments sont mobilisés pour évaluer leur travail. Dans la zone B, les inspecteurs, en développant des évaluations zonales, ont mis sur pied un dispositif qui leur donne un pouvoir certain dans les relations qu'ils entretiennent avec les enseignants et les directeurs de la zone. Les analyses des résultats qu'ils réalisent dans le cadre de ce dispositif sont prises au sérieux par les enseignants et par les directeurs qui les utilisent pour évaluer leur travail.

Ici, ce sont principalement les résultats des épreuves et les traitements de ces résultats qui sont utilisés par les acteurs pour mettre en œuvre une dynamique d'usage social et de pouvoir. Les acteurs, principalement directeurs et inspecteurs dans la zone B, à l'aide de ces résultats, investissent la sphère pédagogique des enseignants et leur demandent des comptes. A nouveau, l'hypothèse que nous émettons pour expliquer pourquoi et comment ce type de dynamique émerge, est liée à la présence, dans la zone B, d'un dispositif d'évaluation zonal doté de caractéristiques particulières. Les caractéristiques de ce dispositif -sur lesquelles nous revenons dans le point suivant- accordent un certain pouvoir aux inspecteurs et directeurs de la zone pour investir les questions pédagogiques et influencer le travail des enseignants.

Le tableau suivant reprend les réflexions que nous venons de livrer sur les différentes dynamiques d'usage observées parmi les acteurs rencontrés. Chaque dynamique d'usage est indiquée en colonne. Cinq lignes mentionnent les éléments saillants de ces dynamiques. La ligne « Par qui ? » signale le type d'acteurs chez qui nous avons observé la dynamique visée, la ligne « Sur base de quoi ? » reprend la (ou les) composante(s) des instruments d'évaluation externe sur laquelle repose l'usage mis en évidence dans la dynamique. La ligne « Pourquoi ? » reprend les objectifs visés par les acteurs qui développent ce type de dynamique. La ligne « Effets » signale les effets rapportés par les acteurs au regard de leurs usages des instruments, et la ligne « Hypothèse explicative » mentionne l'hypothèse que nous émettons pour expliquer pourquoi tel type d'acteur développe tel type de dynamique.

Cette dernière ligne suggère que la première dynamique d'usage (stratégique et symbolique) est influencée par la nature du public scolaire de l'établissement où travaille l'acteur rencontré ; la seconde dynamique serait adoptée davantage par les titulaires qui enseignent dans le cycle supérieur et qui sont soumis à une épreuve externe à « fort enjeu » ; les troisième et quatrième dynamiques seraient développées par des acteurs situés dans la zone B, immergés dans un dispositif d'évaluation externe



local. Ces deux dernières dynamiques sont celles qui entraînent les effets les plus importants et où les instruments semblent avoir le plus d'impact sur les pratiques individuelles et collectives. Ces effets se rapprochent des objectifs escomptés de la politique de pilotage et d'évaluation, présentés dans les exposés des motifs des décrets, à savoir, outre informer les autorités centrales de l'état du système, permettre à chaque équipe pédagogique d'apprécier l'efficacité de son action et promouvoir une utilisation formative des instruments d'évaluation. En effet, selon le décret du 2 juin 2006, les évaluations « officielles » ont pour objectif d'informer sur « le niveau de maîtrise des compétences socles » (article 8) afin de permettre à « chaque équipe pédagogique d'apprécier l'efficacité de son action en établissant l'état des acquis des élèves par rapport aux compétences attendues et, en comparant et situant les résultats de ses élèves par rapport aux résultats globaux des élèves de la Communauté française » (*ibidem*). Au niveau du système, à des fins de pilotage, il s'agit également « d'informer les autorités et l'ensemble des acteurs sur les acquis des élèves d'une année d'étude ou d'un âge donné (...) et sur l'évolution des acquis de cohortes d'élèves à différents moments du cursus scolaire » (*ibid.*). Dans l'exposé des motifs du décret, il est aussi dit que ces évaluations « doivent conduire à une amélioration du système scolaire dans son ensemble en vue d'une plus grande qualité, d'une plus grande équité et partant d'une plus grande efficacité en s'assurant, en priorité de la maîtrise des compétences de base évaluées » (*idem*, p. 4). Ces épreuves ont donc une visée diagnostique par rapport à l'acquisition de compétences de l'ensemble des élèves et cela afin d'aider les équipes éducatives et les acteurs politiques à piloter le système. Au niveau des acteurs locaux, ils visent à développer une dynamique d'usage qui se rapproche de la dynamique que nous avons dénommée « d'usage pédagogique réflexif. »

Tableau 10 : Dynamiques d'usage idéales-typiques observées au cours du travail de terrain

Dynamique d'usage	stratégique et symbolique	pédagogique instrumental	pédagogique réflexif	social et de pouvoir
Par qui?	Des directeurs des deux zones	Des enseignants du cycle 5-6 dans les deux zones	Des enseignants et des directeurs de la zone B	Des directeurs et des inspecteurs de la zone B
Sur base de quoi?	Les taux de réussite au CEB par école	Le contenu des épreuves (principalement le CEB)	Le contenu des épreuves (de tout type) et les résultats des épreuves (surtout zonales)	Les résultats des épreuves
Pourquoi?	Influencer la réputation de l'école	Préparer les élèves au CEB	Mettre en application la pédagogie par compétences; préparer les élèves aux épreuves externes; améliorer leurs pratiques	Investir la sphère pédagogique des enseignants; augmenter leur pouvoir sur les enseignants
Effets?	Augmentation de la concurrence entre école? (encore à démontrer)	Modification des pratiques d'évaluation interne --> teaching to the test	Modification des pratiques pédagogiques individuelles et collectives --> mouvement vers une pédagogie par compétences	Modification des rapports de pouvoir, la connaissance issue des résultats sert à peser sur l'action pédagogique des enseignants, à promouvoir un travail collectif et une remise en question individuelle
Hypothèse explicative	Public scolaire	Cycle enseigné	Ancrage dans un dispositif d'évaluation zonal	Ancrage dans un dispositif d'évaluation zonal

Au vu de ces résultats, il nous semble nécessaire d'examiner davantage le dispositif zonal mis en place dans la zone B pour comprendre pourquoi et comment ce dispositif agit sur les acteurs locaux et sur la réception, l'usage et les effets des instruments d'évaluation. Dans le chapitre cinq, nous avons fait la lumière sur le processus qui a amené à la création de dispositifs d'évaluation centralisés et nous avons dégagé les récits politiques et les principes de légitimité accordés par les acteurs politiques à ces instruments, pour justifier leur place. Nous venons maintenant de montrer que des instruments décentralisés construits par des acteurs intermédiaires (inspecteurs et directeurs) semblent produire les effets espérés de la politique de pilotage et d'évaluation, et avec plus de succès que les instruments produits par la Communauté française. Les concepteurs de ces instruments locaux tiennent-ils le même discours de justification que les acteurs centraux ? Sont-ils animés par les mêmes objectifs ?

3. ANALYSE D'UN INSTRUMENT DECENTRALISE

Une immersion dans le cœur du dispositif local de la zone B va nous permettre de répondre à ces interrogations et de proposer une analyse explicative des phénomènes observés et rapportés dans la première partie de ce chapitre. En retraçant l'histoire du dispositif zonal, nous espérons aussi comprendre pourquoi un tel dispositif d'évaluation décentralisé s'est développé en zone B et pas ailleurs.

3.1. Socio-histoire de l'instrument

Dans la zone qui nous intéresse (la zone B), ce sont d'abord deux inspecteurs qui unissent leurs forces, à la fin des années 1990, se rendant compte qu'ils réalisent le même type d'épreuves, chacun dans leur secteur. Ces inspecteurs proposaient déjà depuis quelques années des épreuves de fin de cycle¹¹⁵ en 2^e et en 4^e primaire aux écoles de leur secteur¹¹⁶. Et après le vote du décret missions de 1997, lorsque des standards d'apprentissage communs sont définis, ils décident de mettre leur énergie en commun, de mutualiser leurs efforts et de proposer des épreuves externes, construites en référence aux socles communs, aux écoles de plusieurs secteurs. Ils mettent alors sur pied un projet inter-réseaux et inter-secteurs de construction d'épreuves de fin de cycle. Les épreuves sont construites collectivement par des groupes de travail composés de directeurs volontaires. Elles sont ensuite proposées comme outil de certification de fin de cycle en 2^e et 4^e primaires. L'organisation de la passation et la correction des épreuves sont sous la responsabilité de la direction et de l'équipe éducative locale. A l'époque, il s'agit pour les inspecteurs de donner des indications sur l'état des acquis des élèves, aux enseignants, au cours de l'enseignement fondamental ; et de ne pas avoir comme seule épreuve externe l'examen cantonal de 6^e primaire (devenu aujourd'hui le CEB). Cette initiative va donc s'organiser parallèlement aux épreuves non-certificatives de 2^e et de 5^e primaire qui ont vu le jour en 1994 et qui ont été réactivées par le service de pilotage de l'administration en 1998.

¹¹⁵ Pour rappel, depuis le décret 'Ecole de la réussite ' de 1995, les enseignements maternel, fondamental et les deux premières années de l'enseignement secondaire (14 ans) sont structurés en cinq cycles d'apprentissage de deux ans, permettant d'assurer la continuité des apprentissages et la pratique d'une pédagogie différenciée entre différentes années. Les épreuves zonales de fin de cycle sont prévues à la fin du 2^e et 3^e cycles, c'est-à-dire, en 2^e et 4^e primaires.

¹¹⁶ Un secteur d'inspection dans l'enseignement fondamental, comprend les écoles qui se trouvent sous la supervision d'un inspecteur et correspond à une zone géographique.



Ce projet émerge à la fin des années 1990, après le vote du décret missions, à la même époque donc que le dispositif d'*outils d'évaluation* des commissions d'outils du décret missions, mais dans un cadre tout à fait différent. Alors que les *outils d'évaluation* s'organisent dans un cadre public, régi par un texte légal, les inspecteurs initiateurs des épreuves zonales disent à cette époque « vivre cachés », ne pas informer leur hiérarchie de cette initiative et ne pas recevoir le soutien des autres collègues de la zone. Ils vivent dans la peur d'être critiqués et arrêtés dans leur projet car ils savent qu'ils sont en train de modifier les normes en place et les rôles traditionnellement assignés aux différents acteurs, notamment par les liens qu'ils créent entre directeurs de différents réseaux d'enseignement, issus de deux piliers de la société consociative belge (Mangez E., 2009).

Officiellement, ils ne sont pas dans l'illégalité avec un tel projet mais ils transgressent les normes tacites et implicites de la démocratie consociative, où chaque communauté sociologique fonctionne et fait fonctionner les organisations de son pilier sans se mêler de la vie des organisations du pilier voisin. Formellement, il n'est pas « interdit » que des acteurs des différents réseaux se rencontrent et collaborent mais idéologiquement parlant, ce genre de pratique est bousculant pour une série d'acteurs du monde éducatif. Par ailleurs, au regard de cette même démocratie consociative, la paix scolaire entre les écoles issues de différents piliers a été instaurée grâce aux garanties d'autonomie données à chacun, notamment en matière de pédagogie. Dans ce cadre, les missions des inspecteurs, agents de l'Etat, sont fortement encadrées et limitées à un rôle de contrôle minimum des établissements afin de s'assurer que ceux-ci respectent les règles légales qui leur permettent d'accéder aux subventions de l'Etat. Or, avec le dispositif qu'ils mettent en place à travers tous les réseaux, les inspecteurs investissent le domaine pédagogique : ils diffusent des bonnes pratiques, ils produisent de la connaissance sur l'efficacité pédagogique des enseignants, ils induisent des processus de concertation, etc. Et, comme nous venons de le montrer, ils influencent les pratiques pédagogiques au sein des classes et des établissements. Finalement, l'expérience menée dans cette zone, semble également « empiéter » sur des missions officiellement coordonnées par le service de pilotage de l'administration qui est en charge d'organiser les épreuves externes certificatives et non-certificatives de la Communauté française. Le dispositif local de la zone B transgresse donc une série de normes du champ éducation.

Une véritable innovation

Au départ, pour reprendre les termes de la sociologie de la traduction nous avons une « invention » : un projet de construction d'épreuves externes à destination d'élèves de 2^e et 4^e primaires qui seraient certificatives et communes pour toutes les écoles d'une zone géographique. Ces épreuves seraient construites collectivement par des directeurs d'établissements volontaires et reposeraient sur un instrument législatif nouveau, les *socles de compétences* définis au niveau de l'Etat (décret de 1999 et 2001). Ce dispositif

inventif, novateur est devenu aujourd'hui, à notre sens, une véritable « innovation » (Akrich, Callon, Latour, 1988) telle que présentée dans le chapitre théorique. Cette innovation est, lors de sa naissance, en rupture avec le fonctionnement habituel d'un secteur, avec les normes et les rôles traditionnellement en place ; elle va être portée par des acteurs innovateurs légitimes qui vont proposer quelque chose de nouveau par le biais d'opérations de problématisation (nécessaires pour donner du crédit à l'invention), d'intéressement et d' enrôlement d'un réseau d'actants autour de l'innovation (Akrich & al., 1988).

Aujourd'hui, les épreuves zonales peuvent être qualifiées d'« innovation » dans le sens où une grande majorité des utilisateurs sanctionnent positivement le dispositif (dans le cas des enseignants et directeurs concernés) ou ne le contestent pas (dans le cas des élèves et des parents). Dans les termes de Norbert Alter (2002), c'est une innovation car la nouveauté a été appropriée par les acteurs dans les contingences du milieu, et que des effets multiples de sa mise en œuvre sont visibles.

Ce projet est en rupture avec l'organisation traditionnelle de l'enseignement, de là le caractère « inventif » de ces épreuves. Rupture car le dispositif brise les frontières habituellement en place entre les membres de différents réseaux. Au sein des groupes de travail qui s'activent à construire les épreuves, des directeurs des réseaux officiels et libres, confessionnels et non-confessionnels, se rencontrent et apprécient ces moments de partage. Ils mettent d'ailleurs en avant cette possibilité d'échange et de rencontre inter-réseaux comme un élément majeur motivant leur participation au groupe de travail. Rupture aussi car les inspecteurs sortent de leur strict rôle de contrôleur pour produire des outils de connaissance qui vont jouer un rôle de conseil, d'aide à la décision pour les directions et les enseignants. Nouveauté aussi dans la connaissance produite suite aux analyses des résultats des épreuves et dans la transmission de cette connaissance vers les enseignants. Les traitements des résultats¹¹⁷ vont par exemple donner lieu à des comparaisons diachroniques proposant une analyse de l'évolution dans le temps, de la maîtrise d'une discipline par les élèves d'un établissement. Des mesures de moyennes pondérées visant à limiter les effets du public scolaire dans l'analyse des résultats vont être élaborées et engendrer des comparaisons entre écoles de la zone, au-delà du réseau d'appartenance des établissements.

Une innovation aussi car le dispositif a depuis une dizaine d'années traversé plusieurs étapes de reconnaissance dans des cercles de plus en plus larges, à travers un

¹¹⁷ Les traitements réalisés par les inspecteurs ont été présentés dans le chapitre quatre (épreuves D). Il est intéressant de noter ce que la fiabilité technique (discutable) de ces analyses ne semblent pas remise en question par les directeurs et les enseignants rencontrés et qu'ils agissent donc bien comme des instruments de régulation basés sur la connaissance.



« processus d'innovation », c'est-à-dire un processus social complexe qui repose sur l'introduction d'une nouveauté, d'une invention dans un cadre organisationnel existant. Au cours de ce processus, la nouveauté va être critiquée, rejetée par certains, mais va aussi être reconnue par de plus en plus d'acteurs, de groupes, d'organisations. Le dispositif va petit à petit s'inscrire dans un réseau d'actants de plus en plus large. Ainsi les évaluations externes zonales, au départ dénigrées par certains inspecteurs, sont maintenant soutenues par tous les inspecteurs de la zone. Les directeurs volontaires¹¹⁸ participant aux groupes de travail sont de plus en plus nombreux (une centaine à l'heure actuelle).

Tout un temps il y a eu une grosse résistance d'un collègue. Pour lui, ce n'était pas dans nos missions et il était très légaliste. C'était un gars extrêmement compétent, une pointure en termes de méthodologie, de pédagogie sans aucun doute mais ce n'était pas une pointure au niveau ouverture d'esprit (entretien, inspecteur, zone B).

L'adhésion au dispositif n'est donc au départ, pas totale. Un inspecteur notamment, ne désirait pas du tout s'associer au projet car pour lui, cette initiative débordait du cadre légal de la mission des inspecteurs. Il est difficile de comprendre exactement pourquoi certains acteurs ont résisté à participer au projet car aujourd'hui, nous n'avons pas rencontré, dans la zone B, des individus critiquant le dispositif. Le seul discours dont nous disposons sur ces actes de résistance provient des inspecteurs, promoteurs du projet, qui justifient ces résistances par la peur de certains de participer à un dispositif qui dépassait le cadre traditionnel d'action des inspecteurs, et par le manque de volonté d'entrer dans un projet collectif de la part de certains inspecteurs habitués de longue date à travailler en solo, en disposant d'une grande autonomie.

Cependant, début des années 2000, un troisième inspecteur se joint aux deux premiers initiateurs, puis un quatrième. Et très récemment, en 2008, un cinquième inspecteur a rejoint le groupe, lorsque l'inspecteur responsable de ce secteur, qui jusque-là résistait, part à la retraite et se trouve remplacé par un jeune collègue. Au fil des années, tous les inspecteurs d'une zone d'inspection seront donc « enrôlés. » Les inspecteurs expliquent d'ailleurs ne pas vouloir agrandir la zone géographique sur laquelle s'étend le dispositif. Au final, tous les inspecteurs concernés ont adhéré au projet initial et une très grande majorité des écoles qui ont la possibilité de prendre part aux évaluations sur base

¹¹⁸Dans le chef des directeurs participant, des mouvements de va et vient entre une participation à la production des épreuves et une non-participation sont aussi observables pour plusieurs raisons : manque de temps, différents pédagogiques, conflit interpersonnel. De même au cours des processus d'élaboration des épreuves, lors des réunions des groupes de travail, la motivation de chaque directeur varie et on peut parfois observer des formes de résistance. L'équilibre du dispositif reste donc fragile.



volontaire, participent au dispositif. Depuis quelques années, les écoles du réseau officiel de la Communauté française, le réseau de l'Etat, n'ont plus l'autorisation de participer aux épreuves. Ces écoles sont très peu nombreuses car ce réseau organise très peu d'enseignement fondamental, néanmoins c'est une situation assez surprenante. Les inspecteurs sont en effet historiquement proches du réseau de l'Etat et avaient, jusqu'en 2007, des missions de conseil pédagogique officielles dans ces écoles. Au cours de notre recherche, nous n'avons pas eu l'occasion d'approfondir cette énigme, mais il serait intéressant de comprendre pourquoi les écoles de ce réseau ne sont dorénavant plus autorisées à participer à ce projet.

L'objectif premier avancé par les inspecteurs pour justifier la mise sur pied de ce dispositif est clairement pédagogique. Il s'agit de contribuer à l'appropriation des *socles de compétences* par les enseignants et les directions. Plus loin encore, via le processus de construction des épreuves et l'étape d'analyse des résultats, il s'agit de contribuer à ce que les acteurs de terrain, directeurs et enseignants, se professionnalisent en termes d'évaluation externe.

Notre objectif c'est aussi que les directions s'approprient bien les socles de compétences et deviennent professionnels dans la construction d'outils d'évaluation (entretien, inspecteur de la zone B).

La finalité des épreuves de fin de cycle est également de contrôler le niveau d'étude offert aux élèves et de donner aux enseignants des indications sur le niveau à atteindre en termes d'acquis, au cours de l'enseignement fondamental, et de ne pas avoir comme seule balise externe, le Certificat d'Etude de Base de sixième primaire.

Le principal référentiel de justification avancé par les inspecteurs innovateurs est pédagogique, davantage qu'égalitariste, comme Christian Delory (1991) l'évoquait pour les épreuves cantonales. Le discours égalitariste n'est cependant pas absent des propos des innovateurs mais le référentiel pédagogique est clairement mis en avant plan.

Ce discours de justification s'accompagne de références légales, mobilisées pour défendre le projet d'épreuves locales, quand celui-ci sera critiqué par certains. Dès le départ, les inspecteurs qui lancent le projet, s'appuient sur le texte légal du décret missions pour justifier la mise sur pied des épreuves. Ils expliquent que ce décret promeut une nouvelle norme pédagogique d'approche par compétences, fixe des *socles de compétences*, et que les épreuves de fin de cycle visent à favoriser et améliorer l'appropriation et la maîtrise des *socles de compétences* par les directeurs et les enseignants.

En 2007, le nouveau texte de loi réformant l'inspection est également évoqué pour conforter le bien-fondé du projet.



Sincèrement j'ai été conforté par le décret de 2007, la réforme de l'inspection. On a été conforté dans notre travail dans le texte tel qu'il est écrit, Dans la mesure où l'évaluation du niveau des études, c'est encore le niveau offert et le niveau atteint puisqu'on distingue le concept de niveau offert. Et en fait le niveau offert, ce sont les pratiques des enseignants. Et là on s'est rué dans la brèche. Le niveau atteint, ce n'est pas très difficile à mesurer, mais le niveau offert... Donc si le contrôle du niveau des études, c'est aussi le contrôle du niveau offert, là ça ouvre la porte au pilotage, au suivi, à l'animation, et c'est ce qui nous intéresse. On vient de là, on est d'anciens praticiens (entretien, inspecteur de la zone B).

Les inspecteurs s'appuient à nouveau sur ce référentiel légaliste en 2010, lorsque le projet sera mis sur le grill par certains membres de l'administration. Le lien entre les missions officielles de l'inspection et le décret missions est alors ré-activé. Dans un courrier à leur hiérarchie, les inspecteurs de la zone B expliquent que l'article 6 du décret Inspection précise que la mission principale de l'Inspection est « l'évaluation et le contrôle du niveau des études tel que précisé aux articles 20, 31 et 55 du décret du 24 juillet 1997 » (le décret missions).

Or, l'article 20 du décret Missions vise notamment la vérification de l'équivalence du niveau des épreuves d'évaluation administrées aux élèves à celui des épreuves correspondant aux socles de compétences produites par la Commission des outils d'évaluation. C'est bien dans cette perspective que s'effectue le rôle de l'Inspection au sein du dispositif décrit. L'article 6 précise encore explicitement que l'Inspection est chargée de l'évaluation au sein des établissements scolaires de la cohérence des pratiques, en ce compris les pratiques d'évaluation (extrait d'un courrier écrit par les inspecteurs de la zone B, adressé à l'inspecteur général, octobre 2010).

Au-delà des référentiels pédagogiques, égalitaristes ou légalistes qui transparaissent à travers les discours des acteurs et les objets analysés, le dispositif semble permettre aux inspecteurs d'accroître leur « pouvoir » d'influence sur les acteurs locaux, directeurs et enseignants. Cette hypothèse repose en partie sur les analyses mentionnées dans la première partie de ce chapitre où une dynamique d'usage social et de pouvoir se dessinait dans le chef de certains acteurs, notamment parmi les inspecteurs. Nous y reviendrons.

En 2009, une nouvelle étape de reconnaissance du dispositif local sera franchie. Le service général de l'inspection fondamentale demande en effet explicitement et officiellement aux inspecteurs de la zone concernée, de pouvoir utiliser les épreuves zonales pour certifier l'enseignement à domicile.

En mars 2010, un des inspecteurs de la zone rencontre un collaborateur du service du pilotage de l'administration afin de collaborer sur le projet, notamment sur le site web que construit le groupe informatique du dispositif zonal. L'inspecteur reçoit des conseils

quant aux précautions à prendre concernant la mise en ligne des questions des épreuves externes et obtient également l'autorisation d'installer sur le site web les questions des évaluations externes produites par le Communauté française.

Aujourd'hui, le dispositif couvre une zone d'inspection comprenant cinq secteurs et concerne plus de 200 écoles primaires, tous réseaux confondus. Plus de 98% des établissements de la zone participent au projet sur base volontaire. Et les effets du dispositif sont visibles en classe, nous l'avons montré dans le point précédent. On peut parler d'un véritable succès pour ces épreuves zonales. Comment comprendre et expliquer ce succès ?

Le mode opératoire du dispositif

Pour atteindre les différents objectifs présentés ci-avant, le dispositif comporte trois grandes phases : la phase de conception des épreuves qui s'étend généralement de septembre à mai, la phase de passation au mois de juin et la phase de suivi des résultats au mois de septembre-octobre qui suit la passation.

Pour les « inventeurs, » les trois phases sont toutes aussi importantes les unes que les autres. La phase de création des épreuves implique les directeurs, favorise les moments de partage et de rencontres entre direction et inspection, participe à l'appropriation des *socles de compétences* par les directeurs.

Le moment de la passation est évidemment crucial, il s'agit d'enrôler les enseignants dans le dispositif. C'est l'étape où ceux-ci sont confrontés à l'épreuve et reçoivent ainsi de bonnes pratiques en matière d'évaluation des *socles de compétences*. C'est aussi le moment de certification des élèves dans une perspective d'équité au sein de la zone.

La troisième phase comprend le traitement des résultats par les inspecteurs et la communication de ces traitements vers les équipes pédagogiques locales. Lors de cette phase, des réunions de concertation s'organisent autour de la lecture des résultats au sein des équipes pédagogiques, entre une direction et des enseignants, voire même avec l'inspection, des stratégies de remédiation individuelle ou collective s'élaborent.

Le modèle de l'intéressement

Dans le chapitre théorique, nous avons présenté le modèle de l'intéressement expliquant le succès d'une innovation pour les sociologues de la traduction (Akrich, Callon, Latour, 1988). Ce modèle consiste à favoriser l'adhésion d'un grand nombre d'acteurs à l'innovation, en privilégiant les possibilités d'adaptation de celle-ci ; ce qui, dans le secteur éducatif, au vu des arrangements institutionnels prégnants en Belgique (forte autonomie des acteurs locaux, diversité des programmes des réseaux d'enseignement, etc.), semble une condition essentielle pour garantir l'appropriation d'une innovation par les acteurs locaux.



Ainsi, afin de faire vivre leur innovation et de la faire accepter, les innovateurs vont élargir le réseau originel qui concentre les éléments qui ont mis sur pied l'invention, en suscitant « l'intérêt » d'autres acteurs, en liant d'autres éléments à la chaîne qu'ils ont commencé à construire. Les « intérêts » que chaque acteur trouve dans le dispositif sont en effet indispensables pour faire tenir la chaîne. Pour les inspecteurs : la possibilité de travailler ensemble, la modification de leur rôle de contrôleur vers un rôle de conseiller, la compréhension et l'intégration progressive des *socles de compétences* par les directions et les enseignants, la modification des pratiques pédagogiques individuelles et collectives engendrées par le dispositif, etc.

Pour les directeurs : rencontrer d'autres directeurs particulièrement ceux issus d'un autre réseau d'enseignement, avoir une activité pédagogique, acquérir de nouvelles compétences en terme d'analyse de résultats chiffrés, acquérir des outils qui produisent de la connaissance leur permettant de renforcer leur pouvoir d'action auprès de leur équipe pédagogique, etc.

[Construire les épreuves] c'est très enrichissant parce qu'on travaille sur base des socles de compétences et que c'est une très belle manière de les aborder et de les connaître. Parce que c'est un fait que quand on a bombardé ça dans les classes, cette brique des socles de compétences, ça n'a pas été heu... facile parce que il fallait comprendre ce document. Et donc réaliser sur un domaine, une évaluation de fin d'année en reprenant chaque compétence c'est comme ça qu'on se les approprie les socles ! Et c'est comme ça qu'on voit aussi que parfois on n'a pas toujours les mêmes idées sur une compétence. On se rend compte qu'il y a encore des choses qui ne sont pas toujours très nettes dans ce document, ça c'est un fait. & alors, autre point positif aussi, c'est qu'on travaille tous réseaux confondus. (...) Et là c'est vrai qu'il y a un vrai échange. Parce qu'en plus du travail [de construction de l'épreuve] c'est toujours bien de discuter du métier, on voit dans les réseaux les différences, les difficultés que chacun éprouve (entretien, directeur, Bauchau).

Pour les enseignants : l'allègement de la charge de travail en fin d'année car ils ne doivent dès lors plus créer leurs propres épreuves d'évaluation interne, l'indication externe de ce que doit être leur travail, la possibilité d'un plus grand travail en équipe via l'analyse des résultats à l'échelle de l'établissement, une valorisation de leur travail (lorsque les résultats sont positifs), une reconnaissance des difficultés liées à leur public scolaire (par la mesure d'écart pondéré), etc. Tous ces énoncés sont autant d'éléments qui vont susciter l'intérêt des acteurs.

Les acteurs vont également trouver de l'intérêt pour l'instrument dans les possibilités que celui-ci leur offre pour redéfinir leur rôle et leur place dans l'espace social. C'est à travers l'outil que les inspecteurs redéfinissent leur place et leur rôle par rapport aux directions d'école et aux enseignants, mais aussi par rapport à leur hiérarchie. C'est au



moyen du dispositif et sur base de la connaissance produite par celui-ci, que les directeurs vont organiser une grande partie des concertations et des rencontres avec les membres de leurs équipes. C'est par le biais de l'outil que les enseignants vont évaluer leurs élèves, vont évaluer aussi une partie de leur travail et vont élaborer de nouvelles stratégies pédagogiques individuelles ou collectives. Les acteurs se (re)positionnent à la faveur de l'instrument.

L'opération d'enrôlement

Chaque élément nouveau va également être « enrôlé » dans le dispositif. On va lui donner une place, un statut et un rôle nouveau par rapport à la place habituelle qu'il occupe dans le champ. On va en faire un élément incontournable de la chaîne et l'associer fortement, le lier aux autres éléments de la chaîne. C'est exactement ce qu'il s'est passé ici. Les directeurs sont enrôlés dans la création des épreuves, dans l'analyse des résultats. Ils (ré)investissent de la sorte le domaine pédagogique qu'ils doivent souvent laisser de côté lorsqu'ils passent du statut d'instituteur à celui de directeur. Le métier de directeur comprend officiellement trois axes : un axe administratif, un axe relationnel, un axe pédagogique ; mais ce dernier est bien souvent laissé pour compte vu la surcharge de travail qu'engendrent les deux autres dimensions du métier. Les directeurs participant aux groupes de travail motivent d'ailleurs cet engagement sur base d'un discours de justification de type pédagogique (comme illustré dans l'extrait d'entretien présenté à la page précédente). La légitimité des directeurs comme pédagogue se trouve augmentée et par là, leur capacité de mobiliser leur équipe éducative autour de réflexion de type pédagogique. Plus encore, à travers l'analyse des traitements statistiques, c'est également un rôle d'« édumétricien » qu'ils endossent en guidant leurs enseignants dans l'analyse des résultats des élèves.

Les enseignants sont impliqués dans la lecture des résultats, dans la proposition de solutions d'amélioration. Ils deviennent eux aussi des experts de l'évaluation externe. Au niveau pédagogique, ils sont encouragés à adopter une attitude réflexive et collective qui les sort de l'isolement traditionnel de l'enseignant dans sa classe. Ils se sentent cependant également jugés par les résultats et deviennent des éléments du système de production scolaire dont la rentabilité est évaluée. Même si ce sentiment de jugement n'est pas mal vécu par l'ensemble des enseignants rencontrés, il est toutefois rapporté par un bon nombre d'entre eux. Le dispositif d'évaluation externe développe le rôle qu'ils jouent de maillon dans la chaîne de production des acquis des élèves.

Des éléments techniques (bâtiments, ordinateurs, logiciels, sites web, manuels scolaires, anciennes épreuves d'évaluation, grilles de résultats, etc.) et des catégories cognitives propres au dispositif (effet-maître, effet-public, écart pondéré, fin de cycle, compétences, cahier des charges, etc.) servent aussi de liens dans le dispositif.



Pour garantir l'intérêt et l'enrôlement, l'acteur garde une marge de manœuvre dans sa liaison au réseau. « L'adopter c'est l'adapter » est la devise du modèle de l'intéressement. Ainsi, lors de la construction des épreuves (nous y reviendrons plus en détail) les marges de liberté sont grandes pour les directeurs, concepteurs des épreuves. Ils organisent les réunions de travail comme ils le veulent, et sont libres pour créer des questions, les consignes sont limitées. La création des questions, la mise en page, la formulation des consignes aux élèves et aux enseignants leur revient. Au niveau de la passation, le dispositif est en apparence assez lourd et contraignant : tous les enseignants font passer le même test aux élèves d'une même année et ce test est certificatif. Mais ici aussi, des marges de liberté existent. Les enseignants et directions organisent localement dans l'école la passation (lieu et horaire libres) et la correction. Lors de la diffusion des résultats, les acteurs sont invités à investir les résultats à proposer des réactions, des stratégies de remédiation mais celles-ci doivent être amenées par l'équipe locale, il ne s'agit pas d'une proposition externe qui viendrait s'imposer dans les classes au regard des résultats. Les enseignants doivent au contraire analyser leurs propres résultats et imaginer des remédiations collectives et individuelles adaptées à leur établissement ou à leur classe. Les enseignants disposent ensuite des outils (les épreuves en elles-mêmes) qu'ils peuvent réutiliser de manière libre au cours de leurs leçons (elles sont disponibles librement sur le site web sous format Word, modifiable), ils y trouvent donc de l'intérêt car ils ont là des ressources pédagogiques supplémentaires, etc.

A tous les niveaux du dispositif socio-technique, des marges de liberté sont aménagées et permettent une adaptation du dispositif pour une meilleure adoption, adhésion à celui-ci. A côté de cela, les épreuves produites par la Communauté française sont, elles, soumises à d'autres exigences qui engendrent des associations différentes entre les acteurs. Elles se veulent parfaites sur le plan statistique. Elles sont d'ailleurs fortement soutenues et encadrées par une équipe de chercheurs experts en matière d'évaluation externe et de traitement des résultats, ce qui n'est pas le cas du dispositif zonal. Cette exigence implique des contraintes fortes sur les conditions de passation et de correction, qui doivent être rigoureusement identiques dans toutes les classes pour garantir qu'une comparaison des résultats à large échelle soit possible. L'étape de construction des questions est également plus cadencée, la nature des questions doit correspondre aux prescrits scientifiques en matière d'évaluation externe. Et le feed-back qui suit les épreuves est aussi bien différent entre les deux dispositifs. Dans le dispositif local, le suivi est personnalisé, individualisé, imaginé par l'équipe locale, en collaboration avec la direction et l'inspection. Dans le dispositif centralisé, le suivi est collectif, les pistes didactiques sont identiques pour tous.

Les possibilités d'adaptation par les acteurs locaux sont donc minimales avec ces épreuves centralisées. Dans le cas des évaluations externes zonales, le dispositif n'est pas rigide, à



prendre ou à laisser. Des épreuves externes sont construites et mises en œuvre dans les classes mais à chaque étape, des adaptations sont possibles par les acteurs. Les contraintes juridiques ou de fiabilité statistique sont moindres. Ainsi, bien que ces deux types d'outils (les épreuves de la Communauté française et les épreuves zonales) soient des évaluations externes des acquis des élèves, il s'agit, pour nous, d'instruments forts différents car les réseaux d'acteurs qui les créent, les implémentent, ne sont pas similaires. Dans la zone B, une chaîne d'association forte s'est créée et s'est consolidée dans le temps et semble englober dans une boîte noire l'ensemble du dispositif : les épreuves, les résultats, les traitements statistiques, etc. La boîte noire, composée d'éléments « humains » (directeurs, inspecteurs, enseignants, élèves, fonctionnaires) et « non-humains » (épreuves, tableaux Excel, résultats, graphiques, technologies informatiques et communicationnelles, documents) interconnectés, « tient » via une série de liens où « la connaissance » joue un rôle central. Les associations entre ces éléments qui font vivre et perdurer le réseau, reposent en effet en grande partie sur les connaissances produites et mises en circulation. Par exemple, les inspecteurs en produisant des analyses, des graphiques, produisent de la connaissance non seulement sur le niveau des acquis des élèves mais aussi sur l'établissement, sur l'enseignant. Ils offrent aux acteurs locaux des manières d'appréhender la réalité, de connaître leur action, de se connaître. Ils établissent des liens entre les pratiques en classe, les résultats des élèves, mais aussi entre un enseignant et ses collègues au sein de l'établissement et même de la zone. De même lorsque les directeurs construisent des épreuves d'évaluation, ils produisent un outil de régulation pour les enseignants en leur proposant des épreuves qui contiennent une représentation de ce que doit être une évaluation, un enseignement, le niveau à atteindre. Les épreuves deviennent alors pour les enseignants des moyens de connaître les attentes pédagogiques du système en général par rapport à leur pratique. Cette connaissance agit également sur les relations de pouvoir entre acteurs. Les inspecteurs et directeurs via les connaissances issues des analyses des résultats sont en mesure d'établir des connexions entre les pratiques en classes et les résultats des élèves. Ils augmentent ainsi leur capacité de mobilisation, leur pouvoir d'action sur les enseignants. A notre sens, le dispositif socio-technique zonal peut être considéré comme une boîte noire jouant un rôle d'instrument de régulation basé sur les connaissances, un instrument qui s'inscrit dans le paradigme dominant la scène de la décision politique où le pilotage et l'évaluation promeuvent un système scolaire producteur de résultats mesurables, chiffrables qui régulent l'action éducative.

A l'inverse les épreuves produites par la Communauté française font partie d'une chaîne d'associations qui participent à la stabilisation de l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation en Communauté française ; mais elles ne forment pas une boîte noire aussi hermétique dans laquelle seraient englobés les épreuves, les résultats, les analyses, les pistes didactiques, etc.



*

* *

Au-delà de cette lecture socio-historique qui nous montre comment cette innovation s'est consolidée et s'est inscrite dans un réseau grandissant mais aussi combien l'équilibre du dispositif socio-technique est encore fragile, nous proposons maintenant une analyse détaillée de la phase de construction des épreuves que nous avons eu la possibilité d'observer au cours de l'année 2009-2010. Cette analyse permet d'observer comment les liens entre les acteurs du dispositif se tissent, comment les rapports sociaux dans le champ se reconstruisent à l'aune de l'instrument mis sur pied. Les points de tensions et les faiblesses du dispositif seront aussi mis en évidence au regard des différentes logiques d'acteurs qui cohabitent dans ce réseau.

3.2. Focale sur la construction de l'instrument

Cet examen approfondi de l'étape d'élaboration d'un instrument va permettre de comprendre les cadres cognitifs et normatifs qui animent les directeurs participant à la construction des épreuves et les usages qu'ils font de ce genre d'instrument. Cette analyse va nous mener à illustrer dans quelle mesure ils s'inscrivent dans la même logique paradigmatique que celle des acteurs de la décision politique ou dans les mêmes dynamiques d'usages que celles des enseignants et directeurs rencontrés dans les huit établissements étudiés. L'analyse offre en effet une illustration de ce que les directeurs attendent des épreuves, par rapport aux effets espérés de celles-ci sur leur équipe éducative.

Cette phase de construction des épreuves est par ailleurs une porte d'entrée dans les relations qu'entretiennent les inspecteurs et les directeurs au sein de la zone et permet d'approfondir la réflexion sur la manière dont un instrument façonne les interactions sociales, les transforme et recompose les relations de pouvoir dans le champ. L'hypothèse déjà formulée d'une (ré)appropriation du domaine pédagogique par les directeurs et les inspecteurs va ainsi être confirmée.

Le dispositif de construction des épreuves zonales

Pour mettre sur pied ce dispositif local, des groupes de travail rassemblant des directeurs volontaires sont composés chaque année au cours du mois de septembre par les inspecteurs. Ces groupes travaillent ensuite avec une grande marge de liberté. En



général, une dizaine de groupes¹¹⁹ sont constitués mais ce nombre peut varier d'année en année, en fonction du nombre de directeurs qui se sont manifestés comme volontaires. Tous les directeurs de la zone reçoivent à ce sujet un courrier en début d'année scolaire leur demandant d'abord s'ils désirent que leur école participe au projet et reçoive les épreuves au mois de juin pour pouvoir les faire passer dans les classes ; et les sollicitant ensuite, en tant que directeur, pour participer aux groupes de travail de création des épreuves. Pour ce faire, l'inspection leur rappelle qu'ils doivent avoir l'accord de leur pouvoir organisateur et qu'ils doivent alors s'engager à fréquenter régulièrement les rencontres des groupes de travail, sachant que ces rencontres occupent 10 à 12 journées de travail sur l'année au minimum.

Ces groupes rassemblent cinq à neuf directeurs et sont inter-réseaux et inter-secteurs ; les inspecteurs tentent chaque année que dans chaque groupe, il y ait au minimum un directeur de chaque secteur et un directeur de chaque réseau d'enseignement participant. Au niveau des réseaux, précisons qu'on retrouve presque exclusivement des écoles du réseau communal et des écoles du réseau libre confessionnel ; les écoles du troisième grand réseau, celui de la Communauté française ont reçu depuis quelques années une directive leur demandant de ne plus participer au dispositif mais d'utiliser dans leurs écoles, des épreuves externes construites par le réseau de la Communauté française, également à destination des élèves de 2^e et 4^e primaires (épreuves du groupe E).

Chaque groupe travaille à la construction d'une partie de l'épreuve qui est liée à un ou plusieurs blocs de compétences pour les deux épreuves (2^e et 4^e primaire) chaque question étant reliée à une seule et unique compétence. Des consignes générales concernant la rédaction des épreuves sont formulées par les inspecteurs de manière à assurer une cohérence entre le travail des différents groupes. Ces consignes rappellent que le document devant servir de base de travail pour la rédaction des questions est le document officiel de la Communauté française *Socles de compétences* (décrit dans le chapitre quatre). Les inspecteurs donnent également quelques conseils de travail. Ainsi, par exemple, pour construire une question, ils proposent de « partir d'une compétence et non d'une question provenant de..., ou que l'on trouve géniale. » Une consigne parmi d'autres, mais qu'il est important de signaler, précise « qu'il convient (...) d'intégrer des questions decontextualisées mais également des questions contextualisées dont certaines placées dans des situations complexes. » Cette consigne suscitera de nombreux débats et

¹¹⁹ En 2009-2010, les 10 groupes suivant ont collaboré : solides et figures, nombres, grandeurs et traitements de données, savoir lire, savoir écrire, savoir écouter, éveil scientifique, éveil historique et géographique et le groupe informatique. Ce dernier ne construit pas de question d'évaluation mais se charge des outils informatiques nécessaires au bon fonctionnement du dispositif (tableau d'encodage, macro) et élabore également un site web.



de vives tensions entre les acteurs, nous y reviendrons dans la phase d'analyse des réunions des groupes de travail.

Des consignes sur le matériel à utiliser sont aussi données, par exemple « tenter de partir du DVD « Grandir » pour l'épreuve savoir écouter » ou « utiliser les blocs en bois pour l'épreuve solides et figures. » Ces consignes techniques ont pour objectif de favoriser l'utilisation de matériel déjà acquis par les écoles précédemment et de rentabiliser ces investissements. En effet, le projet ne dispose pas de budget propre, il s'agit donc de limiter au maximum les frais liés à l'organisation des épreuves. Les inspecteurs élaborent également une répartition des points à respecter pour chaque partie d'épreuves. Par exemple, le savoir lire doit s'évaluer sur 40 points, le savoir écrire sur 22, etc. Une mise en page standardisée est également demandée. Au-delà de ces consignes à respecter, les directeurs sont ensuite libres d'organiser leur rencontres (lieux, fréquences, durées, etc.) et d'imaginer les questions de l'épreuve. Les inspecteurs tiennent d'ailleurs à ce que les directeurs se sentent libres dans leur travail de création de l'épreuve. Le modèle en place ici est celui de l'intéressement où l'adoption du dispositif passe par sa possible adaptation.

Le déroulement des réunions des groupes de travail

Une observation directe des réunions de travail destinée à construire les épreuves a été faite au cours de l'année 2009-2010, à travers une douzaine de journées. Cette observation a concerné un groupe de travail (Solides et Figures), chargé de créer les questions relatives aux domaines des solides et figures, dans la discipline Mathématiques, pour les épreuves de 2^e et 4^e primaire. Tous les moments d'observation ont été enregistrés et des notes ont également été prises au fil des réunions. Aucune intervention n'a été faite par l'observateur au cours des réunions mais des échanges ont eu lieu lors de moments informels, principalement à la fin des réunions ou lors du drink de fin d'année. Ces notes ont été retranscrites systématiquement après chaque réunion, complétées par des réflexions, et consignées dans un journal de bord qui reprend l'ensemble du travail de terrain effectué tout au long du travail de thèse.

Le groupe observé est composé de huit directeurs. Tous ne sont pas toujours présents et certains d'entre eux sont plus actifs que les autres et mènent le débat. Néanmoins, tous les participants interviennent à leur manière dans la discussion et la participation plus active de l'un ou l'autre ne semble pas liée à la personne mais plutôt à son état le jour de la réunion. Ainsi, un directeur sera un jour taiseux et plutôt prolixe à la réunion suivante.

L'organisation de la réunion est très informelle et déstructurée, mais il y a de véritables échanges dans une ambiance plutôt conviviale. Il n'y a pas d'ordre du jour défini ou d'objectifs à atteindre, la méthode de travail n'est pas non plus discutée. Chacun se lève



pour se servir à boire, pour aller jeter un œil derrière l'ordinateur, pour répondre au téléphone. Des débats commencent sur un point, puis sont interrompus par un coup de fil ou par l'intervention d'un des participants qui n'écoutait pas la discussion et qui part sur un autre sujet. Les digressions par rapport à l'objet de la réunion sont nombreuses. Sur les cinq heures que durent une rencontre, nous estimons qu'un tiers du temps est consacré à des discussions sur un autre sujet, soit lié à leur école et leur rôle de directeur (*un parent se plaint de..., un élève s'est cassé le bras dans la cours, etc.*), soit sur un sujet tout à fait personnel (« *ce we on est sorti là-bas, la route est dangereuse pour venir ici, où est-ce qu'on va manger après, tu connais machin, »* etc.)¹²⁰.

Dans chaque groupe, un ou deux directeurs sont nommés « coordonateurs. » Ils doivent veiller à ce que les réunions s'organisent, à ce que le travail avance. Ce sont les personnes de contacts de référence pour les inspecteurs. Un des directeurs est chargé de la mise en page informatique de l'épreuve (nous l'appellerons le metteur en page). Il est le seul à avoir un ordinateur allumé et effectue une partie du travail pendant la réunion. Un autre directeur (qui n'est pas systématiquement la même personne à chaque rencontre) prend des notes et se donne pour mission de consigner tout ce qui est décidé pour donner ensuite ses notes au metteur en page attitré. Le travail du metteur en page est considérable et indispensable pour le bon fonctionnement du groupe de travail. Cette personne doit systématiquement travailler entre les réunions du groupe pour réaliser la mise en page des questions imaginées lors de la réunion et effectuer toutes les modifications nécessaires. Il lui incombe aussi souvent de se souvenir de ce qui a été décidé en réunion lorsque les notes qu'il reçoit ne sont pas complètes. Pour le directeur qui a la charge de cette mission, c'est un engagement supplémentaire par rapport aux autres membres du groupe. Cette mission peut aussi être difficile à vivre lorsque les critiques sont nombreuses (« *tel dessin n'est pas assez grand (...) tel quadrillage n'est pas bien proportionné. (...). Là, il y a une faute d'orthographe, (...) ici il faudrait recommencer* ») et peut amener des moments de découragement.

Lors des rencontres des groupes de travail, un inspecteur est parfois présent mais ce n'est pas systématique. Les inspecteurs se répartissent des lieux de passage dans les groupes en fonction du calendrier. Ils passent dans les groupes pour conseiller les directeurs, orienter le travail, mais l'autonomie des directeurs reste importante dans le choix des questions, des contenus. Et les inspecteurs tiennent à ce que les directeurs se sentent libres dans leur travail de création de l'épreuve. Dans le cas du groupe observé,

¹²⁰ Notons que les digressions ont été beaucoup plus nombreuses lors des premières réunions observées où la nécessité de se connaître un peu mieux était peut-être plus présente. Au fil de l'année, le temps passé au travail sur les épreuves était de plus en plus important, chacun s'impliquant aussi davantage au mesure que l'année avance et que l'échéance finale se rapproche. Précisons que des temps de discussions informelles prennent également place après la réunion lors de l'apéro qui suit habituellement la réunion.



un inspecteur était présent à une réunion sur deux et quatre inspecteurs différents (sur les inspecteurs de la zone) sont passés lors des rencontres.

La relation entre directeurs et inspecteurs semble bonne mais l'ambiance des réunions est radicalement différente selon qu'un inspecteur est présent ou non. L'inspecteur est la seule personne à être vouvoyée. Le débat s'organise moins entre les directeurs présents qu'entre l'inspecteur d'une part, et les directeurs de l'autre. L'inspecteur présent reprend généralement les questions imaginées lors des réunions précédentes une à une et les commente. Il interrompt donc le travail en cours et modifie la dynamique de groupe. Cependant personne n'en a l'air perturbé. Les directeurs attendent en effet de l'inspecteur qu'il se positionne sur leurs questions, et valide les propositions. Tous les acteurs autour de la table, directeurs et inspecteurs, prennent la parole à différents moments. Personne ne semble dominer le débat.

Dans le groupe observé, les concepteurs imaginent des questions lors des premières réunions de travail et reviennent ensuite sur ces questions tout au long de l'année. La création de questions est un processus vraiment collectif, quelqu'un part d'un dessin dans un manuel, un autre propose une question, un autre modifie la formulation, un quatrième formule une consigne et ainsi de suite, la question se modifie tout à fait collectivement. Et jusqu'à la dernière réunion, aucune question n'est figée. Il y a donc des processus d'aller-retour importants autour d'une même question et il n'est pas rare que l'on revienne à la formulation de départ quelques mois après la conception de la question, et après être passé par des propositions alternatives. Lors des réunions, les débats tournent autour de la construction de l'épreuve, portent sur la formulation de la consigne, sur la mise en page, sur la cotation, sur la question en elle-même, sur le degré de difficulté. Lors de ces discussions, les directeurs sont perfectionnistes et attentifs à de nombreux détails (tel point est un peu décentré par rapport au quadrillage, ça risque de perturber l'élève, la ponctuation n'est pas cohérente, visuellement il faut que tout apparaisse sur une même page, etc.). Ils expliquent d'ailleurs ce souci du détail par l'exigence de certains enseignants. *« Pour les maîtres grincheux, il faut être très très méticuleux. Sinon il y en aura toujours pour râler, dire que ce n'était pas clair, etc. »*

Lors de ces débats et discussions, du côté des directeurs, trois types de justification sont principalement utilisées. La première est la référence à l'inspecteur *« l'inspecteur untel a dit que... »*. Le deuxième type d'argument récurrent repose sur l'histoire de la question et des débats : *« souvenez-vous, on avait décidé que...(…), lors de la précédente réunion, on avait fait le choix de... »*. Le troisième type d'argument se base sur des outils qui servent de référent. Par exemple, les anciennes épreuves zonales ou les épreuves produites par la Communauté française (non-certificatives et CEB) et les manuels scolaires. Au fur et à mesure de l'année, on voit également le document *Socles de compétences* apparaître de plus en plus souvent dans les mains des directeurs et être employé pour construire une question.



Du côté des inspecteurs, les références et arguments sont différents. Le discours des inspecteurs repose principalement sur les socles. L'inspecteur présent a généralement constamment le fascicule *Socles de compétences* ouvert sur ses genoux et s'y réfère ; soit pour demander aux directeurs de bien préciser à quelle compétence est reliée la question dont ils sont en train de parler, soit pour mettre en évidence que certaines compétences ne sont pas encore évaluées et qu'il serait judicieux de produire une ou deux questions liées à cette compétence, soit pour critiquer une question en expliquant en quoi elle n'évalue pas la compétence. Certains inspecteurs se réfèrent aussi à des auteurs « scientifiques », des pédagogues connus pour argumenter, par exemple en faveur de la création d'une situation complexe.

Les tensions en présence

A travers les principales tensions qui peuvent s'observer lors des réunions des groupes de travail, il est possible de distinguer certaines des attentes des directeurs. Ainsi, lors des discussions, nous avons identifié quatre types de tensions récurrentes qui opposaient les membres du groupe sur l'orientation à donner à une question.

Le niveau de difficulté de la question induit une première tension. Ainsi on retrouve classiquement des directeurs favorables à des questions plutôt difficiles, qui vont pousser l'élève à aller le plus loin possible, versus des directeurs plutôt en faveur de questions simples, sans piège, qui vont évaluer l'acquisition de la compétence sans mettre l'élève en danger, de manière à favoriser un maximum de réussite. Nous n'avons pas une connaissance précise du niveau de performance des élèves fréquentant les établissements dirigés par les directeurs en présence mais nous supposons que certains positionnements différenciés par rapport au niveau de difficulté peuvent s'expliquer en partie par les différenciations de public fréquentant les écoles dans le système éducatif fortement ségrégué de la Communauté française. Ainsi dans certaines écoles, le test sera trop facile. Or, les directeurs désireux de proposer des situations pédagogiques nouvelles, ou soucieux de leur image auprès des enseignants, aimeraient concevoir un test qui soit à la hauteur du niveau de leur école. « *On infantilise trop* » dit l'un d'eux. Et il ajoute « *Evidemment on ne doit pas être sadique mais si c'est trop simple, on ne rend pas un service. On n'évaluera pas le niveau. On a d'ailleurs déjà eu cette discussion à maintes reprises* ». Dans d'autres écoles par contre, le test proposé sera difficile. Ou, pour leurs directeurs, les élèves ne peuvent pas être mis en difficulté sous prétexte de présenter une situation nouvelle à l'enseignant. Les inspecteurs présents lors des réunions n'adoptent pas toujours les mêmes positions à cet égard. « *S'il y a trop de distracteurs, c'est une peau de banane qu'on met sous le pied de l'enfant* » dit un inspecteur. Dans le cas, il dirige le groupe vers la simplification. Mais parfois, un autre inspecteur validera une question plus complexe. Les directeurs se trouvent en réalité dans une position délicate : les enseignants savent très bien que leur directeur est à l'origine d'une partie des questions,



ils se retournent parfois vers lui pour se plaindre du niveau de difficulté exigé par le test ou au contraire, de sa simplicité. La proximité entre les concepteurs des tests (les directeurs) et les destinataires (les enseignants et les élèves) amène donc une tension. Dans le cas de tests internationaux, les concepteurs ne sont évidemment pas soumis à ce même genre de pression étant donné leur éloignement des destinataires, comme c'est le cas aussi avec les épreuves externes produites au niveau de la Communauté française, où les membres des groupes de travail ne sont pas identifiés par les enseignants.

Une deuxième tension souvent présente lors des débats du groupe de travail tourne autour du degré de complexité d'organisation de la question pour l'enseignant. S'agit-il de proposer des questions les plus simples possibles à organiser, à savoir des questions couchées sur le papier, qui ne demandent pas de manipulation de la part de l'élève, que l'enseignant ne doit pas observer, qui ne demandent pas de matériel. Ou propose-t-on des questions plus complexes où l'élève doit par exemple découper, réaliser un solide, assembler des éléments, être observé par l'enseignant lors de son activité, etc. A nouveau, cette tension s'explique notamment par la proximité entre concepteurs et destinataires. Si les épreuves sont compliquées à organiser, les directeurs/concepteurs savent que des retombées se feront sentir ; les enseignants mécontents viendront se plaindre ou peuvent, même dans certains cas (et c'est déjà arrivé lors de précédentes années), critiquer les épreuves, mettre en doute leur qualité. Les directeurs, de par leur proximité avec les enseignants amenés à faire passer les épreuves, sont aussi bien informés des difficultés d'organisation qui pourraient surgir. Ils connaissent bien les conditions de passation, le nombre d'élèves en classe, la disposition des locaux, des bancs dans la classe, les habitudes en termes d'évaluation. Ainsi dans certaines écoles rurales où les classes sont très petites (une dizaine d'élèves par année), les directeurs sont évidemment moins réticents à proposer des questions qui nécessitent la participation de l'enseignant. Dans une classe de 10 élèves, observer les élèves reproduire un assemblage de blocs pourra s'organiser sans trop de difficulté ; dans une classe de 25 élèves, l'organisation de ce type d'exercice devient nettement plus compliqué et plus lourde. Il faudra sans doute faire appel à un collègue pour assurer la surveillance de la classe pendant que l'enseignant observe le travail de construction.

Les débats sur les stratégies à éventuellement mettre en place pour limiter les possibilités de tricherie soulèvent également des questions d'organisation. Par exemple, ne faut-il pas pour certaines questions, demander aux élèves assis à droite sur le banc, de réaliser tel type de figure mais, demander aux élèves assis à gauche de réaliser un autre type de figure afin qu'il n'y ait pas la tentation de regarder sur la feuille du voisin la figure qu'il a tracée. Pour certains, c'est trop compliqué à mettre en œuvre et tous les élèves ne sont plus dans les mêmes conditions. L'épreuve n'atteint donc plus son objectif d'équité en proposant de certifier tous les élèves sur bases d'une même



évaluation. Pour d'autres, il faut multiplier ce genre de stratégies même si cela complexifie un peu l'organisation pour l'enseignant.

Un troisième point de tension ressurgit fréquemment lors des discussions et est tout à fait intéressant à analyser au regard des effets escomptés des épreuves par les concepteurs. Cette tension concerne le degré de nouveauté ou d'originalité à introduire dans les questions par rapport aux situations en classe. Le groupe oscille, lors de la création d'une question, entre l'envie de proposer quelque chose qui colle à la pratique en classe, qui ne va pas surprendre, ou au contraire, le désir d'imaginer une situation nouvelle, qui sort de l'ordinaire, qui va mettre l'enseignant face à une nouvelle pratique pédagogique. Par exemple, présenter un triangle sur sa base ou sur sa pointe lors d'une représentation graphique. Dans un cas, il s'agit d'une présentation classique, probablement la plus souvent utilisée par les enseignants en classe. Dans l'autre cas, il s'agit d'une représentation originale, inhabituelle, qui risque de perturber les élèves mais qui va leur montrer qu'un triangle n'est pas toujours une forme posée sur une base mais peut aussi se présenter différemment. « *Rendons les plus adultes et les enseignants aussi* » argumente un directeur « *présentons des choses nouvelles.* » Certains directeurs réagissent à cela prestement « *non ! L'évaluation externe ne doit pas servir à cela (...) On ne peut pas l'utiliser pour montrer quelque chose aux enseignants en risquant de mettre les enfants dedans.* » On peut voir ici que les attentes de directeurs par rapport aux épreuves ne sont pas identiques. Pour certains, la priorité est de construire une épreuve certificative commune et équitable pour tous les enfants de la zone. Pour d'autres, la construction de l'outil est l'occasion d'entrer dans le domaine pédagogique des enseignants, de les bousculer éventuellement en leur proposant des activités originales, en présentant des techniques d'évaluation inhabituelles. La conclusion pratique de ces débats, dans le groupe observé, a été généralement en faveur d'une simplification, avec pour argument principal le respect des élèves qui ne doivent pas être mis en difficulté.

Il est probable que d'un groupe de travail à l'autre, les orientations prises soient différentes en fonction de la composition du groupe. Ainsi, lors de l'assemblée générale de fin d'année rassemblant tous les directeurs/concepteurs, chaque groupe a eu l'occasion de prendre la parole et de faire le point sur son mode de fonctionnement. Cette rencontre nous a donc permis d'avoir un aperçu du travail effectué dans les autres groupes de travail. Beaucoup de commentaires convergeaient avec les observations faites dans le groupe « Solides et figures » mais des divergences étaient aussi notoires. Ainsi le groupe « Grandeurs » explique « *On a sué, mais on n'est pas peu fier de ce qu'on a fait. On va un peu bousculer nos enseignants je pense mais ça va être un signe bien clair aux enseignants de P4.* » Dans ce groupe, il semble qu'il y ait eu des choix pédagogiques assez radicaux sur l'épreuve dans le but de « chambouler » les enseignants.

Dans la lignée de ce débat sur l'originalité ou le conformisme, des discussions se tiennent aussi sur la nécessité de se référer aux épreuves des années antérieures, comme



sorte de guide, de bonnes pratiques à suivre, ou a contrario, sur l'exigence de proposer des situations différentes de ce que l'on retrouve dans les tests précédents. Ainsi, il est clair que les épreuves des années antérieures sont des outils de référence lors de cette phase de conception. Mais par certains, elles sont utilisées comme références à suivre ou à imiter et elles sont mobilisées par d'autres directeurs pour au contraire argumenter en faveur de la suppression ou du changement d'une question « parce qu'on a déjà demandé ça l'année passée ».

Un quatrième type de débat a alimenté une grande partie des discussions au sein du groupe de travail, plus régulièrement d'ailleurs lorsqu'un inspecteur se joignait à la discussion. La polémique concerne ici le type de question à proposer au regard de l'approche par compétences. S'agit-il de proposer des questions simples reliées à une seule et unique compétence, faciles à encoder et à évaluer ? Ou propose-t-on des activités complexes impliquant plusieurs compétences ? Et parallèlement à ce débat, émergent aussi des discussions sur la mise en situation, le contexte dans lequel on situe les questions. Construit-on des situations simples ou complexes ?

Ce débat rejoint des discussions au sein de la communauté scientifique et des experts en matière d'évaluation externe entre les tenants d'évaluation de type réponse à l'item (question courte, réponse brève) et les tenants d'une approche par compétence poussée prônant des questions complexes impliquant plusieurs compétences où l'élève part d'une situation proche de la page blanche (modèle en trois phases de Rey & al., 2003). En réalité, plusieurs sources de confusion apparaissent dans ces discussions. Ainsi, la distinction entre question complexe et situation complexe n'est pas claire pour les concepteurs, tant chez les directeurs que les inspecteurs. Conjointement, le discours des inspecteurs, considérés par les directeurs comme les référents en matière d'évaluation externe, n'est pas toujours cohérent à ce sujet. Ainsi, un inspecteur va demander aux directeurs de contextualiser un peu plus les questions, pour les rendre plus concrètes aux yeux des élèves. Par exemple, pour un exercice de tracé de figure, les enseignants vont mettre l'élève dans une petite situation de classe et proposent « *Madame Ingrid a commencé la construction de deux figures, Arthur achève la première en traçant un triangle, Pierre achève la deuxième en traçant un carré, achève les deux figures d'Arthur et de Pierre.* » La semaine suivante, un autre inspecteur se joint au groupe et lorsqu'ils arrivent à la relecture de cette question, cet inspecteur-ci préconise au contraire de supprimer tout élément perturbateur et de simplifier au maximum la formulation de la question, la proposition devient donc « *Trace un triangle, trace un carré.* »

Le débat sur la situation complexe et l'approche par compétences revient lors de la journée de relecture des épreuves. Lors de cette journée, deux ou trois membres du groupe rencontrent les inspecteurs de la zone et passent en revue toutes les questions élaborées par le groupe. A ce moment, l'épreuve est presque finalisée et les changements sont mineurs. On constate cependant que des discussions de fond sont

encore sur la table. « *La situation complexe ? C'est quoi ça ?* » demande un inspecteur, « *comment évaluer une situation complexe ? Car si on veut évaluer une seule compétence, ça doit être encodable facilement pour qu'on puisse chiffrer et mesurer l'acquisition de la compétence. Sinon on pollue notre cotation (...) on ne sait pas ce qu'elle représente cette cote* » (sous-entendu s'il y a plusieurs compétences évaluées derrière). Et un autre inspecteur réplique « *mais tant mieux s'il y a plusieurs compétences ! Alors on est vraiment dans l'approche par compétences.* » « *Ah non, répond le premier, comment savoir ce qu'on mesure alors, il faut une analyse des erreurs.* » Il y a des divergences de points de vue entre les inspecteurs autour de la table à ce sujet. La situation complexe est en tension avec le problème de l'évaluation.

Le groupe observé n'est pas le seul à éprouver des difficultés face à ces questions. Lors de la réunion de fin d'année, le groupe « Nombres » dit avoir travaillé dans un « *très bon esprit, très bon groupe, assidu, sans problème d'agenda ;* » mais avoir eu des difficultés avec « *les questions contextualisées et complexes.* » Les consignes des inspecteurs demandent qu'il y ait des questions de ce type mais « *la différence entre contexte et prétexte n'est pas toujours évidente et puis combien de questions de ce type-là ? Avec quelle pondération ?* »

Une discussion se tient et les inspecteurs expliquent que « *l'esprit des socles c'est bien des situations complexes ; les situations complexes donc devraient être les plus importantes et premières dans les exercices proposés aux élèves.* » Ils insistent sur l'importance d'être dans l'esprit des socles car « *nos épreuves de fin de cycles sont bien plus puissantes que les socles. Les enseignants prennent ça pour comprendre les socles.* » C'est donc via les épreuves qu'ils veulent faire passer « l'esprit des socles » chez les enseignants. On voit ici que les attentes des inspecteurs par rapport aux outils sont bien pédagogiques avant tout.

3.3. Un acteur-réseau

Au terme de cette plongée à caractère ethnographique dans la zone B (via l'investigation effectuée dans quatre établissements) et dans les processus qui soutiennent le dispositif local d'épreuves de fin de cycle, nous émettons l'hypothèse qu'un « acteur-réseau » se développe dans cette zone. Cet acteur-réseau ne vit cependant pas dans une bulle hermétique qui serait construite par les acteurs locaux, il est au contraire le prolongement, et fait partie intégrante de l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage décrit dans le chapitre cinq et participe même à sa consolidation.

Les chaînes d'association de l'acteur-réseau

Les réseaux selon Callon (1992), ont plusieurs caractéristiques notamment le fait d'« associer des entités relevant de principes et de logiques a priori incommensurables » (Barbier & Trépos, 2007, p. 49). Dans l'exemple de l'instrument décentralisé que nous venons de décrire, le dispositif zonal, ce précepte est particulièrement mis à l'honneur.



Des directeurs issus de différents réseaux qui a priori ne collaborent pas, se retrouvent autour d'une même table ; ces mêmes directeurs et des inspecteurs ne sont ni des experts de l'évaluation, ni des éduométriciens, ni des docimologues, et créent des outils d'évaluation standardisée. Des inspecteurs qui ne sont pas statisticiens, traitent les résultats des épreuves à grande échelle, et produisent des graphiques, des analyses comparées. Ces traitements statistiques sont analysés par les directeurs et les enseignants. Des outils informatiques s'associent à des instruments d'évaluation eux-mêmes connectés à des référentiels pédagogiques produits par l'Etat. Certaines de ces associations peuvent sembler improbables et les acteurs interviewés soulignent d'ailleurs ce caractère incompatible.

Toutes les interactions décrites précédemment sont des étapes de négociations, de transactions entre acteurs occupant différentes positions (différents rôles, différents réseaux, différents types d'école, etc.) et d'autres actants de différentes natures (facteurs cognitifs, organisationnels, discours, outils, objets, technologies, etc.) qui a priori n'interagiraient pas de cette manière sans la présence de ce dispositif. C'est ce qui nous permet de dire que l'acteur-réseau influe sur les conditions de réception, les usages, les effets des instruments de régulation qui se développent dans le secteur de l'éducation et plus largement de la politique de pilotage et d'évaluation. La présence de cet acteur-réseau a des effets sur la capacité de mobilisation du directeur, sur les pratiques sociales des établissements, sur la légitimité de l'outil auprès des enseignants et rend possible le développement des dynamiques d'usage pédagogique réflexif et social et de pouvoir.

La mise en réseau de tous ces éléments est possible grâce à un « dispositif d'intéressement » qui allie des éléments apparemment non-connectés d'habitude, c'est l'opération de traduction. La volonté d' enrôler les acteurs locaux, enseignants et directeurs, dans un réseau, est centrale dans le projet de ces épreuves zonales, une marge de manœuvre importante leur est donc laissée pour leur permettre de s'approprier le projet, de l'adapter, au détriment peut-être d'une rigueur docimologique.

Dans l'analyse microsociologique que nous venons de développer, des associations nombreuses, parfois étonnantes, et qui semblent aujourd'hui durables et irréversibles, ont été mises en lumière. Ainsi, tous les inspecteurs de la zone sont associés pour soutenir le dispositif dans lequel participaient en 2009-2010, plus de 200 établissements (98% des écoles de la zone). Une centaine de directeurs issus de différents réseaux sont impliqués dans la construction des épreuves via dix groupes travail qui se réunissent tous les 15 jours. Une autre centaine de directeurs ne participent pas à la construction des tests mais font passer les épreuves dans leurs établissements.

Les concepteurs des épreuves, puisqu'ils sont les directeurs des établissements de la zone, ont des liens de proximité très étroits avec les destinataires des épreuves, les



enseignants qui utilisent les instruments, et les élèves qui sont certifiés par ces épreuves. Les directeurs informent d'ailleurs leur équipe pédagogique de ce travail de production d'épreuve externe et accroissent de la sorte leur légitimité à intervenir sur le terrain pédagogique. Pour réaliser ce travail de création d'outils, les directeurs et inspecteurs mobilisent les *socles de compétences* produits au niveau de la Communauté française. Les inspecteurs insistent sur la nécessité de se référer à ce document et justifient cette injonction à l'aide des décrets, le décret missions (et les décrets annexes) fixant les standards d'apprentissage et promouvant l'approche par compétence.

Les épreuves de fin de cycle servent d'épreuves certificatives pour les enseignants qui dès lors ne construisent plus d'épreuves individuelles au mois de juin. Les enseignants encodent les résultats dans un tableur Excel directement connecté aux ordinateurs des inspecteurs. Ces derniers analysent les résultats des épreuves et produisent des graphiques ; les inspecteurs incluent dans leurs analyses, les résultats des épreuves non-certificatives de la Communauté française et du Certificat d'Etude de Base de sixième primaire. Les analyses sont diffusées aux enseignants et aux directions. Les résultats sont bien souvent commentés et discutés lors de concertations mais aussi au cours d'entretiens individuels entre direction et enseignants. Des stratégies pédagogiques en vue de remédier aux faiblesses pointées dans les analyses sont élaborées par les enseignants (individuellement et collectivement). Des documents à compléter « prouvant » la bonne compréhension des analyses sont renvoyés aux inspecteurs. Les inspecteurs lors de leurs visites d'établissement, utilisent ces documents contenant les résultats et les projets de rééducations imaginés suite à l'analyse des résultats.

Aujourd'hui, le service général d'inspection connaît le dispositif et cautionne l'initiative des inspecteurs locaux ; la coordonatrice générale¹²¹ de l'enseignement fondamental est d'ailleurs invitée à l'assemblée générale qui clôture chaque année le processus de construction des épreuves. Par ailleurs, la Communauté française compte utiliser à partir de cette année les épreuves pour évaluer l'enseignement à domicile. Elle s'associe donc fortement au dispositif en proposant de prendre en main les problèmes de droits d'auteur et d'images des textes et des illustrations qui seraient utilisés dans les épreuves.

Les associations dépassent donc largement le cadre de la zone B. Par les liens qu'il établit entre différents niveaux d'action, entre des microstructures et des macrostructures, l'acteur-réseau se renforce. Piloté par des acteurs intermédiaires situés

¹²¹ Le service d'inspection de la Communauté française est constitué de 7 services d'inspection en fonction des niveaux d'études et type d'enseignement placés sous l'autorité d'un inspecteur général coordonnateur. Le service primaire concerné par la recherche est dirigé par une inspectrice générale, aidée par 3 inspecteurs chargés de la coordination.



au niveau méso (les inspecteurs), le dispositif crée des liens forts avec le niveau micro en enrôlant les directeurs dans la construction des tests, en certifiant les élèves, en produisant de la connaissance pour les enseignants. Ainsi, dans la zone B, les directeurs et les enseignants non seulement acceptent les évaluations externes, mais donnent aussi du crédit aux analyses des résultats et à la lecture de la réalité qu'elles proposent (ce qui est nettement moins le cas pour les enseignants de la zone A). Parallèlement, les liens avec le niveau macro sont aussi notoires, les documents de référence sont les prescrits légaux de la Communauté française que les acteurs de la zone B connaissent et mobilisent davantage que les acteurs de la zone A. Au fil du temps, les supérieurs hiérarchiques des inspecteurs de la zone ont reconnu l'utilité du dispositif et la Communauté française (l'Etat) propose d'utiliser les tests pour évaluer les élèves qui suivent un enseignement à domicile. Toutes ces connexions participent à la formalisation et la pérennisation d'un système de relations sociales qui explique l'institutionnalisation plus forte dans cette zone, que dans d'autres zones de la Communauté française, des processus d'évaluation externe. Le dispositif local renforce les dispositions centrales et vice-versa.

Pourquoi un rallongement de l'acteur-réseau s'opère-t-il dans la zone B ?

Cependant, pour sortir du caractère particulièrement tautologique dans lequel peut nous entraîner la sociologie de l'acteur-réseau, il nous semble pertinent d'apporter des pistes d'explications relatives au rallongement observé de l'acteur-réseau dans la zone d'inspection B.

Nous émettons l'hypothèse que la présence et l'action d'entrepreneurs institutionnels, conjuguées au contexte structurel permet d'expliquer que l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage s'est prolongé dans cette zone d'inspection, la zone B, et se trouve consolidé dans cette zone, davantage que dans la zone A. L'action d'acteurs individuels, leur intérêt et leur motivation pour innover, leur capacité à intéresser et enrôler des acteurs autour d'eux, est pour nous, la première cause explicative de l'émergence de ce réseau, prolongement de l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage centralisé, en zone B. Ces acteurs individuels ont accumulé une légitimité suffisante pour créer les liens de ce réseau, pour problématiser, intéresser, enrôler. Certaines de leurs caractéristiques peuvent expliquer la force de cette légitimité : leur situation dans l'enseignement fondamental plutôt que dans un autre niveau d'enseignement, leurs expériences dans les groupes de travail de la Communauté française, leurs relations interpersonnelles amicales et leur envie de collaborer et de travailler en équipe plutôt que seul.

En effet, les inspecteurs, dans l'enseignement fondamental, forment de longue date un corps professionnel inter-réseaux (c'est-à-dire qu'ils sont recrutés dans tous les réseaux d'enseignement), alors qu'au niveau de l'enseignement secondaire, les inspecteurs proviennent exclusivement du réseau de l'Etat (ce qui n'est plus censé être le cas depuis

la réforme de 2007). Un autre point les différencie des inspecteurs de l'enseignement secondaire : les inspecteurs primaires sont le seul inspecteur de référence pour les établissements qu'ils supervisent (contrairement aux établissements de l'enseignement secondaire qui sont confrontés à une pluralité d'inspecteurs). Les inspecteurs dans l'enseignement primaire construisent donc une relation privilégiée avec les écoles supervisées, ils les visitent plusieurs fois par an. Ils sont connus dans les établissements qu'ils supervisent, ils ont un statut, une réputation. On leur reconnaît une expertise et une légitimité pour évaluer le travail des enseignants.

Par ailleurs, les inspecteurs de l'enseignement fondamental sont aussi coutumiers des pratiques d'évaluation externe. Jusqu'en 2006, des examens cantonaux étaient en effet proposés en 6^e primaire par les inspecteurs aux écoles de leur secteur, principalement aux écoles officielles et cela dans toutes la Communauté française. Les premiers examens cantonaux datent de 1922 (Delory, 1991, p. 95). Ces épreuves étaient différentes d'une zone géographique à l'autre et leur mode de conception variait également. Selon les secteurs, le test était élaboré par un inspecteur ou un groupe d'inspecteurs ou par des groupes de travail composés d'enseignants, de directeurs et d'inspecteurs. « Dans le chef des inspecteurs cantonaux, cet examen se voulait plus un outil d'unification des pédagogies et des personnes qu'un outil de sélection des élèves » (*ibid.*, p. 97). A l'époque, les examens cantonaux semblaient donc animés par un projet égalitariste, une visée d'égalité de traitement via une uniformisation des pratiques d'évaluation.

Ces caractéristiques propres aux inspecteurs de l'enseignement fondamental sont un des premiers éléments à prendre en considération pour comprendre pourquoi un tel dispositif s'est développé à ce niveau-là de l'enseignement, et pas au niveau de l'enseignement secondaire ou supérieur plus éclaté et fragmenté que ne l'est l'enseignement primaire. Dans le processus de traduction décrit au chapitre cinq, ce sont d'ailleurs les inspecteurs de l'enseignement fondamental qui s'impliquent d'abord dans la structure légère de pilotage par l'intermédiaire de Valérie Piron, alors inspectrice générale du fondamental.

Les deux inspecteurs initiateurs du dispositif d'épreuves de fin de cycle jouent, à la fin des années 1990, le rôle de véritables entrepreneurs institutionnels, en profitant du contexte particulier qui entoure le secteur éducatif en Belgique francophone à l'époque. Le cadre législatif leur est favorable. Le tout nouveau décret missions vient d'être voté et des référentiels de compétences sont fixés légalement. Les inspecteurs disposent dorénavant de balises d'apprentissage qu'ils peuvent mobiliser dans leur travail. Ce point est important car la possibilité pour les inspecteurs, d'aborder des questions pédagogiques et d'évaluation, est relativement restreinte dans le cadre législatif et institutionnel belge où l'autonomie pédagogique des enseignants est garantie dans des accords passés. Ces éléments s'appliquent cependant à l'ensemble de la Communauté française ; comment expliquer dès lors que ce soit dans la zone B qu'un tel dispositif

prenne place, renforçant de la sorte la politique d'évaluation et de pilotage de l'enseignement.

A notre connaissance, deux éléments permettent d'éclairer cette question, d'une part les caractéristiques de la zone où une certaine culture de l'évaluation semble plus présente que dans le reste de la Communauté française.

Les inspecteurs pensent aussi qu'il y a des cultures différentes selon les zones, déjà perceptibles au moment des cantonales : la zone B serait selon eux traditionnellement favorable aux évaluations, à l'inverse des zones A et de deux autres zones, qui y seraient traditionnellement opposées (note d'observation, lors d'une rencontre collective avec les inspecteurs de la zone B).

On a toujours eu aussi dans la région cette... je veux dire cette habitude, automatiquement toutes nos écoles participaient en fin de sixième à l'examen cantonal (entretien, directeur, zone B).

Cette donnée est d'ailleurs confirmée par les rapports d'inspection du début des années 1990. Ainsi, dans le rapport, le taux de participation à l'examen cantonal dans la zone B est le plus élevé, puisque 60.78% des élèves de la zone ont acquis leur Certificat d'Etude de Base suite à la passation de l'examen cantonal. A contrario, le taux de participation des élèves dans la zone A est un des plus bas (3.35%).

Modalités d'attribution du CEB en fin de 6e primaire			
	CEB décerné par l'école	CEB décerné par l'examen cantonal	Sans CEB
ZONE	82,66	7,53	9,81
ZONE	86,3	2,3	11,4
ZONE	70,01	26,42	3,57
ZONE	34,33	61,22	4,45
ZONE	37,42	57,47	5,11
ZONE B	34,55	60,78	4,67
ZONE	67,85	28,53	3,62
ZONE	82,43	12,56	5,01
ZONE	63,07	33,58	3,36
ZONE	49,78	44,9	5,32
ZONE	47,05	47,97	4,98
ZONE A	90,67	3,35	5,98

Tableau 11 : Tableau tiré du rapport d'inspection de l'enseignement fondamental de 1992-1993 (p. 52) présentant les différentes modalités d'attribution du Certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire.

D'autre part, la présence d'inspecteurs, entrepreneurs, qui de par leurs expériences et leurs convictions vont profiter d'un contexte favorable pour élaborer le dispositif socio-technique d'épreuves de fin de cycle est également à prendre en compte pour



comprendre pourquoi ce dispositif émerge dans ce lieu. Les deux inspecteurs initiateurs ont tous les deux été, au cours de leur carrière, membres de groupes de travail coordonnés par le service de pilotage de l'administration de la Communauté française et chargés de produire les évaluations externes officielles. Ils sont donc familiers de ce type d'instruments et disposent d'une expérience particulièrement intéressante pour construire des épreuves externes collectivement.

Il faut aussi reconnaître que le réseau produit un effet boule de neige et se consolide lui-même au fil de ans. Ainsi, la première association de deux inspecteurs a été une réussite qui a motivé d'autres inspecteurs à se joindre à eux. Le dispositif a été bien reçu dans les établissements, amenant les directeurs et les enseignants à en parler positivement, à encourager des collègues à participer également au projet. Les réunions de travail deviennent des moments de convivialité et de rencontres qui servent également de lieux de paroles et d'échanges sur le métier de directeur, d'inspecteur, ou d'espaces de discussions pour régler d'autres questions liées aux relations entre les écoles dans la zone.

4. CONCLUSION

Cette analyse de la réception des instruments d'évaluation externe à l'échelon local, couplée à l'observation de la conception des épreuves, permet de constater que différentes logiques parfois concurrentes, sont à l'œuvre autour des instruments d'évaluation externe. D'une part, lors de l'étape de construction des instruments, différents « discours de justification » (Buisson-Fenêt & La Naour, 2008) de l'instrument se développent. D'autres part, des « dynamiques d'usages » (*ibidem*) variables s'observent parmi les acteurs qui implémentent et utilisent les dispositifs. En guise de conclusion, nous proposons de combiner ces deux concepts théoriques, en synthétisant quels sont les discours de légitimation en présence chez les concepteurs de l'instrument d'évaluation décentralisé et comment ces discours s'articulent aux dynamiques d'usages observées, et aux récits politiques décrits dans le chapitre six.

Le travail d'observation et d'analyse des étapes de construction des épreuves externes rend compte des différentes logiques qui animent les acteurs participant à l'expansion d'une politique d'évaluation et de pilotage via ce dispositif local. Ainsi, si cette politique semble s'étendre en effet dans les différentes catégories d'acteurs du secteur éducatif et s'imposer de manière de plus en plus naturelle – personne ne remet en cause le projet de réaliser des épreuves externes et au contraire, une majorité des acteurs de terrain participent activement à mettre sur pied des évaluations externes – on ne peut pas dire que les mêmes objectifs sont poursuivis par les différents participants, ni qu'ils partagent les mêmes références cognitives ; plusieurs discours de justification sont

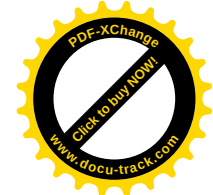
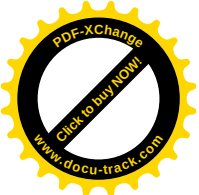


mobilisés. Ces différents discours invitent à des dynamiques d'usage de l'instrument variables.

Pour certains, l'évaluation externe est un outil destiné à favoriser une égalité de traitement entre élèves et à harmoniser les exigences en termes d'acquis entre différents établissements. Le discours de justification de l'instrument est égalitariste, il est porté par des enseignants, des directeurs, des inspecteurs. Cependant, nous n'avons pas réussi à établir un lien entre les caractéristiques de ces acteurs et la propension à justifier la présence de l'instrument de cette manière, si ce n'est un partage de valeurs communes prônant l'égalité de traitements des élèves. Une hypothèse pourrait être que ces acteurs sont confrontés à des publics scolaires plutôt défavorisés mais nous n'avons pu le vérifier de manière systématique. La dynamique d'usage attendue par les porteurs de ce discours vise une application rigoureuse des règles de passation et de correction des épreuves, de manière à garantir le caractère égalitaire de traitements des élèves. Cette dynamique ne figure pas dans les idéaux-types proposés mais est cependant mise en pratique par une partie des acteurs rencontrés, bien souvent couplée à des dynamiques d'usage pédagogiques.

Pour d'autres acteurs, l'évaluation externe est d'abord un outil pédagogique à l'intention des enseignants, destiné à leur proposer de bonnes pratiques en terme d'évaluation (en référence aux *socles de compétences*), voire même à diffuser des innovations visant à bousculer leurs références pédagogiques. Le discours de justification est ici pédagogique. Dans ce référentiel, les élèves sont des destinataires complémentaires mais pas centraux du dispositif, contrairement au référentiel plus égalitariste. Les acteurs qui portent ce discours, sont principalement des directeurs et des inspecteurs, ils attendent de la part des enseignants un usage pédagogique réflexif des instruments. Ce discours et cette dynamique se rapprochent du récit politique central présenté dans les chapitres cinq et six et que nous avons nommé « le pilotage centralisé. » Ce récit politique, qui soutient la politique d'évaluation et de pilotage qui se développe en Communauté française, promeut les instruments d'évaluation externe pour d'une part, informer les autorités centrales de l'état de l'enseignement et pour d'autre part, aider les enseignants à évaluer l'efficacité de leurs pratiques. Ce récit politique encourage d'une certaine façon un usage pédagogique réflexif des instruments, il soutient également avec force un discours de justification égalitariste où les instruments sont considérés comme des outils visant à promouvoir la « cohérence » dans le système éducatif et à favoriser l'égalité de traitement des élèves via une harmonisation des pratiques et des curriculums.

Un troisième principe de légitimité mis en avant pour justifier la création d'épreuves externes chez les acteurs locaux est legaliste. Ce discours est développé par les inspecteurs innovateurs de la zone B qui ont mis sur pied un dispositif d'évaluation zonal et dont ils doivent justifier l'existence.



La dynamique d'usage stratégique et symbolique présentée dans ce chapitre ne semble pas se rapporter à un des discours de légitimation des concepteurs des épreuves observés à l'échelle locale. Nous pouvons cependant le rapprocher du récit politique présenté dans le chapitre six, le récit minoritaire, favorable à une politique de régulation par les résultats plutôt qu'à un pilotage centralisé. Dans ce récit politique, certains acteurs sont favorables (sous certaines conditions) à la diffusion de résultats d'épreuves et à l'augmentation de l'autonomie des acteurs locaux, en vue d'améliorer les pratiques et de promouvoir une réelle politique de responsabilisation des acteurs. A nouveau, sans que cela ne puisse être affirmé avec certitude, ce type de discours et ce type de dynamique semblent s'observer chez des acteurs confrontés à un public scolaire plutôt favorisé (dans le cas des directeurs et enseignants) ou parmi des acteurs politiques de droite, portant une vision élitiste de l'enseignement.



Conclusions générales

Au terme de cette thèse, nous espérons avoir contribué au débat scientifique et participé à alimenter une réflexion sociologique en matière d'analyse des politiques publiques, depuis leur « création » jusqu'à leur « réception. » Nous allons revenir maintenant sur les principaux acquis et pointer également les limites de ce travail.

La recherche doctorale ancrée dans un contexte national particulier, celui de la Belgique francophone, a d'abord contribué à réaliser un état des lieux des politiques scolaires de la Communauté française. D'une part, en mettant en évidence une « historicité » (Laborier & Trom, 2003) de ces politiques et en analysant leur ancrage institutionnel dans un contexte et un passé particulier, d'autre part, en situant leur évolution dans un cadre international où des modes de régulation post-bureaucratiques (Maroy, 2008) et d'*accountability* se développent sous différentes formes (Mons & Dupriez, 2011). Le travail doctoral a permis de reconstituer le réseau social complexe (à la fois marqué par - et en tension avec- le passé) et multiple (local, national et international) au cœur duquel les instruments de pilotage et d'évaluation se développent et prennent forme.

Nos premières démarches de recherche sur les instruments d'action publique en Belgique francophone nous ont amené à identifier un ensemble de politiques que nous avons nommées « politiques d'évaluation et de pilotage de l'enseignement » en référence aux catégories endogènes utilisées par les acteurs du champ eux-mêmes. Ces politiques apparaissent en Communauté française dans le courant des années 1990 et s'inscrivent dans un changement de paradigme (Hall, 1993) de la politique scolaire où l'école n'est plus considérée comme une institution remplissant principalement des



Conclusions générales

fonctions de socialisation des individus dans une communauté sociologique particulière, mais où elle devient un maillon d'une chaîne de production scolaire dont l'efficacité et les performances, en termes d'acquisitions individuelles des élèves, doivent être mesurées (Mangez C. & al., 2009 ; Maroy & Mangez C., 2011). Dans ce cadre, des instruments de régulation basés sur les connaissances se développent en Belgique francophone, comme dans d'autres pays d'Europe (Mons & Crahay, 2011). Les évaluations externes des acquis des élèves deviennent particulièrement multiples et polymorphes. Sur la scène centrale du processus de décision politique, un réseau d'actants, acteurs, textes de lois, instruments d'action publique, sous-tend ce nouveau paradigme, et forme un acteur-réseau (Callon, 1986, 2006) qui compose l'action collective de l'évaluation et du pilotage de l'enseignement en Belgique francophone.

Nous avons montré que des acteurs humains et non-humains, rassemblés autour d'une « structure légère de pilotage, » ont commencé à construire ce réseau au début des années 1990, promouvant le pilotage centralisé et l'évaluation de l'enseignement avec une conception de l'école comme un système de production. Ces acteurs se mobilisent, motivés par leurs convictions individuelles et portés par leurs intérêts. Marqués aussi par l'histoire du (des) contexte(s) au sein duquel (desquels) ils évoluent. Ils fabriquent des dispositifs d'intéressement et d'enrôlement qui participent à la construction d'une politique d'évaluation et de pilotage centralisé, et qui leur permettent également d'accroître leur pouvoir dans le champ. Ainsi, les instruments de régulation basés sur la connaissance comme les évaluations externes fournissent aux acteurs politico-administratifs des ressources pour, à la fois, connaître et construire le système, et le piloter de manière centralisée. Les évaluations permettent aux chercheurs de collecter des données, aux inspecteurs d'investir le domaine du conseil pédagogique, à l'administration de mieux connaître l'ensemble du système éducatif, etc. En produisant des connaissances neuves, elles rendent possibles de nouvelles formes d'action sur le système et ses acteurs.

A travers un processus de traduction, ce réseau s'est consolidé au fil des années en s'élargissant dans différentes directions, vers la scène centrale de l'action publique, en enrôlant les parlementaires vers la ratification de plusieurs décrets, mais aussi vers des espaces locaux et décentralisés de l'action publique. Ce processus de traduction est toujours en cours aujourd'hui, nous avons cependant mis en évidence deux cycles distincts du processus, en identifiant une période d'instabilité où la politique scolaire aurait pu prendre une voie différente que celle du pilotage centralisé. Le premier cycle débute à la fin des années 1980 avec la mise en avant d'une nouvelle problématisation du secteur éducatif en Belgique francophone. Cette problématisation pointe les déficits d'efficacité, de qualité, de pilotage du système belge et propose des solutions innovantes en vue de mieux connaître les faiblesses et les performances de l'enseignement, et de mieux gouverner le système éducatif. Dans un premier temps, cette conceptualisation



est diffusée par un petit groupe d'experts nationaux (hauts fonctionnaires, académiques, inspecteurs généraux) intimement liés à des organismes internationaux (OCDE, UNESCO, IEA) actifs sur le terrain de l'éducation.

Cependant, autour des années 1995-2000, la problématisation proposée et les dispositifs d'intéressement mis en place semblent bien fragiles. Certains entrepreneurs, initiateurs du processus de traduction, quittent la scène. Et d'autres acteurs proposent une représentation alternative voire concurrente de ce que devrait être la politique scolaire. Des représentants étudiants vont ainsi imaginer un mode de régulation de l'enseignement de type *bottom-up*, où un système de démocratie participative, impliquant tous les acteurs de terrain, devrait se mettre en place. Des hommes politiques libéraux vont eux tenter d'implémenter des instruments de régulation par les résultats qui s'inscrivent dans un système d'*accountability* « dure » de type anglo-saxon. Dans les années 2000, c'est pourtant une problématisation similaire à celle déployée au début des années 1990 qui revient sur le devant de la scène, grâce notamment au soutien de la très large médiatisation des résultats PISA. Un deuxième cycle du processus de traduction du pilotage centralisé s'opère. Les dispositifs d'intéressement et d'enrôlement esquissés par les entrepreneurs institutionnels du premier cycle vont se stabiliser. Des décrets se prennent et les instruments d'évaluation externe deviennent les porte-paroles légitimes de la mesure de la qualité du système éducatif. C'est en définitive une politique d'évaluation et de pilotage centralisé que les acteurs politiques centraux tentent de mettre en place en Belgique francophone.

Dans les discours des promoteurs d'instruments d'évaluation externe des acquis des élèves en Belgique francophone, nous avons identifié trois types de projets politiques associés aux dispositifs d'évaluation : un projet égalitariste associé au principe d'égalité de traitement et d'harmonisation des pratiques ; un projet de pilotage centralisé du système, couplé d'une action pédagogique collective visant à renforcer la cohérence du système éducatif ; un projet de régulation par les résultats, associé à une autonomie accrue des acteurs locaux, tenus responsables de leurs résultats.

Ces trois projets correspondent à trois interprétations du pilotage et de l'évaluation de l'enseignement, à trois visions de ce que doit être l'action de l'Etat en matière de régulation de l'éducation. 1) S'agit-il de réduire les inégalités entre élèves en favorisant une égalité de traitement par l'imposition aux organisateurs d'enseignement de normes communes en matière de certification ? Dans ce cas, l'Etat joue un rôle fort de régulateur garant de l'égalité de traitement. Il est producteur d'instruments d'évaluation dont l'implémentation et l'usage sont extrêmement réglementés. 2) S'agit-il de réguler l'enseignement en produisant de la connaissance sur les performances des élèves et des enseignants, en diffusant des bonnes pratiques et des outils pédagogiques dans une optique d'amélioration de la qualité et d'augmentation de la cohérence pédagogique dans le système ? L'Etat joue alors un rôle d'évaluateur et de pédagogue. Il produit des



Conclusions générales

outils d'évaluation et diffuse également des balises pédagogiques qui ambitionnent d'harmoniser les pratiques. 3) S'agit-il de promouvoir l'autonomie des acteurs locaux sans peur de l'hétérogénéité des pratiques, en misant sur une adaptation des stratégies pédagogiques des enseignants au public scolaire ? L'Etat joue un rôle plus faible, il évalue les performances du système et fournit de la connaissance aux acteurs de l'enseignement pour qu'ils mesurent l'efficacité de leur action et adaptent leurs pratiques, sans imposer ou proposer des normes pédagogiques.

L'analyse empirique nous montre qu'il n'est pas simple de relier de manière claire et univoque un type d'acteur à un certain type de projet politique. Les deux premiers projets (souvent associés) sont davantage portés par des acteurs de gauche, considérant que l'éducation doit réduire les inégalités entre élèves. Cependant, le troisième projet, porté par des hommes de droite notamment, se retrouve aussi dans les discours d'acteurs valorisant l'école comme vecteur de réduction des inégalités sociales. Ces derniers militent en faveur de l'autonomie des acteurs locaux, enseignants, directeurs, pouvoirs organisateurs, inspecteurs, pour effectuer cette mission. Ils tablent sur le modèle du praticien réflexif (Cattonar & Maroy, 2002), capable de changer ses pratiques, au regard des résultats des épreuves externes, pour améliorer ceux-ci et promouvoir un enseignement de qualité pour tous.

Grâce au cadre théorique choisi, combinant l'entrée par les instruments de l'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2005 ; Buisson-Fenêt & Le Naour, 2008) et la sociologie de la traduction (Akrich, Callon, Latour, 2006), nous avons retracé les associations qui ont mené la politique scolaire belge francophone sur la voie du pilotage centralisé proche d'une *accountability* douce, de type réflexive (Dupriez & Mons, 2011) ou d'un Etat évaluateur (Maroy, 2008) hybridé. Une stricte analyse cognitive aurait pu nous amener à conclure que les modèles politiques concurrents esquissés à la fin des années 1990 (la démocratie participative de type *bottom-up* ou le modèle de régulation par les résultats de type anglo-saxon), ne cadraient pas avec le paradigme politique dominant, imposant l'efficacité comme horizon de pensée. La sociologie de la traduction nous a plutôt amené à affiner cette perspective et à suggérer que ce sont peut-être les associations entre acteurs qui ont fait défaut et le manque d'instruments suffisamment solides dans le contexte belge qui a minorisé ces projets politiques.

En effet, ces « projets de pilotage » concurrents visent également à améliorer la qualité de l'enseignement, l'efficacité du système éducatif en vue de « produire » des citoyens responsables, dotés d'acquis individuels en termes de savoirs et de savoir-faire. Ils ne sont donc pas si éloignés du paradigme du système de production scolaire. Le projet de régulation par les résultats est d'ailleurs encore porté par un certain nombre d'acteurs et constitue selon nous un récit politique minoritaire, mais toujours présent, qui pourrait éventuellement devenir dominant dans les années à venir. Par ailleurs, dans un contexte plus lointain, le mouvement des *indignados* en Espagne survenu en mai 2011, et qui se



Conclusions générales

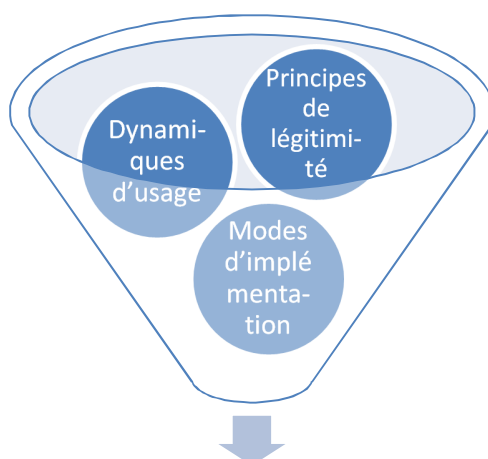
propagé dans d'autres pays, montre que le projet de démocratie participative est également toujours (à nouveau) porté par une partie de la jeunesse européenne. Ces projets alternatifs de pilotage de l'action publique n'ont selon nous, pas été balayés par la prégnance du paradigme de production et d'efficacité du système. Ils n'ont cependant (pour l'instant) pas réussi à mettre en place les dispositifs d'intéressement et d'engagement nécessaires à leur survie et à leur stabilisation dans un contexte donné.

Avec la théorie de la traduction, nous avons dévoilé comment l'action de l'acteur-réseau du pilotage centralisé a, à l'inverse, implémenté des dispositifs d'intéressement et d'engagement et est parvenu à stabiliser les instruments d'évaluation externe des acquis des élèves comme les porte-paroles légitimes de la mesure de la qualité de l'enseignement. Nous avons montré que ces instruments de régulation basés sur la connaissance ne sont pas des objets « neutres, » distincts des relations sociales et des débats socio-politiques, qui relèveraient uniquement de choix pragmatiques. Au contraire, ce sont des objets sociaux, ils résultent de rapports sociétaux et sont situés dans un contexte historique et socio-institutionnel qui influence leur construction et la forme qu'ils vont prendre. Ils véhiculent un certain nombre de significations, de représentations de la réalité (conception des relations de pouvoir dans le champ, représentation des problèmes et des enjeux, etc.) et sont acteurs à part entière. En produisant de la connaissance, ils participent à la construction du réel et fabriquent l'action en interagissant avec les individus. Ils participent à la production de nouvelles représentations, ils problématisent des enjeux, ils stabilisent des schèmes d'action, ils co-construisent l'action.

Cette première phase de nos analyses a mis l'accent sur les moments de création des politiques publiques. Le travail empirique réalisé au cours de notre troisième année de thèse, aborde la question de l'implémentation du projet politique par les acteurs de terrain. Comment ceux-ci s'approprient-ils la politique scolaire ? Sont-ils engagés et attachés à l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation ? Oui, mais seulement dans certains cas, et par le biais de dispositifs intermédiaires, à savoir, dans notre étude de cas, des épreuves zonales.

A nouveau, c'est en privilégiant une entrée par les instruments que nous avons approché les acteurs de l'implémentation des politiques. Sur le plan local, cette démarche est d'ailleurs apparue encore plus pertinente que pour étudier la scène de la décision centrale. Pour comprendre comment était « traduite » l'action publique en matière d'éducation, nous avons retracé les « processus d'instrumentation » (Buisson-Fenêt, 2008) des outils de régulation basés sur les connaissances. Ces processus sont complexes et regroupent plusieurs dimensions, nous en avons épinglé trois : 1) les principes de légitimité, 2) les modes d'implémentation et 3) les dynamiques d'usages.

Conclusions générales



Processus d'instrumentation

Les instruments, au moment de leur création et lors de leur implémentation, sont soutenus par des stratégies discursives, des objectifs officiels et des principes de légitimité. Identifier ces principes de légitimité, comme l'affirmait déjà Lise Demailly en 1999, n'est pas simple car « le spectaculaire développement de l'évaluation de l'action publique a un sens ambigu, notamment quant aux visées, aux valeurs sous-jacentes et aux effets sociaux : rationalisation démocratique ou technocratie managériale et néo-libérale ? » (1999, p. 41). Nous avons ainsi repéré plusieurs « registres de justification » (Crespy, 2008) associés aux instruments de régulation par les connaissances que sont les évaluations externes. Ces registres prennent, dans la bouche d'acteurs institutionnels, la forme de « récits politiques » (Roe, 1994 ; Radaelli, 2000). Dans les discours des acteurs intermédiaires produisant des instruments d'évaluation à l'échelle locale, nous avons plutôt parlé de « discours de justification » et, de « principes de légitimité » lorsque ce sont les acteurs chargés de mettre en œuvre les instruments - les enseignants- qui justifiaient leur adhésion à l'évaluation externe. Ces principes mettent « tour à tour en jeu des légitimités, des conceptions du monde, des intérêts, des rapports de pouvoir » (Crespy, 2008, p.27).

Lorsque les instruments sont mis en œuvre, ils suivent également des modes d'implémentation variables, soit parce qu'ils sont détournés par les acteurs, soit parce que leurs formes sont au départ différentes. Nous avons ainsi vu que des mêmes instruments, diffusés sur tout le territoire de la Communauté française, à savoir les évaluations externes certificatives et non-certificatives, étaient implémentés de manière relativement similaire, dans une logique *top-down*. Les consignes associées au mode de passation des outils sont en effet très strictes et cadenassées et laissent peu de marges de manœuvre aux acteurs locaux dans l'organisation de la passation et de la correction des tests et dans l'usage des résultats. Quelques stratégies d'implémentation légèrement divergentes sont rapportées par certains acteurs qui mettent en doute le caractère



Conclusions générales

identique et égalitariste des conditions de passation, suggérant que dans certaines écoles les élèves sont plus favorisés que dans d'autres car placés dans leur classe et non dans un local neutre ou, aidés par leur enseignant. Ces évaluations nationales, bien qu'elles soient mises en œuvre « correctement » au regard des consignes officielles, ne semblent pourtant pas atteindre les objectifs fixés en matière de réflexivité et d'harmonisation des pratiques.

A l'inverse, nous avons montré que d'autres instruments d'évaluation externe, produits localement ou par les réseaux d'enseignement, laissent des degrés de liberté importants aux enseignants et directeurs d'établissements pour organiser la passation et la correction des épreuves, pour interpréter les résultats et imaginer des stratégies pédagogiques de remédiation en cas de faiblesses. Les acteurs de terrain sont même invités à participer à la construction des tests. Ces différents modes d'implémentation tiennent au réseau d'acteurs qui soutient la création de l'instrument et aux objectifs poursuivis par celui-ci. Dans le cas des épreuves de la Communauté française, le réseau d'acteurs veut reproduire les conditions de réalisation d'enquêtes à large échelle telles qu'on en trouve sur la scène internationale. Les contraintes techniques associées à l'outil sont donc grandes pour garantir la crédibilité des résultats et des traitements statistiques fiables. Les processus de construction des outils se veulent transparents mais sont en définitive assez opaques pour les acteurs de terrain qui ne savent pas qui produit l'outil, ni comment sont utilisés les résultats. A l'inverse, dans le réseau local de la zone B par exemple (et probablement dans le cas des épreuves interdiocésaines du réseau libre catholique également), l'objectif premier du réseau qui produit l'outil n'est pas tant le traitement statistique fiable des données que l'appropriation de l'outil par les acteurs locaux, dans l'intention de favoriser une assimilation des référentiels de compétences sous-tendant l'outil. « La mobilisation des personnels plutôt que l'exactitude des observations » (Demailly, 2000, p. 118) prime. Les marges de liberté des enseignants pour implémenter l'outil sont plus grandes. Les équipes éducatives peuvent facilement l'adapter aux contingences de leur milieu scolaire.

Lorsqu'ils sont utilisés par les acteurs, les dynamiques d'usage et les effets sur le monde social diffèrent également. Dans certains cas, les enseignants se contentent d'implémenter l'outil selon les obligations légales et ne font aucun usage supplémentaire de l'instrument, ni des livrets de test, ni des résultats, ni des analyses et commentaires ou des pistes didactiques qui suivent. Dans notre enquête empirique, ce type d'usage s'observe chez des titulaires de classes du premier ou du second cycle (1^e, 2^e, 3^e, ou 4^e primaire) enseignant dans la zone A. Une bonne partie des enseignants de 5^e et de 6^e primaire font un usage plus intensif des évaluations externes, notamment en vue de préparer les élèves au Certificat d'Etude de Base (CEB) obligatoire en fin de 6^e année primaire. Les enseignants utilisent l'outil pour construire des épreuves d'évaluation interne, éventuellement pour préparer une leçon dans une logique



Conclusions générales

instrumentale. C'est parmi les enseignants de la zone B qu'on a observé une dynamique d'usage réflexif au regard des instruments d'évaluation externe. Les enseignants utilisent les épreuves pour modifier leurs pratiques, mais surtout, ils s'intéressent aux résultats et aux constats que ceux-ci posent par rapport aux performances de leurs élèves. Les enseignants mettent alors en place des stratégies pédagogiques en vue d'améliorer ces résultats au fil des ans. Ils modifient leurs programmes d'apprentissage (au niveau individuel ou au niveau de l'établissement), ils transforment leurs pratiques d'évaluation et leurs pratiques pédagogiques en implémentant une pédagogie par compétences. Dans le chef des inspecteurs et des directeurs d'école, on a également observé un usage social des instruments, visant à influencer sur les relations de pouvoirs qu'ils entretiennent entre eux et avec les enseignants. Au moyen de la connaissance produite sur les performances des élèves, ces acteurs intermédiaires peuvent investir la sphère du travail pédagogique enseignant. Ils proposent leur soutien pour analyser et comprendre les résultats et ensuite pour élaborer des stratégies pédagogiques de remédiation et d'amélioration des pratiques.

Après avoir identifié les processus d'instrumentation variables des instruments d'évaluation externe, et les projets politiques différents que ce type d'instruments peut soutenir, il nous semble pouvoir avancer qu'en Communauté française, une politique d'évaluation et de pilotage centralisé se met en place. Cependant, le couplage entre ce projet politique -traduit dans des décrets et des instruments d'action publique- et les pratiques pédagogiques n'est pas complètement accompli. L'Etat tend à développer une politique de centralisation de la régulation (Maroy, 2006), couplée à un projet éducatif de promotion d'une approche pédagogique par compétences. A travers une série de prescriptions légales et d'instruments de pilotage et d'évaluation, l'Etat réduit l'autonomie des acteurs locaux et propose simultanément des outils pour soutenir les enseignants dans l'adoption de l'approche par compétences (définition de *socles de compétences*, passation d'évaluations externes reposant sur ces socles, production de pistes didactiques, diffusion d'*outils d'évaluation* ancré dans la logique de l'approche par compétences, etc.). Cette politique, au regard de notre enquête de terrain dans deux zones d'inspection de la Communauté française, semble pourtant ne pas (encore) porter ses fruits. Au contraire, dans la zone d'inspection B, où un dispositif d'évaluation externe local, et au départ clandestin, permet aux acteurs de se (re)approprier une autonomie forte dans leur rapport à l'instrument et dans la régulation de leurs pratiques, un usage pédagogique et réflexif de l'évaluation externe et un mouvement vers une approche pédagogique par compétences prennent place. Ainsi, le changement de paradigme qui s'opère parmi les acteurs centraux de la décision politique et qui permet d'expliquer que des politiques d'un nouveau genre se mettent en place, ne semble pas s'inscrire pareillement sur le terrain.



Conclusions générales

Cette analyse démontre une nouvelle fois que les politiques éducatives dont le projet est d'entraîner des modifications pédagogiques dans les établissements et les classes, sont bien complexes à mettre en place dans le contexte belge où l'autonomie des acteurs locaux est traditionnellement très importante. Plusieurs chercheurs l'ont déjà constaté (Frenay & Maroy, 2004 ; Van Campenhoudt & *al.*, 2004 ; Mangez E., 2008a ; Verhoeven & Dupriez, 2008 ; Draelants, 2009). Au terme de notre analyse, ne pourrait-on pas conclure que, dans le contexte belge, des marges de manœuvres importantes doivent être laissées aux acteurs locaux pour garantir le succès de ce type de politique ? C'est l'hypothèse que nous émettons ici. L'aménagement de ces marges de liberté semble imaginable à travers les possibilités d'adaptation des instruments d'action publique, nécessitant alors de considérer ces instruments, pas uniquement comme un outil de régulation, mais aussi « comme moteur [d'une] dynamique sociale à laquelle ils participent pleinement » (Cattla, 2008, p.156).

Finalement, à travers le cadre conceptuel original proposé et son application dans notre étude empirique, nous espérons avoir collaboré à une réflexion théorique sur l'analyse sociologique des politiques publiques. La combinaison des théories de la traduction ou théories de l'acteur-réseau et de l'approche cognitive des politiques publiques est apparue féconde et pertinente pour comprendre l'émergence et la portée des politiques scolaires. Elle nous a permis de mettre en résonance les changements cognitifs, et les incontournables recherches récentes sur les paradigmes politiques ou les référentiels d'action publique, avec les transformations pragmatiques observées sur le terrain. Cette combinaison théorique nous a aussi permis d'articuler notre analyse à différents niveaux (macro, méso, micro) et de tirer parti de plusieurs approches méthodologiques allant de l'observation, à l'analyse des discours en passant par la technique plus traditionnelle de l'entretien sociologique. Au final, nous avons suggéré que des courants théoriques a priori contradictoires ou se présentant parfois comme conflictuels peuvent se combiner de manière originale pour proposer une analyse sociologique nouvelle. Cette combinaison analytique met en évidence que les changements sociaux ne sont pas uniquement tributaires de changements conjoncturels, mais qu'ils sont également portés par l'action individuelle de certains acteurs dotés de légitimité. Convaincus des apports particulièrement riches d'une entrée dans l'action publique par le biais des instruments, nous avons opté pour cette voie. Ce travail a cependant des limites -qui sont autant de pistes pour poursuivre la recherche- sur lesquelles il est bon de revenir à l'heure de conclure.

Ces limites se situent d'abord dans le cadre théorique choisi. Nous avons opté pour une combinaison entre une approche cognitive et la sociologie de la traduction, tout en privilégiant une entrée dans l'action publique par ses instruments. Ce choix théorique et méthodologique nous a amené à traverser divers mondes sociaux. En suivant le parcours des instruments de l'évaluation et du pilotage, nous nous sommes plongés

Conclusions générales

dans l'histoire de l'éducation en Belgique, et dans la vie de ces principaux acteurs, qu'ils soient individuels ou collectifs. En tirant les fils des instruments d'évaluation externe, nous avons voyagé entre des lieux publics et politiques, où sont débattus et où ont été votés les textes de lois encadrant ces instruments, et des espaces plus confidentiels et parfois décentralisés, où les instruments ont été conçus et mis en œuvre, préalablement à leur consécration législative, ou parallèlement à des instruments centralisés. Ce voyage nous a invité à faire connaissance avec de multiples acteurs en vue de mesurer leur participation à la conception, l'implémentation, la réception, l'utilisation des instruments. Nous avons ainsi rencontré des acteurs de la décision politique (parlementaires, agents de l'état, responsables des réseaux d'enseignement, représentants syndicaux, etc.), mais également des acteurs intermédiaires et de terrain (inspecteurs, directeurs d'établissements, enseignants). La sociologie de la traduction nous permis de tracer les liens entre phénomènes globaux, nationaux, voire internationaux, et des interactions microsociologiques locales. Ce cadre théorique nous a également amené à donner aux acteurs non-humains une place dans l'action permettant par-là de prendre au sérieux l'entrée par les instruments. Cependant, d'autres choix théoriques auraient pu être opérés. Les théories néo-institutionnelles et leurs développements récents auraient aussi pu nous amener à étudier les instruments, en mettant alors l'accent sur les paradigmes.

Au regard de notre travail empirique, il est aussi important de noter deux domaines qui mériteraient une recherche approfondie.

1) L'analyse empirique réalisée au niveau central se trouverait fortement enrichie si l'on approfondissait l'étude des réseaux parallèles qui se sont construits à certains moments de l'histoire mais qui ne se sont pas consolidés comme l'acteur-réseau de l'évaluation et du pilotage centralisé. Nous avons montré la forme que certains de ces réseaux auraient pu prendre mais nous n'avons pas exploré les raisons de l'essoufflement de ceux-ci. Pourquoi les traducteurs de ces réseaux ne sont-ils pas parvenus à intéresser et enrôler des acteurs autour d'eux ? Ont-ils été convaincus par une autre vision de la politique scolaire et se sont-ils rattachés à l'acteur-réseau du pilotage et de l'évaluation centralisés ? Ont-ils abandonné leur travail et leur mobilisation dans le secteur éducatif pour se consacrer à d'autres causes ou vont-ils promouvoir à nouveau leur vision de l'enseignement et de la politique scolaire dans les années à venir ? Ont-ils rencontrés des embûches qui expliqueraient que leur vision des politiques scolaires et du pilotage du système ne se soit pas imposée ? L'entrée par les instruments pourrait être poursuivie pour explorer ces questions. En effet, nous émettons ici l'hypothèse que les instruments d'action publique, soutenant des visions parallèles et concurrentes du pilotage et de l'évaluation, n'ont pas fonctionné ou ne fonctionneraient pas dans le contexte de la Belgique francophone. Ainsi, les conseils de participation semblent ne pas fonctionner dans les établissements (mais aucune étude n'a été réalisée sur le sujet). Une gestion



décentralisée des établissements par les usagers et les membres de l'équipe éducative n'est en tout cas de mise, les pouvoirs organisateurs et leurs fédérations conservent un pouvoir de décision important que ce soit au niveau de la politique scolaire centralisée ou dans la gestion des établissements. Les instruments qui soutiennent une vision plus libérale de la politique scolaire, les évaluations externes visant une régulation par les résultats de type anglo-saxonne, semblent également ne pas fonctionner dans le système belge francophone. Ils sont refusés par la plupart des acteurs. Ces derniers critiquent les effets négatifs que la diffusion des résultats aurait sur les phénomènes de concurrence entre écoles et protègent de la sorte la paix scolaire entre les réseaux d'enseignement et les piliers de la société civile.

2) Concernant le travail réalisé auprès des acteurs décentralisés dans deux zones d'inspection, une étude empirique plus large (et probablement dans un premier temps toujours de type qualitative) serait également bienvenue. D'abord pour explorer davantage les différentes pratiques décentralisées à l'œuvre en matière d'évaluation et de pilotage. En effet, à la lecture de forums et lors de discussions informelles avec des acteurs de l'école, il semble bien qu'il y ait d'autres dispositifs décentralisés que celui de la zone B, qui se mettent en place en matière d'évaluation, d'auto-évaluation, de pilotage. Dresser un panorama plus complet de ces dispositifs apporterait une image intéressante de la co-construction de la politique scolaire par les acteurs de l'enseignement situés à différents niveaux. Au-delà de cet état des lieux, une analyse plus précise de la réception des épreuves externes centralisées dans d'autres zones serait aussi pertinente. Il nous semble toutefois possible d'affirmer que dans un premier temps, ces démarches devraient rester principalement qualitatives afin de saisir toute la complexité des dispositifs. En effet, les acteurs de terrain n'identifient pas souvent clairement qui sont les acteurs qui pilotent les évaluations externes ou d'autres dispositifs de pilotage, et d'une école à l'autre, les mêmes épreuves sont nommées différemment, ou un même vocabulaire est utilisé pour désigner des réalités différentes. La conception d'un questionnaire standardisé semble donc moins appropriée pour l'instant.

A travers nos différentes analyses, nous avons montré combien la création et l'implémentation de politiques d'évaluation et de pilotage d'un système éducatif étaient des processus complexes. L'émergence de ces politiques ne peut être attribué à un seul facteur mais résulte d'une multitude d'évènements, nationaux et internationaux, d'actions, collectives et individuelles, de techniques qui se conjuguent et s'associent pour former, dans les différents systèmes éducatifs mondiaux, des dispositifs d'évaluation singuliers. Le cas de la Belgique francophone, bien que particulier de par l'histoire du pays et de l'enseignement, n'est cependant pas complètement atypique et isolé par rapport aux autres systèmes éducatifs européens. Nous avons relaté que des évaluations externes standardisées nationales ou régionales étaient aujourd'hui

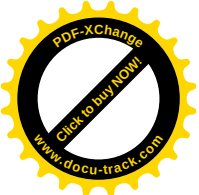


Conclusions générales

organisées dans tous les pays européens (Eurydice, 2009). Notre analyse du cas belge ne pourrait-elle pas dès lors, servir à étudier ce qui se passe ailleurs ? L'OCDE a effectué dans de nombreux pays, des évaluations des systèmes éducatifs identiques à celle réalisée en Belgique au début des années 1990. Comment ces analyses ont-elles été reçues ? Ont-elles participé similairement à diffuser une nouvelle problématisation du secteur ou ont-elles été utilisées à d'autres fins ? Ainsi, au-delà d'un approfondissement de la recherche dans le cadre national de la Communauté française comme proposé ci-avant, il serait également intéressant de prolonger nos analyses dans un contexte international. Un rapport du réseau Eurydice regroupe les finalités des différentes évaluations externes nationales en trois catégories : les tests en vue de prendre une décision sur le parcours de l'élève, les tests en vue de piloter le système et/ou l'établissement, les tests en vue d'identifier des besoins d'apprentissages individuels. Ce rapport affirme qu'« en Communauté française, en Autriche et en Slovénie, les tests visent à identifier les besoins d'apprentissage individuels des élèves mais ont aussi une finalité de pilotage » (Eurydice, 2009, p. 24). Bien que ce rapprochement nous paraisse extrêmement simpliste -en Communauté française, l'identification des besoins d'apprentissage au moyen des tests nationaux est en effet très peu répandue sur le terrain- il pourrait être intéressant de se pencher sur les situations autrichienne et slovène. Dans ces contextes-là, cet objectif d'identification des besoins d'apprentissage n'est-il aussi qu'un projet politique ? Ou est-il mis en œuvre par les acteurs de terrain ? Les dispositifs d'évaluation de ces trois régions européennes, semblant poursuivre les mêmes buts, ont-ils des formes similaires ? Ces compléments d'analyse, qui peuvent se décliner à l'infini, permettraient d'une part de parfaire l'analyse du cas belge, d'autre part, de poursuivre une réflexion -déjà entamée par plusieurs chercheurs (Ball, Harris & Herrington, Hood, Maroy, Mons, Meyer, Resnick, van Zanten) sur le développement des politiques éducatives d'évaluation/*accountability* dans un contexte international.

Au terme de cette recherche, nous espérons avoir apporté une série de connaissances nouvelles en matière d'analyse des politiques publiques, que ce soit grâce au cadre théorique original mobilisé ou via l'étude du cas de l'éducation en Belgique francophone. Nous avons montré que les processus de changements politiques sont complexes et que les instruments d'action publique jouent un rôle plus que technique ; ils participent à construire le social. Grâce à notre étude de terrain, nous avons suggéré que ces mécanismes de changement se traduisaient sous des formes hybridées (ou ne se traduisaient pas). Au final, nous espérons surtout avoir stimulé la curiosité intellectuelle du lecteur et contribué à entretenir une dynamique de recherche innovante et de qualité en sociologie et en éducation.







Références bibliographiques

- Akrich Madeleine, Callon Michel & Latour Bruno (1988). A quoi tient le succès des innovations ? Premier épisode : l'art de l'intéressement. Deuxième épisode : l'art de choisir les bons porte-parole. Gérer et comprendre. *Annales des Mines*, (12), 14-29.
- Akrich Madeleine, Callon Michel & Latour Bruno (2006). *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*. Paris: Mines Paris.
- Alter Norbert (2002). *Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaire*. Paris, La Découverte « Recherches ».
- Amblard Henri, Bernoux Philippe, Herreros Gilles, Livian Yves-Frédéric (1996), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*. Paris : Le Seuil.
- Arnove (2008). Education Reform Around the World: To What Ends? in Resnik, *The production of Educational Knowledge in the Global Era*. Rotterdam: Sense Publishers, 109-120.
- Barbier Rémi & Trépos Jean-Yves (2007). Humains et non-humains : un bilan d'étape de la sociologie des collectifs. *Revue d'anthropologie des connaissances*, 2007/1, 35-58.
- Barroso João (2007). L'autonomie et la gestion de l'école publique : entre le marché, le managérialisme et la démocratie. In Derouet & Normand (ed.), *L'Europe de l'éducation entre management et politiques*. Paris : INRP, 85-100.
- Bernoux Philippe (1995). *La sociologie des entreprises*. Coll. Points Essais, Paris : Seuil.
- Bornand Elvire (2008). Introduction – « Instrumentaliser les instruments » : comment les instruments participent-ils à la définition des rôles professionnels et à la réorientation de l'action ? In Buisson-Fenêt & Le Naour (dir.). *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*. Toulouse : Octares Edition, 107-108.
- Boussaguet Laurie, Jacquot Sophie and Ravinet Pauline (2004), *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Les Presses de Sciences-Po.
- Bourdieu Pierre (1976). Le champ scientifique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 2, n°2/3, 88-104.
- Bourdieu Pierre (1981). La représentation politique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 36, n°1, 3-24.
- Broadfoot Patricia (2000). Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé : l'Etat évaluateur. *Revue française de pédagogie* 130(1), 43-55.



Bibliographie

- Buisson-Fenet Hélène & La Naour Gwenola (2008) (dir.). *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*. Toulouse : Octares Edition.
- Callon Michel (1986). Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la Baie de Saint-Brieuc. *L'Année Sociologique* 36: 169-208.
- Callon Michel & Latour Bruno (Eds.) (1991). *La science telle qu'elle se fait*. Paris, La Découverte.
- Callon Michel (1992). Sociologie des sciences et économie du changement technique : l'irrésistible montée des réseaux technico-économiques, in Akrich (ed). *Ces réseaux que la raison ignore*. Paris : L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 53-78.
- Callon, M. (2006). Sociologie de l'acteur réseau, in Akrich, Callon & Latour, *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*. Paris, Mines, 267-277.
- Callon Michel & Latour Bruno (2006). Le grand Léviathan s'approprie-t-il ? in Akrich, Callon, Latour, *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*. Paris : Mines Paris, p 11-32.
- Campbell John L. (2004). *Institutional change and globalization*. Princeton: Princeton University Press.
- Catlla Michel (2008). Introduction – La vie des instruments : une approche processuelle de l'action publique. In Buisson-Fenêt & Le Naour (dir.). *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*. Toulouse : Octares Edition, 155-157.
- Cattonar Branka & Maroy Christian (2002). Rétorique du changement de métier d'enseignant et stratégie de transformation de l'institution scolaire. *Education et Société*, n°6/2000/2, 21-42.
- Cattonar Branka, Mangez Eric, Delvaux Bernard, Mangez Catherine & Maroy Christian (2009). *Usage et circulation des enquêtes PISA en Communauté française de Belgique*. Rapport de recherche know&pol, UCL.
- Cattonar Branka, Dumay Xavier, Mangez Catherine & Maroy Christian (2010). *Evaluation externe dans l'enseignement primaire en Belgique: réceptions et usages d'instruments de régulation basés sur les connaissances / External Evaluation in Primary Schools in Belgium: Receptions and Uses of Knowledge-Based Regulation Tools*. Rapport de recherche, UCL, Louvain-la-Neuve, <http://www.knowandpol.eu>.
- Conein Bernard (2004). Communautés épistémiques et réseaux cognitifs : coopération et cognition distribuée. *Revue d'Economie Politique*, numéro spécial : Marchés en ligne et communautés d'agents, n°113, 141-159.



Bibliographie

- Crahay Marcel (1992). *L'échec scolaire en Communauté française de Belgique : analyse et perspectives d'amélioration : notes de synthèse préparées à la demande de la Commission pour l'Education et la Formation de la Communauté française de Belgique*. Rapport de recherche, Université de Liège.
- Crahay Marcel (1996). *Peut-on lutter contre l'échec scolaire ?* Bruxelles : De Boeck.
- Crespy Cécile (2008). Introduction – Concevoir et construire les instruments : principes de légitimité et de justification. In Buisson-Fenêt & Le Naour (dir.). *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*. Toulouse : Octares Edition, 27-28.
- Darimont Jean-Pierre (2010). *Les équipes pédagogiques et l'évaluation externe : une étude de cas dans deux établissements secondaires engagés dans un dispositif d'amélioration des résultats*. Mémoire à l'Institut de formation en sciences de l'éducation pour adultes, promoteur : Christian Maroy, Louvain-la-Neuve : UCL.
- De Commer Bernard (2005). De PISA 2000 au contrat pour l'école. *Courrier hebdomadaire*, n°1878-1879, Bruxelles: Editions du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique.
- de Coorebyter Vincent (2008). Clivages et partis en Belgique, *Courrier hebdomadaire du CRISP*15/2008 (n° 2000), 7-95.
- Demailly Lise (1999). L'évaluation au cœur des luttes socio-politiques. *La Revue Tocqueville*, vol. XX, n°2, 25-43.
- Demailly Lise (2000). Les modes d'existence des techniques du social. *Cahiers internationaux de Sociologie*, vol. CVIII, 103-124.
- Demailly Lise (2006). En Europe : l'évaluation contre la crise des systèmes scolaires, l'évaluation en crise. *Education et sociétés*, 2006/1, n° 17, 105-120.
- De Munck J. (2002). La Belgique sans ses piliers ? Du conflit des modèles au choix d'une politique. *Les semaines sociales du MOC*, 95-115.
- Delvaux Bernard, Giraldo Silvia & Maroy Christian (2005). *Réseaux et territoires. Les régulations intermédiaires dans le système scolaire en Communauté française*. Louvain-la-Neuve: Presse Universitaires de Louvain.
- Devillé Anne (1999). Analyse sociologique de l'élaboration du décret « missions », Dumont & Collin (dir), *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement. Approche interdisciplinaire*. Actes de colloque, Bruxelles: Publications des facultés universitaires Saint-Louis, 79-107.



Bibliographie

- Delwit Pascal, De Waele Jean-Michel, Magnette Paul (dir.) (1999). *Gouverner la Belgique : clivages et compromis dans une société complexe*. Paris: Presses universitaires de France.
- Donnay Jean-Yves & Verhoeven Marie (2005). Vers une nouvelle figure du politique ? *Revue Nouvelle*, n°8, 20-26.
- Draelants Hugues, Dupriez Vincent & Maroy Christian (2003). *Le système scolaire en Communauté française*, coll. Dossiers du CRISP. Bruxelles: Editions du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique.
- Draelants Hugues & Maroy Christian (2007). L'analyse des politiques publiques : un panorama. Rapport de recherche, *Know&pol Literature Review Report*, UCL, <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=98>.
- Draelants Hugues & Maroy Christian (2007). Changement institutionnel et politique publique. Rapport de recherche, *Know&pol Literature Review Report*, UCL, <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=98>.
- Draelants Hugues (2009). *Réforme pédagogique et légitimation. Le cas d'une politique de lutte contre le redoublement*. Bruxelles: de Boeck.
- Dubet François (2002). *Le déclin de l'institution*. Paris: Seuil.
- Dubnick Melvin J. (1998). Clarifying Accountability: An Ethical Theory Framework, in Preston & Bois, *Public Sector Ethics: Finding and Implementing Values*. Sydney: Federation Press; London: Routledge, chapter 5, 68-81.
- Dumont Hugues & Collin Martine (1999). *Le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement. Approche interdisciplinaire*. Actes de colloque, Bruxelles: Publications des facultés universitaires Saint-Louis.
- Dumont Hugues (1999). La « polarisation » dans la société multiculturelle belge. *La Revue Nouvelle*, 3, 46-75.
- Duran Patrice (2004). Genèse de l'analyse des politiques publiques, in Boussaguet, Jacquot & Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Les Presses de Sciences-Po, 232-242.
- Durkheim Emil (1922). *Education et sociologie*. Paris: PUF.
- Faure Alain, Pollet Gilles & Warin Philippe (dir.) (1995). *La construction de sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris: L'Harmattan.
- Fenwick Tara & Edwards Richard (2010). *Actor-Network Theory in Education*. London: Routledge.



Bibliographie

- Frenay Marianne & Maroy Christian (ed.) (2004). *L'école, 6 ans après le décret "missions": Regards interdisciplinaires sur les politiques scolaires en Communauté française de Belgique*. Louvain-la-Neuve: Presse universitaires de Louvain.
- Foucault Michel (1994) (1977). Le jeu de Michel Foucault, in Defert & Ewald, (ed.), *Dits et écrits*, Vol. III, IV, Paris : Gallimard, 298-329.
- Greenwood Royston, Oliver Christine, Sahlin Kerstin & Suddaby Roy (eds) (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London : SAGE publications.
- Grootaers, Dominique (1994). *Histoire de l'enseignement technique et professionnel en Belgique 1860-1960*. Bruxelles: EVO.
- Grootaers Dominique (2005). Les mutations de l'égalité des chances à l'école. *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1893, 4-43.
- Hall Peter A., Taylor Rosemary CR. (1993). Policy, Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy-Making in Britain. *Comparative Politics*, 25 (3), avril, 275-296.
- Hall Peter A., Taylor Rosemary CR. (1997). La science politique et les trois institutionnalisations. *Revue française de science politique*, Vol. 47, Numéro 3, 469-496.
- Harris D. N. & Herrington C. D. (2006). Accountability, standards, and the growing achievement gap: Lessons from the past half-century. *American Journal of Education*, 112(2), 209-238.
- Hassenteufel Patrick & Smith Andy(2002). Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques « à la française. » *Revue française de science politique*, 1/2002 (Vol. 52), 53-73.
- Haas P. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, vol. 46, n°1, 1-37.
- Hirtt Nico (1996). Contre les critères imposés par les milieux d'affaires. Une grève historique dans l'enseignement belge. *Le Monde diplomatique*, juin 1996.
- Hood Christopher (1984). *The Tools of Government*. Chatman: Chatman House Publishers.
- Hood Christopher (1991). A Public Management for All Seasons? *Public administration*, vol. 69, 3-19.
- Howlett Michael & Ramesh M (1993). Patterns of Policy Instrument Choice: Policy Styles, Policy Learning and the Privatization Experience. *Policy Studies Review*, 12(1/2), 3-24.



Bibliographie

- Hutmacher Walo (2007). Vers une intégration des politiques éducatives en Europe. In Derouet & Normand (ed.), *L'Europe de l'éducation entre management et politiques*. Paris : INRP, 19-41.
- Jacquot Sophie (2006). *L'action publique communautaire et ses instruments. La politique d'égalité entre les femmes et les hommes à l'épreuve du gender mainstreaming*. Thèse de doctorat, directeur : Pierre Muller, Sciences Po, CEVIPOF.
- Jobert Bruno & Muller Pierre (1987). *L'Etat en action*. Paris: PUF.
- Jones Charles O. (1970). *An Introduction of the Study of Public Policy*. Belmont (Calif.): Duxbury Press.
- Laborier Pascale & Trom Dany (ed.) (2003). *Historicités de l'action publique*. Paris : PUF.
- Lafontaine Dominique & Blondin Christiane (2004). *Regards sur les acquis des élèves en Communauté française. Apports des enquêtes de l'I.E.A., de PISA et des évaluations externes*. Bruxelles : De Boeck.
- Lallement Michel (1993). *Histoire des idées sociologiques des origines à Weber* (2^e éd.). Paris : Nathan.
- Langley A., Mintzberg H., Pitcher P., Posada E., Saint-Macary J.(1995). Opening up decision making: the view from the black stool. *Organization Science*, vol. 6, 3, 260-279.
- Lascoumes Pierre & Le Galès Patrick (dir.) (2005). *Gouverner par les instruments*. Paris: Les Presses de Sciences Po.
- Lasswell Harold D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functionnal Analysis*. College Park (Md.): University of Maryland.
- Latour Bruno (1992). *Aramis ou l'amour des techniques*. Paris : La Découverte.
- Latour Bruno (2004). Comment finir une thèse en sociologie. Petit dialogue entre un étudiant et un professeur (quelque peu socratique). *Revue du MAUSS*, 2/2004 n° 24, 154-172.
- Latour, B. (1989). Pasteur et Pouchet: hétérogenèse de l'histoire des sciences. In M. Serres, *Éléments d'histoire des sciences*, Paris: Bordas, 423-445.
- Latour Bruno (2006). *Changer de société. Refaire de la sociologie*. Paris : La Découverte.
- Law J. & Hassard J. (ed) (1999). *Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell Publishers/The Sociological Review.
- Lijphart Arend (1979). Consociation and Federation: Conceptual and Empirical Links. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 12, n° 3, Sep., 499-515.



- Linder Stephen H. & Peters Guy B. (1989). Instruments of Government. Perceptions and Contexts. *Journal of Public Policy*, 9(1), 35-58.
- Mabille Xavier (2000). *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*. Bruxelles : Editions du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique - 4e édition.
- Mac Donnell, L. M. & Elmore R. F. (1987). Getting the Job Done: Alternative Policy Instruments. *Educational Evaluation and Policy Analysis*.9(2), 133-152.
- Magy Jean (1992). *L'enseignement et la formation en Communauté française: produire et gérer la qualité*. Bruxelles: CEPESS.
- Magy Jean (1998). *Oser la qualité dans l'enseignement en Communauté française de Belgique*. Namur: Erasme.
- Magy Jean & Piron Valérie (2000). *L'auto-évaluation de l'institution scolaire*. Namur: Erasme.
- Malen, B., & Rice, J.K. (2004). A framework for assessing the impact of education reforms on school capacity: Insights from studies of high-stakes accountability initiatives. *Educational Policy*,18(5), 631-660.
- Mangez Catherine, Maroy Christian, Cattonar Branka, Delvaux Bernard & Mangez, Eric (2009). *Les politiques de pilotage et d'évaluation de l'enseignement en Belgique francophone : une approche cognitive*. Rapport de recherche, know&pol, Louvain-la-Neuve, <http://www.knowandpol.eu>.
- Mangez Catherine (2010). Les évaluations externes des acquis des élèves : Description de dispositifs existants en Belgique francophone. *Cahier de recherche en Education et Formation*, n°80, 3-30.
- Mangez Catherine & Mangez Eric (2011), Producing dangerous knowledge. Researching knowledge production in Belgium, *European Research Journal of Education*, vol. 10, n°2, 252-258.
- Mangez Eric (2007). Discussion complémentaire. Structures symboliques (connaissances, croyances, représentations), structures sociales (structures de positions et relation de pouvoir). Rapport de recherche, *Know&pol Literature Review*, UCL, <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=98>.
- Mangez Eric (2008a). *Réformer les contenus d'enseignement. Une sociologie des curriculums*. Paris : PUF.
- Mangez Eric (2008b). Knowledge use and circulation in a consociative democracy, in Delvaux B, Mangez C, Mangez E, Maroy C. *The social and cognitive mapping: the sector of education in Belgium*. Rapport de recherche, UCL, 31-43.



Bibliographie

- Mangez Eric (2009). De la nécessité de discrétion à l'Etat évaluateur. *La Revue Nouvelle*, juillet-août, 32-37.
- Mangez Eric (2010). Global Knowledge-based Policy in Fragmented Societies: the case of curriculum reform in French-speaking Belgium. *European Journal of Education*, vol 45, n°1, 60-73.
- Maroy Christian (1995). L'analyse qualitative d'entretiens, in Albarello & al. (eds.), *Pratiques et méthode de recherches en sciences sociales*. Paris: Armand Colin, 83-110.
- Maroy Christian et Dupriez Vincent (2000). La régulation dans les systèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*, 130, 73-87.
- Maroy Christian & Cattonar Branka (2002). Pénurie et malaise enseignant. *La Revue Nouvelle*, 115, 12, 44-62.
- Maroy Christian (2004a). Régulation et évaluation des résultats des systèmes d'enseignement. *Politiques d'Éducation et de Formation*, vol. 11, n° 2, 21-36.
- Maroy Christian (2004b). L'impact du décret « missions » sur les modes de régulation du système d'enseignement : discours et évolutions effectives. In Frenay & Maroy (ed.). *L'école, 6 ans après le décret "missions": Regards interdisciplinaires sur les politiques scolaires en Communauté française de Belgique*. Louvain-la-Neuve: Presse universitaires de Louvain, 21-48.
- Maroy Christian (2005). D'une régulation communautaire à une régulation post-bureaucratique. *La Revue Nouvelle*, n° 8, 45-56.
- Maroy Christian (2006). *Ecole, régulation et marché. Une analyse de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris: Presses Universitaires de France, coll. Education et sociétés.
- Maroy Christian & Delvaux Bernard (2006). Multirégulation et logiques de quasi-marché : le bassin de Charleroi en Belgique. In Maroy (2006), *op. cit.*, 315-352.
- Maroy Christian (2008). Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement ? *Sociologie et Sociétés*, vol. 40, n° 1, 31-54.
- Maroy Christian & Mangez Catherine (2008). Rationalisation de l'action publique ou politisation de la connaissance ? *Revue française de pédagogie*, n°164, 87-90.
- Maroy Christian (2009a). Enjeux, présupposés et implicites normatifs de la poursuite de l'efficacité dans les systèmes d'enseignement, in Dumay & Dupriez, *L'efficacité dans l'enseignement. Promesses et zones d'ombre*. Bruxelles: De Boeck Universités, 209-224.
- Maroy Christian (2009b). Régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement et travail enseignant, in Mottier Lopez & Crahay, *Evaluations en tension. Entre la*



Bibliographie

- régulation des apprentissages et le pilotage des systèmes*. Bruxelles: De Boeck Universités, 83-100.
- Maroy Christian (2009c). Réforme de l'inspection et montée de la régulation par les résultats en Communauté française de Belgique. Incidences des institutions, des intérêts et des idées. In Pelletier, *Régulation et encadrement des politiques éducatives*. Bruxelles: De Boeck Université.
- Maroy Christian & Mangez Catherine (2010). *The Making of an Education Policy Recommendation. Negotiation Among Stakeholders and the Role of Knowledge : A Case Study of a Merging Scene in Francophone Belgium*. Communication au colloque de l'IPA, juin 2010, Grenoble.
- Maroy Christian & Mangez Catherine (2011). La construction des politiques de pilotage et d'évaluation du système scolaire en Belgique francophone : nouveau paradigme politique et médiation des experts. In Fellouzis & Hanhart, *Gouverner l'éducation par les nombres*, coll. Raisons Educatives, Bruxelles : de Boeck.
- Maroy Christian (2012). Toward Post-Bureaucratic Modes of Governance. A European Perspective. In G. Steiner-Khamsi & F. Walchow, *World Yearbook of Education, 2012, Policy Borrowing and Lending*. Berlin/Germany: Humboldt University (à paraître).
- Menken Kate (2006). Teaching to the Test: How No Child Left Behind Impacts Language Policy, Curriculum, and Instruction for English Language Learners. *Bilingual Research Journal* 30 (2): 521–546.
- Meyer, J. W., Boli, J., & al. (1997). World Society and the Nation-State. *The American Journal of Sociology*, 103(1), 144-181.
- Ministère de l'éducation, de la Recherche et de la Formation (MERF) (1990). *Le mouvement éducatif en Communauté française de Belgique*. Conférence internationale de l'éducation, Unesco, Genève 1990.
- Mons Nathalie (2007a). *Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elles les bons choix ?* Paris: PUF.
- Mons Nathalie (2007b). L'évaluation des politiques éducatives. Apports, limites et nécessaire renouvellement des enquêtes internationales sur les acquis des élèves. *Revue internationale de politique comparée*. 2007/3, vol. 14, 409-423.
- Mons Nathalie (2008). Evaluation des politiques éducatives et comparaisons internationales. *Revue française de pédagogie*, n° 164, 5-13.
- Mons Nathalie (2009). *Les effets théoriques et réels des évaluations standardisées*. Complément à l'étude Les évaluations standardisées des élèves en Europe: objectifs organisation et utilisation des résultats EACEA-Eurydice.



Bibliographie

- Mons Nathalie & Crahay Marcel (2011). L'évaluation des performances scolaires des élèves : un instrument d'évaluation des politiques éducatives? *Raisons Educatives* (à paraître).
- Mons Nathalie & Dupriez Vincent (2011). Les politiques d'accountability. Responsabilisation et formation continue des enseignants. *Recherche et formation*, n° 65, 45-60.
- Moyson Stéphane & Termine Gaetano (2007). *La performance des politiques d'éducation en Communauté française et en Communauté flamande au regard des conclusions de l'enquête PISA*. Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de licencié en sciences politiques, promoteur : Pr. David Aubin, Université Catholique de Louvain.
- Muller Pierre, Thoenig Jean-Claude, Duran Patrice, Majone Giandomenico, Leca Jean (1996). Forum. Enjeux controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques. *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 1, 96-133.
- Muller Pierre & Surel Yves (1998). *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrestien.
- Muller Pierre (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, 189-208.
- Muller Pierre (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 155-187.
- Neil M. (2003). The dangers of testing. *Educational Leadership*, 60(5), 43-46.
- Nicaise Julien & Dieredonck Christophe (2002). *L'étude des conditions de mise en place d'un véritable système de pilotage de l'enseignement en Communauté française, en ce compris de la formation continuée des enseignants et de l'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur organisé dans les Hautes Ecoles*. Troisième rapport interuniversitaire intermédiaire (aout 2002), rapport de recherche, Liège: Service de Pédagogie théorique et expérimentale.
- Normand Romuald (2006). *De l'accountability aux standards : la traduction européenne des politiques de la performance*. Communication au colloque L'évaluation des politiques d'éducation et de formation. Déplacements, enjeux et perspectives, septembre 2006, INRP. http://ep.inrp.fr/EP/colloques/eval_pol/Romuald_Normand.
- North Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge : Cambridge University Press.
- OCDE (1991). *Examens des politiques nationales d'éducation : Les systèmes éducatifs en Belgique : Similitudes et divergences*. Bruxelles-Eupen: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Departement Onderwijs), Ministère de l'Education, de la Recherche



et de la Formation, Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Abteinkung Unterricht.

OCDE (1993). *Examens des politiques nationales d'éducation : Belgique*. Paris: Les éditions de l'OCDE.

Papadopoulos Yannis (2003). Gouvernance et transformation de l'action publique : quelques notes sur l'apport d'une perspective de sociologie historique, in Laborier & Trom (ed.) *Historicités de l'action publique*, Paris : PUF, 119-135.

Phidd & Doern (1978). *The politics and management of Canadian economic policy*. Toronto : Macmillan of Canada.

Pons Xavier & van Zantem Agnès (2007), Knowledge, Circulation, Regulation and Governance. In Delvaux B & Mangez E, *Literature Review on knowledge and Policy*, rapport de recherche know&pol, <http://www.knowandpol.eu/index.php?id=98>, 104-37.

Radaelli Claudio M (2000). Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'union européenne. *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, 255-276.

Rea Andréa (avec la collaboration de P. Blaise) (1990). La grève des enseignants en Communauté française. De l'action corporatiste au mouvement social. *L'année sociale*, 107-126.

Réseau Eurydice (2009). *Les évaluations standardisées des élèves en Europe : objectifs, organisation et utilisation des résultats*. Bruxelles : Agence Exécutive 'Education, audiovisuel et culture'.

Resnik Julia (2008). Understanding Educational Policies in the Global Area : A Neo-Weberian Perspective and Knowledge Producers as Status Groups, in Resnik, *The production of Educational Knowledge in the Global Era*. Rotterdam: Sense Publishers, 33-52.

Rey Bernard, Carette Vincent, Defrance Anne, Kahn Sabine (2002). Création d'épreuves étalonnées en relations avec les nouveaux socles de compétences pour l'enseignement fondamental. *Le point sur la recherche en éducation*, n° 23, 1-14.

Rocher Guy (1970). *Introduction à la sociologie générale, Tome 1 : l'action sociale*. Paris : Seuil.

Roe Emery (1994). *Narrative Policy Analysis*. Durham : Duke University Press.

Rosenvallon Pierre (1981). *La Crise de l'État-providence*. Paris : Le Seuil.

Rowell Jay (2004). Historicités de l'action publique. *Critique internationale*, 2004/1, n° 22, 157-160.



Bibliographie

- Ryelandt Nathalie (2010). Le conseil de l'éducation et de la formation. *Courrier hebdomadaire*, n°2080-2081, 3-100.
- Sabatier P. & Jenkins-Smith H. (1993). *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Framework*. Boulder: Westview Press.
- Sabatier P. & Schlager E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50 (2), 209-234.
- Salamon Lester (2002) (dir.). *The Tools of Government. A Guide to the New Governance*. Oxford: OxfordUniversity Press.
- Schmidt Vivien A. & Radaelli Claudio M. (2007). Policy Change and Discourse in Europe: Conceptual and Methodological Issues. *West European Politics*, 27:2, 183-210.
- Seiler Daniel-Louis (1997). Un système consociatif exemplaire : la Belgique. *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 4, n° 3, 601-624
- Simondon Gilbert (1989). *Du mode d'existence des objets techniques*. Paris : Aubier, 3ème édition (première édition : 1958).
- Simoulin Vincent (2000). Emission, médiation, réception... les opérations constitutives d'une réforme par imprégnation. *Revue française de Science Politique*, 50(2), 333-350.
- Starbuck W.H.(1985). Acting first and thinking later: theory versus reality in strategic change. In Pennings (Ed.), *Organizational strategy and change*, San Francisco, CA: Jossey Bas.
- Suchman M.C. (1995). Managing Legitimacy : Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review*, vol.20, n°3, 571-610.
- Surel Yves (1998). Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques. *Pouvoirs*, 87, 161-178.
- Surel Yves (2000a). L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques. *Revue française de science politique*, 50 (2), p. 235-254.
- Surel Yves (2000b). The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy-making. *Journal of European Public Policy*, 7:4, 495-512.
- Surel Yves (2004). Approches cognitives. In Boussaguet, Jacquot & Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Les Presses de Sciences-Po, 78-86.
- Thoenig J-C. (1998). Politiques publiques et action publique. *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 5, n°2, p. 295-314.
- Van Campenhoudt Luc, Chaumont Jean-Michel, Franssen Abraham (2005). *La méthode d'analyse en groupe. Applications aux phénomènes sociaux*. Paris : Dunod.



Bibliographie

- Van Haecht Anne (2007). De l'Etat-providence redistributif à l'état régulateur. In J.L. Derouet & R. Normand (ed.), *L'Europe de l'éducation : entre management et politique*. Paris : INRP, 157-177.
- van Zanten Agnès (2004). *Les politiques d'éducation*. Paris : PUF, Que sais-je ?
- Varone Frédéric (1998). *Le choix des instruments des politiques publiques. Une analyse comparée des politiques d'efficacité énergétique du Canada, du Danemark, des Etats-Unis, de la Suède et de la Suisse*. Bern, Stuttgart, Wien : Haupt.
- Varone Frédéric, Jacob Steeve (2004). Institutionnalisation de l'évaluation et nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif. *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 11, n° 2, 271-292.
- Verhoeven Marie, Oriane Jean-François, Dupriez Vincent (2007). Vers des politiques d'éducation « capacitantes » ? *Formation-Emploi*, n°98, 93-108
- Verhoeven Marie & Dupriez Vincent (2008). Figures de l'égalité et politique éducatives en Belgique francophone. In V. Dupriez, J.F. Oriane & M. Verhoeven (ed.), *De l'école au marché du travail, l'égalité des chances en question*. Berne : Peter Lang, 95-116.
- Walsh Isabelle & Renaud Alexandre (2010). La théorie de la traduction revisitée ou la conduite du changement traduit. Application à un cas de fusion-acquisition nécessitant un changement de Système d'Information. *Management & Avenir*, n°39, 283-302.
- Weick K.E. (1979). *The social psychology of organizing*. New York: Random House.
- Weller Jean-Marc (2008). Introduction – Prendre au sérieux les instruments ou quatre manières d'analyser l'action publique. In Buisson-Fenêt & Le Naour (dir.). *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*. Toulouse : Octares Edition, 13-23.



Sites Internet

<http://www.altereduc.be> (site de la revue “Alter Educ” spécialisée en éducation).

<http://www.aspe.ulg.ac.be> (site du centre de recherche en éducation ASPE de l’Université de Liège).

<http://www.changement-egalite.be/> (site d’un mouvement socio-pédagogique belge).

<http://www.cpeons.be> et <http://www.cecp.be> (site du réseau d’enseignement subventionné officiel – les Villes, les Communes & les Provinces).

<http://www.cgsp-enseignement.be> (site du syndicat socialiste).

www.csc-en-ligne.be/ (site du syndicat chrétien).

<http://www.destree.org/> (site de l’Institut Jules Destrée).

<http://www.ecoledemocratique.org/> (site d’un mouvement socio-pédagogique belge).

<http://www.ecolo.be> (site du parti écologiste).

<http://www.enseignement.be> (site du ministère de l’éducation de la Communauté française).

http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/index_fr.htm (site de l’Union Européenne proposant une synthèse de la législation européenne en matière de formation et d’éducation).

<http://www.fapeo.be/> (site de la fédération des associations de parents de l’enseignement officiel).

<http://www.galilex.cfwb.be/> (base de données législatives de la Communauté française).

<http://www.lalibre.be> (site du quotidien « La Libre Belgique »).

<http://www.lecdh.be> (site du parti centriste-humaniste, le centre démocrate humaniste).

<http://www.lesoir.be> (site du quotidien “Le Soir”).

<http://www.mr.be> (site du parti libéral, le mouvement réformateur).

<http://www.pcf.be> (site du parlement de la Communauté française).

<http://www.ps.be> (site du parti socialiste).

<http://www.restode.cfwb.be> (site du réseau d’enseignement organisé par la Communauté française).

<http://www.segec.be> (site du réseau d’enseignement subventionné libre confessionnel).



Bibliographie

<http://www.slf-enseignement.be/> (site du syndicat libéral).

<http://www.uclouvain.be/girsef> (site du centre de recherche spécialiste en politiques éducatives de l'Université catholique de Louvain).

<http://www.ufapec.be/> (site de la fédération des associations de parents de l'enseignement catholique).

<http://www.wikipedia.org>



Acronymes

ACER : *Australian Council of Educational Research.*

AGERS : Administration Générale de l'Enseignement et de la Recherche Scientifique en Communauté française.

APED : Appel Pour une Ecole Démocratique, mouvement socio-pédagogique.

ASPE : unité d'Analyse des Systèmes et des Pratiques d'Enseignement, anciennement SPE.

CCEMPC : Conseil Central de l'Enseignement Maternel et Primaire Catholique.

CDH : Centre Démocrate Humaniste, parti politique « centriste-humaniste », anciennement PSC : Parti Social-Chrétien.

CEB : Certificat d'Etude de Base.

CECP : Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces.

CEDEP : Centre d'Etude et de Défense de l'Ecole Publique.

CEF : Conseil de l'Enseignement et de la Formation (en Communauté française).

CEPESS : Centre d'études politiques, économiques et sociales, rattaché au parti politique, le CDH.

CERI : Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, *Center of Educational Research and Innovation* (rattaché à l'OCDE).

CF ou CFB : Communauté française de Belgique.

CGSLB : Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique.

CGSP : Centrale Générale des Services Publics (syndicat socialiste).

COGEC : Conseil Général de l'enseignement catholique

CPEONS : Commission Permanente de l'Enseignement Officiel Neutre Subventionné.

CSC : Confédération des Syndicats Chrétiens.

CRISP : Centre de recherche et d'information socio-politique.

FAPEO : Fédération des Association de Parents de l'Enseignement Officiel.

FEADI : Fédération des associations des directeurs de l'enseignement secondaire catholique.



Liste des acronymes

FEDEFOC : Fédération de l'enseignement fondamental catholique.

FEF : Fédération des étudiants francophones.

FESEC : Fédération de l'enseignement secondaire catholique.

FNRS : Fond National de la Recherche Scientifique en Belgique.

FOPES : Faculté ouverte de politique économique et sociale, attachée à l'UCL.

FUNDP : Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur.

GIRSEF : Groupe Interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Education et la Formation, attaché à l'UCL.

IAP : Instrument de l'action publique.

IEA: *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*, connue en français sous le nom AIE, Association internationale pour l'évaluation des rendements scolaires.

IEV : Institut Emile Vandervelde, centre de recherche du parti socialiste.

INES : *International Indicators of Education Systems Project*, attaché à l'OCDE.

IRES : Institut de Recherche Economiques et Sociales (rattaché à l'UCL).

KUL : *Katholieke Universiteit Leuven*.

MERF : Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation, devenu AGERS.

MOC : Mouvement Ouvrier Chrétien.

MR : Mouvement Réformateur, parti politique libéral, anciennement PRL : Parti réformateur libéral.

NPM : *New Public Management*

NPM : *National project manager* dans le cadre du programme PISA.

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

PCF : Parlement de la Communauté française de Belgique.

PISA : Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves, *Program for International Student Assessment*.

PO : Pouvoir Organisateur.

PPO : Point de passage obligé.

PRL : Parti Réformateur Libéral, actuel MR.

PS : Parti Socialiste.



Liste des acronymes

PSC : "Parti social-chrétien, actuel CdH.

SEGEC : Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique.

SERDEP : Service de Recherche et de Développement Pédagogique du SEGEC.

SNEC : Secrétariat national de l'enseignement catholique, aujourd'hui scindé en SeGEC et VLOR.

SPE : Service de Pédagogie théorique et Expérimentale ou service de Pédagogie Expérimentale ou Laboratoire de pédagogie expérimentale, aujourd'hui aSPe (rattaché à l'ULg).

TESS : Test d'Enseignement Secondaire Supérieur.

UCL : Université Catholique de Louvain.

UFAPEC : Union des Fédérations des Associations de Parents de l'Enseignement Catholique.

ULB : Université Libre de Bruxelles.

ULG : Université de Liège.

UMH : Université de Mons-Hainaut.

VLOR : *Vlaams Secretariaat van het Katholiek Onderwijs*.



Annexes

Annexes

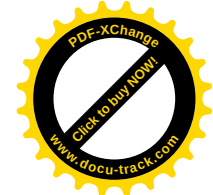
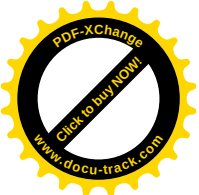


1. LISTE DES ENTRETIENS

1.1. Première salve

Classement par ordre chronologique des rencontres des entretiens réalisés par nous-mêmes.

1. Sandra Toussaint, en mai 2007, réalisé par téléphone, entretien enregistré de 32 minutes. Sandra Toussaint est juriste et fonctionnaire du parlement de la Communauté française attachée à la commission de l'éducation, réalisé par Catherine Mangez.
2. Michel Vrancken en juin 2007, à Bruxelles au siège de la CGSP, entretien enregistré de 65 minutes. Michel Vrancken est secrétaire général du syndicat socialiste des enseignants (CGSP-enseignement), réalisé par Catherine Mangez.
3. Simone Barthel, réalisé en juin 2007 à Bruxelles, au Conseil de l'Education et de la Formation. Simone Barthel est chargée de mission pour le CEF (issue du réseau libre) depuis 2000. Entretien collectif enregistré de 91 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
4. Alain Bultot, réalisé en juin 2007 à Bruxelles, au Conseil de l'Education et de la Formation. Alain Bultot est chargé de mission pour le CEF (issu du réseau officiel). Entretien collectif enregistré de 91 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
5. Jean-Pierre Malarne, réalisé en juin 2007 à Bruxelles, au Conseil de l'Education et de la Formation. Jean-Pierre Malarne est chargé de mission pour le CEF. Entretien collectif enregistré de 91 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
6. Propser Boulangé, en juin 2007, à Louvain-la-Neuve, entretien enregistré de 62 minutes. En 2007, Prosper Boulangé est secrétaire général de la CSC-enseignement (syndicat chrétien), réalisé par Catherine Mangez.
7. Etienne Michel, secrétaire général de la fédération des pouvoirs organisateurs de l'enseignement catholique, entretien enregistré, réalisé en juin 2007 par Eric Mangez.
8. José Soblet, secrétaire général de la fédération des pouvoirs organisateurs de l'enseignement secondaire catholique, entretien enregistré, réalisé en juin 2007 par Eric Mangez.
9. Arlette Vanderkelen, inspectrice générale de l'enseignement fondamental, entretien enregistré, réalisé en juin 2007, à Bruxelles, par Eric Mangez.
10. Michel Croes, inspecteur, entretien enregistré, réalisé en juin 2007, à Louvain-la-Neuve, par Eric Mangez.



11. Léon Zacks, administrateur général de l'administration générale de l'infrastructure du Ministère de la Communauté française, entretien enregistré, réalisé en juin 2007, par Bernard Delvaux.
12. Lise-Anne Hanse, directrice générale de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire de l'AGERS, entretien enregistré, réalisé en juin 2007, par Bernard Delvaux
13. Dominique Barthélemy, directeur général de la direction des relations internationales du Ministère de la Communauté française, entretien enregistré, réalisé en juin 2007 par Bernard Delvaux.
14. Martine Herphelin (1), directrice du service général du pilotage de l'administration de l'enseignement et de la recherche scientifique de la Communauté française, réalisé en juin 2007, par Christian Maroy, par téléphone.
15. Jean-Pierre Degives (1), mardi 11 mars 2008 à Bruxelles, au SEGeC, entretien enregistré de 101 minutes. Jean-Pierre Degives travaille au SEGeC depuis une dizaine d'années. Il est maintenant attaché au SeRDep. Avant cela, il a été professeur et directeur d'école dans le réseau de la Communauté, réalisé par Catherine Mangez.
16. Dominique Lafontaine, mercredi 19 mars 2008, à Liège, à l'ULg, entretien enregistré de 111 minutes. Dominique Lafontaine est docteur en sciences de l'éducation et professeur à l'Université de Liège. Elle est également responsable du Service de Pédagogie Expérimentale, réalisé par Catherine Mangez.
17. Jean Magy, lundi 7 avril 2008 à Quarengon, entretien enregistré de 136 minutes. Jean Magy a été chef de cabinet de plusieurs ministres PSC, dont Jean-Pierre Grafé. Il a également été secrétaire général du ministère de la Communauté française de janvier 1991 à 1996, réalisé par Catherine Mangez.
18. Marc Demeuse, jeudi 17 avril 2008, à Mons, au FUCAM, entretien enregistré de 68 minutes. Marc Demeuse est professeur au Facultés de Mons-Hainaut. Il a également travaillé comme chercheur à l'Université de Liège, réalisé par Catherine Mangez.
19. Gilbert de Samblanc, mardi 22 avril 2008, à Bruxelles, entretien de 107 minutes. Gilbert de Samblanc est l'inspecteur général coordinateur du service d'inspection du ministère de la Communauté française. Son travail est de mettre en place la réforme de l'inspection. Il est régent et a été membre du cabinet Arena, réalisé par Catherine Mangez.
20. Tony Pelosato, mardi 3 juin 2008, à Bruxelles, au cabinet du ministre de l'enseignement obligatoire, Christian Dupont, entretien enregistré de 65 minutes. Toni Pelosato est chef de cabinet de Christian Dupont. Il a également travaillé au



Annexes

- centre de recherche du PS comme responsable des matières enseignement, réalisé par Catherine Mangez.
21. Jean-Marc Nollet, mercredi 4 juin 2008, à Bruxelles, entretien enregistré de 48 minutes. Jean-Marc Nollet a été ministre de la petite enfance et de l'enseignement fondamental de 1999 à 2004. En 2008, il est député fédéral et chef de groupe ECOLOGROEN, réalisé par Catherine Mangez.
 22. Julien Nicaise, mardi 8 juillet 2008, à Bruxelles, entretien enregistré de 46 minutes. Julien Nicaise a travaillé comme chercheur au SPE à Liège avec Dominique Lafontaine. Depuis 2004, il est conseiller au cabinet de l'enseignement obligatoire, réalisé par Catherine Mangez.
 23. Christian Dupont, mardi 15 juillet 2008, à Bruxelles, au cabinet de l'enseignement obligatoire, entretien enregistré de 107 minutes. Christian Dupont est ministre PS de l'enseignement obligatoire d'avril 2008 à juillet 2009. Il a été un parlementaire actif à la Communauté française sous la législature 1999-2004 et a mis sur pied le décret pilotage, réalisé par Catherine Mangez.
 24. Françoise Bertiaux, mercredi 16 juillet 2008, à Bruxelles, au parlement de la Communauté française, entretien enregistré de 68 minutes. Françoise Bertiaux est parlementaire d'opposition à la Communauté française et chef de groupe MR. Elle était déjà parlementaire sous la précédente législature avec Pierre Hazette, réalisé par Catherine Mangez.
 25. Valérie Piron-Collignon, jeudi 24 juillet 2008, à Olne, à l'administration communale, entretien enregistré de 83 minutes. Valérie Piron a été institutrice, inspectrice et inspectrice générale du fondamental pendant les années 90. Elle est actuellement échevine CDH de l'enseignement à Olne et membre du Conseil d'administration du CECP, réalisé par Catherine Mangez.
 26. Martine Herphelin (2), en juillet 2008 à Bruxelles, entretien enregistré de 77 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
 27. Ariane Baye, chercheuse au Service de pédagogie expérimentale de l'Université de Liège, actuelle *NPM* du programme PISA en Communauté française, entretien enregistré, réalisé en 2009 par Branka Cattonar.
 28. Christiane Blondin, chercheuse au Service de pédagogie expérimentale de l'Université de Liège, entretien enregistré, réalisé en 2009 par Branka Cattonar.
 29. Christian Delory, ancien chercheur en sciences de l'éducation, auteur d'une recherche sur les épreuves interdiocésaines organisées par le SEGEC, entretien enregistré, réalisé en 2009, par Bernard Delvaux.



30. Valérie Piron-Collignon (2), entretien enregistré, réalisé en 2009, par Bernard Delvaux.

1.2. Deuxième salve

31. Arnault Deltour, lundi 28 septembre 2009, à Peruwelz, entretien enregistré de 175 minutes. Arnault Deltour a été instituteur, directeur d'école, inspecteur et membre du cabinet Ecolo de Jean-Marc Nollet de 1999 à 2004. En 2009, il est un des inspecteurs de la zone B, réalisé par Catherine Mangez.
32. Jean-Pierre Degives (2), mardi 29 septembre 2009, déjà rencontré en mars 2008. L'entretien a eu lieu à Bruxelles, dans les locaux du Segec. Entretien enregistré de 75 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
33. Mr. T., octobre 2009, instituteur de 6^e primaire dans une école du Brabant Wallon du réseau libre plutôt favorisée. 10 ans d'ancienneté. Entretien enregistré de 85 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
34. Mme. E., octobre 2009, institutrice de 4^e primaire dans une école du réseau libre en discrimination positive à Bruxelles, 8 ans d'ancienneté. Entretien enregistré de 22 minutes, réalisé par Catherine Mangez.
35. Mme F, octobre 2009, institutrice de 2^e primaire dans une école de province du réseau de la Communauté française, 10 ans d'ancienneté, réalisé par Catherine Mangez.
36. Mr D., octobre 2009, conseiller pédagogique du réseau libre catholique, également membre d'un groupe de travail de la Communauté française chargé de construire des épreuves externes, réalisé par Catherine Mangez.
37. Inspecteur zone B, réalisé le mardi 24 novembre 2009. Entretien collectif de 120 minutes, réalisé par Branka Cattonar et Catherine Mangez.
38. Inspecteur zone B réalisé le mardi 24 novembre 2009. Entretien collectif de 120 minutes, réalisé par Branka Cattonar et Catherine Mangez.
39. Inspecteur zone B, réalisé le mardi 24 novembre 2009. Entretien collectif de 120 minutes, réalisé par Branka Cattonar et Catherine Mangez.
40. Inspecteur zone B, réalisé le mardi 24 novembre 2009. Entretien collectif de 120 minutes, réalisé par Branka Cattonar et Catherine Mangez.
41. Myriam Scoyez, responsable des épreuves externes au SeGEC, ancienne institutrice détachée comme chargée de mission au SeGEC. Entretien enregistré de 95 minutes, réalisé par Catherine Mangez.

Annexes

42. Inspecteur zone B (2), entretien enregistré réalisé en décembre 2010 par Catherine Mangez.

La liste qui suit reprend les 36 entretiens approfondis d'enseignants et de directeurs des zones A et B qui ont suivis les entretiens exploratoires et les rencontres avec les inspecteurs. Les entretiens réalisés par nos soins sont surlignés en gras.

Caractéristique des interviewés

	Zone & école	Fonction	Genre	Ancienneté dans la fonction	Ancienneté dans l'école	Année(s) enseignée(s)	Types d'évaluations externes utilisées
1.	Saint Armand	Ens.	F	20 ans	16 ans	2 ^e primaire	EE non-certificative
2.	Saint Armand	Ens.	H	30 ans	20 ans	3 ^e primaire	/
3.	Saint Armand	Ens + Dir.	H	20 ans	30 ans	6 ^e primaire	CEB
4.	Andersen	Ens.	F			1 / 2 ^e primaire	EE non-certificative
5.	Andersen	Ens.	F				/
6.	Andersen	Ens.	F	6ans		5 ^e primaire	EE non-certificative
7.	Andersen	Ens.	H	13 ans	7 ans	5 ^e primaire	EE non-certificative
8.	Andersen	Ens.	F	6 ans		6 ^e primaire	CEB
9.	Andersen	Ens.	F	29 ans		6 ^e primaire	CEB
10.	Andersen	Dir.	F	20 ans		/	/
11.	Saint Albert	Ens.	F		10 ans	2 ^e primaire	EE non-certificative EE réseau libre
12.	Saint Albert	Ens.	F		28 ans	2 ^e primaire	EE non-certificative EE réseau libre
13.	Saint Albert	Ens.	F				EE non-certificative EE réseau libre
14.	Saint Albert	Ens.	H		11 ans	5 ^e et 6 ^e primaire	EE non-certificative CEB
15.	Saint Albert	Ens.	F		25 ans	5 ^e et 6 ^e primaire	EE non-certificative CEB
16.	Saint Albert	Dir.	H		17 ans dans l'enseignement	/	/

Annexes

17.	Aristote	Ens.	F	14 ans	7 ans	1 ^e et 2 ^e primaire	EE non-certificative EE réseau CF
18.	Aristote	Ens.	F	19 ans		4 ^e primaire	EE réseau CF
19.	Aristote	Ens.	H	11 ans		6 ^e primaire	EE non-certificative CEB
20.	Aristote	Dir.	F	20 ans, 10 ans comme directeur			/
21.	Bauchau	Ens.		8 ans		1 ^e et 2 ^e primaire	EE non-certificative EE zonale
22.	Bauchau	Ens.		2 ans		4 ^e primaire	EE zonale
23.	Bauchau	Ens.		28 ans	22 ans	5 ^e et 6 ^e primaire	EE non-certificative CEB
24.	Bauchau	Dir.		12 ans		/	/
25.	Bellemans	Ens.		5 ans	2 ans	2 ^e primaire	EE non-certificative EE zonale
26.	Bellemans	Ens.		10 ans	8 ans	3 ^e primaire	/
27.	Bellemans	Ens.		7 ans	1 an	6 ^e primaire	CEB
28.	Bellemans	Dir.		1 an	10 ans	/	/
29.	Ste Beth	Ens.		16 ans		2 ^e primaire	EE non-certificative EE zonale
30.	Ste Beth	Ens.		20 ans	10 ans	3 ^e primaire	/
31.	Ste Beth	Ens.		25 ans		6 ^e primaire	CEB
32.	Ste Beth	Dir.					/
33.	St Bernard	Ens.		4 ans		1 ^e et 2 ^e primaire	EE non-certificative EE zonale
34.	St Bernard	Ens.		25 ans		3 ^e et 4 ^e primaire	EE non-certificative EE zonale
35.	St Bernard	Ens.		22 ans	21 ans	5 ^e et 6 ^e primaire	EE non-certificative CEB
36.	St Bernard	Dir.		13 ans	28 ans	/	/



2. GUIDES D'ENTRETIEN

2.1. Guide acteurs politico-administratif général (année 1)

Axer l'essentiel de l'entretien sur :

- la composition des instances rencontrées (certaines caractéristiques sociologiques de leurs dirigeants) ;
- la manière dont elles s'organisent en interne (notamment pour assurer la circulation et la production de connaissances) ;
- les relations formelles qu'elles entretiennent avec d'autres instances ;
- la manière dont les connaissances (notamment issues des acteurs de terrain) sont (ou non) sont construites, mises en forme, traduites en tant que connaissances pertinentes (témoignages, sondages, expérience pilote,...) ;
- les catégories cognitives utilisées par les acteurs pour décrire le secteur et définir des priorités.

Avant l'entretien, suite à l'examen du site Web avoir un certain nombre d'infos en tête et notamment :

- le nom des dirigeants et si possible d'autres infos à leur propos (trajectoire professionnelle) ;
- le statut de l'organisation (état, administration, association, syndicat,...) ;
- le rôle et les missions formelles de l'organisation ;
- le nom et périodicité de leurs publications éventuelles ;
- les thèmes de leurs dernières newsletters ;
- si possible un organigramme avec les différents services.

Le guide d'entretien peut donc varier en fonction des informations que l'on aura déjà pu saisir grâce à l'examen des sites Web.

Se situer :

Je sollicite un entretien dans le but de mieux comprendre votre organisation, son rôle, ses missions, la manière dont elle est organisée à l'interne. Nous nous intéressons plus spécifiquement à la manière dont différentes organisations qui participent à la décision politique sont organisées pour mobiliser, traiter, collecter des informations et des connaissances de différents types à propos du système éducatif.



Annoncer que l'entretien dure sans doute au moins une demi-heure. En cas de refus, insister « vraiment important pour nous de connaître votre point de vue », être flexible à propos du moment de l'entretien.

Annoncer qu'il y a aura des retours, qu'ils seront tenus au courant de l'évolution de la recherche (newsletter, réunions avec end users nationaux, ...).

Composition et structuration de l'organisation

- *Je voudrais d'abord savoir, approximativement, combien de personnes travaillent [nom organisation et périmètre de pertinence] ? Combien d'équivalent temps plein ?*

On peut éventuellement d'emblée demander : *Quand vous dites qu'il y a 80 personnes, est-ce que vous pourriez dire s'il y a un profil type ou bien y a-t-il une grande variété de profils ? Quel type de diplôme ont-ils ? Comment on entre dans l'organisation ? Quelles sont les modalités de recrutement (concours, examen, cooptation,...) ? Quelles sont les trajectoires types ?*

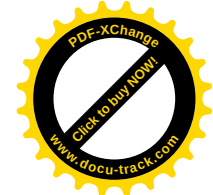
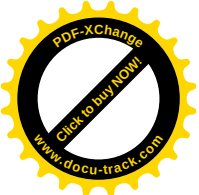
Pour compléter les infos manquantes suite à examen du site. *Quelles sont leurs missions, les différents services ? Y a-t-il des responsables de services, est-ce que vous pourriez me décrire un peu l'organigramme ?*

Reformuler : *donc, si je comprends, cela veut dire qu'il y a X services différents [en ayant identifié les services qui traitent, produisent, traduisent de la connaissance].*

Parmi ces différents services, y a-t-il des personnes qui sont plus spécifiquement en charge

- *de la communication vers l'extérieur (médias, site web, périodique...) ? qui ? quel est leur profil ? obtenir les noms, les noter (→ Vous publiez la revue XYZ, à combien d'exemplaire ? Quel est le public principal du périodique ? Qui est responsable du périodique ? Qui décide des thèmes abordés) ?*
- *d'un centre d'étude ? qui ? quel est leur profil ?*
- *d'un centre de documentation ? qui ? quel est leur profil ?*
- *de questions juridiques ? qui ? quel est leur profil ?*
- *de constitution de base de données ? qui ? quel est leur profil ?*
- *de l'organisation de formations ?*
- *de la production d'outils (pédagogiques) ?*

Les membres de votre organisation suivent-ils des formations ? Assistent-ils à des colloques, des séminaires, des journées d'études, etc ?



Annexes

Encourager une réflexion de la personne à propos du fonctionnement (son propre rapport aux services en question), de l'utilité de ces services à partir de questions telles que :

- *Pensez-vous qu'il faut développer ces services ? Lesquels prioritairement ? Pour quelles raisons ?*
- *Est-ce que ces services fonctionnent bien ? Quelles seraient vos priorités dans le futur pour ces services ?*

Qu'est-ce qui vous semble prioritaire / secondaire dans le traitement de la connaissance pour votre organisation ? Quelles sont finalement les connaissances qui sont les plus intéressantes pour vous ? Qu'est-ce qui manque ? Comment améliorer les choses ? Et au fond, pour vous, est-ce que ça vous semble important de développer ces services ? Ont-ils un rôle important dans l'organisation ? Est-ce que d'autres types de connaissances ou d'expertise devraient être pris en compte dans votre travail ? Jugez-vous important de mobiliser ces types de connaissances ? Quels sont les risques et les biais possibles selon vous ?

Certains organismes internationaux diffusent pas mal d'info en matière d'enseignement, s'agit-il de sources d'informations pertinentes pour vous ? Pourquoi ?

Production et commande de recherches

Réalisez-vous des études, des enquêtes, des recherches sur certains sujets particuliers ? A quelle fréquence ? Comment décidez-vous des thèmes qui vont faire l'objet d'une recherche ? Dans quels buts réalisez-vous des études ? Qui réalisent ces études ? (diplômes, expériences professionnelles) ?

Si des sous-traitants sont utilisés pour des activités de recherches et études : Qui sont-ils ? Quel est le budget dédié à ces sous-traitants ? Pourquoi travaillez-vous avec ce sous-traitant-là ? Y a-t-il également des personnes qui suivent de près les recherches et études commandées en externe ?

Liens formels entre l'organisation et d'autres organisations

Travaillez-vous de temps en temps avec des personnes extérieures à votre organisation, plus précisément avec des personnes ressources qui vous aident à réfléchir à certaines problématiques ? Les relations privilégiées avec d'autres instances / personnes ? Qui sont ces instances / personnes ? Pour réaliser quel type de travail ?

Invitez-vous parfois des personnes extérieures lors de vos réunions ? Qui ? Souvent ? Y a-t-il des personnes extérieures au body présentes de manière récurrente lors de réunion ?

Est-ce que les expériences ou les politiques menées dans d'autres pays constituent une source d'informations pour vous ? Au travers de quels dispositifs / personnes vous tenez-vous informés de ces expériences ?



Clôture et remerciement

Merci beaucoup du temps que vous m'avez accordé. C'est important pour nous de pouvoir vous rencontrer. Etant donné que nous sommes au début de la recherche et dans une phase exploratoire, accepteriez-vous de me revoir pour un éventuel entretien complémentaire ? Merci, au revoir.

2.2. Guide acteurs politico-administratifs axé pilotage (années 1-2)

Présentation du chercheur et de l'enquête

Nous réalisons une recherche dans le cadre d'un projet de recherche européen (6^{ième} programme cadre). Le but de notre équipe en Belgique francophone est d'essayer de comprendre comment fonctionne le secteur de l'éducation pour faire de la politique (au sens large), plus particulièrement comment des connaissances, des idées circulent, sont produites, diffusées et interagissent avec l'action politique. Nous allons réaliser quelques études de cas en nous penchant sur certains thèmes, nous étudions notamment les évaluations externes et le pilotage.

Condition de l'entretien

Ces entretiens sont exploratoires. Nous n'avons pas d'hypothèses fortes à vérifier. Nous voulons essayer de comprendre comment ça se passe. Si vous êtes d'accord, j'aimerais enregistrer l'entretien.

A avoir en tête :

- La perspective diachronique.
- Etre attentif aux informations sur les relations entre acteurs, cela va nous mener vers des informations sur les représentations et la conception du système, du pilotage par l'acteur ou l'organisation.
- Eviter que l'acteur ait un discours convenu.

Pilotage en Communauté française

- a) *Comment définiriez vous votre rôle et votre implication passée et actuelle dans la question du pilotage en Communauté française ?*
- b) *Quels ont été (et sont) les aspects de votre travail qui sont liés au pilotage ? Pourriez-vous me rappeler votre parcours professionnel ?(Est-ce que vous vous considérez comme un expert ?)*
- c) *Quels sont les lieux, les réunions auxquels vous participez dans le cadre du pilotage en Communauté française ?*
 - i) *Qui rencontrez-vous là-bas ?*



Annexes

- ii) *Comment décririez-vous la position de ces personnes ? A quel titre étaient/sont-elles présentes ? Avec quelle casquette ? Au nom de quoi ? En qualité de quoi ?*
- d) *Quelle était/est la position de votre organisation par rapport au pilotage ?*
 - i) *Pourquoi défendez-vous ce point de vue ? Comment ces idées sont-elles arrivées dans votre organisation ?*
 - ii) *Consultez-vous parfois des experts sur cette question ?*
- e) *Y a-t-il des débats et des controverses sur des questions de pilotage ? Qui sont les personnes qui soutiennent le pilotage ? Qui s'oppos(en)t au pilotage ? (avec quels arguments) ?*
- f) *Qui sont les personnes ou les autres groupes avec qui vous collaborez facilement ? Et pourquoi ? Avec qui est-ce que la collaboration est plus difficile ?*
- g) *Comment définiriez-vous le pilotage ? (si pas encore fait)*
 - i) *D'après vous comment la notion de pilotage a-t-elle évolué ?*
 - ii) *Depuis quand avez-vous l'impression qu'il y a une volonté de piloter le système éducatif ? Et pourquoi ? Comment est arrivée cette notion, cette idée de pilotage du système ?*
- h) *D'après vous, y a-t-il un pilotage en CF ? Si oui, comment se réalise-t-il ?*
 - i) *Qui ont été/ sont les personnes impliquées ?*
 - ii) *D'après vous, qu'est ce qui fonde la politique de pilotage ? Quelles étaient les bases de connaissances sur lesquelles on s'appuyait à l'époque dans le débat sur le pilotage ? Et maintenant ?*
 - iii) *Pourriez-vous citer des rapports importants par rapport à ce thème ? Est-ce que ce sont des bons rapports ?*
 - ii) *Aujourd'hui les médias, les ministres font souvent références à des rapports sur l'évaluation du système, à PISA. D'après vous est-ce que ce sont des références convaincantes ? Pour qui ?*
 - iii) *Si on prend des grands rapports tels que par exemple la radioscopie de l'enseignement, le rapport de l'OCDE de 93 sur le système éducatif belge ou le rapport PISA 2000, comment pensez-vous qu'ils ont été utilisés par les différentes personnes dont on a déjà parlé ? Quels sont les similitudes et les divergences entre ces rapports ?*
 - iv) *Avant ce type d'évaluation sur quoi se fondaient les décisions politiques ?*
- j) *Par rapport aux politiques éducatives en matière d'évaluation et de pilotage, avez-vous l'impression de pouvoir voir des idées qui 'viennent de vous' et qui se retrouvent dans certains textes, des textes légaux par exemple.*



- k) *Quels sont, selon vous, les liens avec le décret inspection ? Connaissiez-vous un peu l'histoire de ce projet de réforme de l'inspection ?*

Evaluations externes

Eventuellement revenir sur la question de l'évaluation si cela n'a pas été assez approfondi.

- l) *(Eventuellement) Vous avez été impliqué dans les évaluations externes réalisées en Communauté française, serait-il possible que vous retracez un peu l'histoire de ces évaluations. Je veux dire depuis quand en parle-t-on ? Qui a mis sur pied sur projet à l'origine ?*
- m) *Comment se sont déroulées ces évaluations et comment se déroulent-elles aujourd'hui ? Y a-t-il des évolutions ?*
- n) *Pourriez-vous essayer de décrire comment était posée la question de l'évaluation externe à l'époque, au début des années 90 ? Quels étaient les enjeux ?*
- o) *Et maintenant comment voyez-vous le problème ?*
- p) *Quelles étaient les bases de connaissances sur lesquelles on s'appuyait à l'époque dans le débat autour des évaluations externes ?*
- q) *Quels ont été selon vous les moments clés de l'histoire de l'évaluation externe chez nous ? Qui a été impliqué dans ces moments-clés ? (avec une attention au parcours des personnes citées, rajoutez éventuellement des questions de précision : où travaillait cette personne ? Connaissiez-vous son parcours ? Quelles étaient/sont vos relations avec ces personnes ?*
- r) *Quand et à propos de quoi y a-t-il eu des débats des controverses ? Qui étai(en)t porteur(s) du projet, qui s'opposai(en)t au projet dans le champ politique et dans le champ scolaire ? (avec quels arguments) Y a-t-il eu des alliances entre acteurs ou groupes d'acteurs ? Vous, avec qui collaborez-vous facilement ? Avec qui est-ce que c'est plus compliqué, moins fréquent ?*
- s) *Comment les outils d'évaluations ont-ils été construits ? Est-ce qu'ils évoluent dans le temps ? Comment les utilisez-vous dans votre travail ?*
- t) *Comment utilisez-vous les résultats de ces évaluations ? Pour vous, quels sont les intérêts de ces évaluations ? Et leurs points faibles ?*

Participation belge au PISA

- a) *Depuis quand entendez-vous parler de PISA ?*
- b) *Quand la Belgique a-t-elle décidé de prendre part à PISA ? Et comment cela s'est-il passé*
- i) *Quel était le contexte politique de l'époque en matière d'éducation ?*

Annexes

- ii) *Pensez-vous que cela ait eu une influence sur la participation de la Communauté française au PISA*
- c) *Qui a été impliqué dans la décision ? (avec une attention au parcours des personnes citées, rajoutez éventuellement des questions de précision : où travaillait cette personne ? Connaissez-vous son parcours ? Etait-elle liée à certaines instances nationales/internationales ?*
- iii) *Qui étai(en)t porteur(s) du projet ? (avec quels arguments). Qui s'opposai(en)t au projet ? (avec quels arguments)*
- iv) *Y a-t-il eu des divergences entre des personnes ou entre la Communauté française et flamande concernant la participation et l'organisation de PISA ?*
- d) *Quel est/a été votre rôle et votre implication dans PISA au niveau international ? Avez-vous participé à des débats techniques autour de PISA ? Avez-vous participé à des débats politiques autour de PISA ?*

Réception et usage de PISA en Communauté française

- e) *Comment se déroule PISA en Belgique ? Qui siège dans les organes de décision ?*
- v) *Les procédures et les personnes impliquées sont-elles les mêmes depuis le début ?*
- vi) *Quel est/a été votre rôle et votre implication dans PISA au niveau national ?*
- f) *Vous avez présenté les résultats PISA dans différents lieux ? Quels sont ces lieux ?*
- vii) *Comment ça c'est passé ? Comment les acteurs du secteur de l'éducation ont-ils réagit par rapport au projet PISA et ont différents résultats (2000, 2003, 2006) ? Leur point de vue sur PISA a-t-il évolué depuis PISA 2000 ?*
- g) *Utilisez-vous les résultats de PISA dans votre travail ? Comment ? Pourquoi ?*
- h) *Vos collègues sont-ils au courant des résultats PISA ? Les utilisent-ils ? Comment ? Pourquoi ?*
- i) *Pensez-vous que PISA a eu une influence sur la politique éducative en Communauté française ? Comment ?*

Conclusion

Voilà, je vais en rester là aujourd'hui. Notre recherche va se poursuivre pendant encore quelques années, accepteriez-vous, si cela s'avérait nécessaire de nous re-rencontrer moi ou un autre membre de l'équipe ?

Par ailleurs, nous sommes aussi à la recherche de document sur le sujet, des documents qui pourraient notamment nous renseigner sur la manière dont des connaissances sont utilisées lors de débats ou sur la manière dont des idées circulent, sont diffusées. Nous avons collecté évidemment beaucoup de documents publics, accessible par tous. Avez-vous des documents



internes, non accessible sur le net mais que vous pourriez nous transmettre (compte-rendu de réunion par exemple) ?

Un grand merci pour le temps que vous m'avez consacré. Avez-vous vous des questions à me poser ? Ou avez-vous des suggestions (personnes à rencontrer, lieu à investiguer) quant à notre recherche ? Merci.

2.3. Guide enseignants et directeurs (année 3)

Présentation de l'enquête

Présentation du chercheur et de l'enquête.

Présentation de l'entretien : expliquer qu'il s'agit de laisser parler la personne le plus librement et ouvertement possible sur son métier, ses pratiques, que la personne est libre de dire ce qu'elle a envie de dire, que le but des entretiens est de comprendre et non pas de porter des jugements...

Donner des garanties sur l'anonymat et la confidentialité : ni le nom de la personne interviewée, ni le nom de l'école ne seront cités ou communiqués à d'autres personnes ; aucune autre personne que les chercheurs n'auront accès aux entretiens.

Présentation de la personne et de l'école

Pouvez-vous vous présenter et décrire rapidement votre parcours professionnel ? Poste actuel : Classes ? Temps plein / partiel ? Statut : nommé ou non ? Autre fonction éventuellement exercée dans l'école ou l'enseignement ? Parcours : Ancienneté dans le métier et l'école, formation, nombre d'écoles fréquentées,...)

Comment décririez-vous votre école ? Quel type d'école ? type d'élèves ?

Perceptions, pratiques et usages des évaluations

Déroulement et participation aux évaluations

Pouvez-vous me parler des évaluations externes auxquelles vous participez ? et/ou auxquelles vous avez (éventuellement déjà) participé ? (Éventuellement donner des idées pour élargir les propos : les évaluations externes non-certificatives de l'administration ? Des évaluations interdiocésaines du réseau ? Des évaluations construites par l'inspecteur ? CEB ?)

Comment cela se passe concrètement ? (organisation, etc.)

Quelle est votre implication dans le dispositif ? Avec qui travaillez-vous dans ce cadre ? Est-ce que vous participez à la correction des épreuves ? Comment ça se passe ?

Que pensez-vous des épreuves, des tests ?

Regrettez-vous les anciens interdiocésains ? Ou les anciens cantonaux ? Voyez-vous une évolution dans le temps dans ces évaluations ?



Annexes

Usage des évaluations externes

Une fois que l'évaluation est réalisée, que se passe-t-il ensuite ? Recevez-vous des documents... Quand, comment, à quels résultats avez-vous accès ensuite ? Sous quelle forme ? (officiellement et officieusement) Avez-vous a priori une idée du taux de réussite de votre école ? Avez-vous accès à des résultats d'évaluation passées dans votre école ?

Que pensez-vous du type d'informations auxquels vous avez accès ? Est-ce que ça vous est utile ? Quel usage en faites-vous ?

Comparez-vous les résultats à votre propre évaluation personnelle ? Si oui, est-ce que les résultats sont plutôt différents, plutôt similaires ?

Faites-vous un usage personnel du dispositif d'évaluation : les tests, leur contenu, les questions, les porte-folio, les pistes didactiques : Y-a-t-il d'autres outils, d'autres documents liés aux évaluations externes que vous utilisez ? Pour préparer vos cours ? Pour préparer vos examens ? Les trouvez-vous utiles ? (si oui, pour quoi ?)

Y a-t-il un usage collectif des outils au niveau de l'établissement ? En discutez-vous avec vos collègues et la direction ? Travaillez-vous en équipe sur les résultats ? Est-ce que le fait d'être évalué de cette manière-là modifie le travail en équipe ? Avez-vous connaissance de débats et/ou de controverses à propos des évaluations externes ? Sur les questions, sur l'organisation ou sur le principe même d'évaluer de cette manière-là ?

Utilisez-vous d'autres outils d'évaluation (test des années antérieures, test des autres années d'étude, test du réseau ou de l'inspecteur, etc.) dans votre travail ?

Avez-vous connaissances des pistes didactiques produites suite aux évaluations externes ? Qu'en pensez-vous ? Les utilisez-vous ?

Avez-vous connaissances des batteries d'évaluations produites à titre d'exemple d'évaluation à faire en classe (elles sont disponibles sur le site enseignement.be) ? Qu'en pensez-vous ? Les utilisez-vous ? Pensez-vous que le contenu de ce documents soient connus des acteurs de l'éducation (enseignants, CP, inspecteurs, acteurs politiques, etc.)

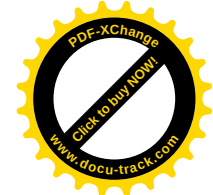
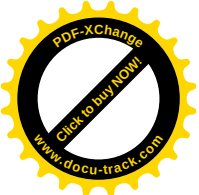
Effets perçus sur le travail (contenu du travail)

Finalement, trouvez-vous que les évaluations externes ont une influence sur votre travail personnel ? Par exemple, avez-vous changé vos méthodes de travail ? Votre contenu de cours ? Votre manière d'évaluer les élèves ?

Connaissance / participation à d'autres évaluations externes

Y-a-t-il d'autres évaluations externes organisées dans votre école ou ailleurs et dont vous avez connaissance ? Y participez-vous d'une manière ou d'une autre ? Utilisez-vous le contenu ou les résultats de ces évaluations ?

Effets sur les conditions et les relations de travail



Relations avec l'inspection

Les évaluations externes ont-elles changé quelque chose dans vos relations avec les inspecteurs ? L'inspecteur a-t-il connaissance des évaluations externes et des résultats de votre école/ de votre classe ? Sont-elles utilisées lors de vos rencontres ?

Comment vivez-vous une visite d'inspection ? Comment ça se passe ? Pourriez-vous me raconter votre dernière visite d'inspection ? Recevez-vous un rapport par la suite ? Discutez-vous de ces visites avec vos collègues, avec votre directeur ?

Relations avec les conseillers pédagogiques

Avez-vous des rencontres avec un conseiller pédagogique ? Celui-ci a-t-il connaissance des évaluations externes et des résultats de votre école/ de votre classe ? Sont-elles utilisées lors de vos rencontres ?

Relations avec les parents

Les parents ont-ils connaissance/ conscience de ces évaluations ? Depuis que les évaluations externes existent, vos relations avec les parents ont-elles changé ?

Les parents s'intéressent-ils aux évaluations externes ? De quelle manière ? Est-ce que les résultats sont des infos qui circulent ? Sentez-vous une pression de leur part sur vous ?

Sentez-vous que cela accroît la concurrence avec les autres écoles ?

Relations avec la direction

Depuis que les évaluations externes existent, vos relations avec la direction ont changé ? Comment la direction réagit-elle face aux résultats ? Faite-elle pression sur les profs ?...

Relations avec les collègues

Depuis que les évaluations externes existent, vos relations avec vos collègues ont-elles changé ? Cela a-t-il entraîné une augmentation de la concurrence entre collègues ? ou au contraire, cela a-t-il conduit à une plus grande coopération ? (ou aucun changement)

Relations avec les élèves

Depuis que les évaluations externes existent, vos relations avec vos élèves ont-elles changé ? Comment les élèves réagissent-ils aux épreuves ? et aux résultats ?

Autonomie / stress au travail

Finalement, selon vous, est-ce que les évaluations externes ont modifié vos conditions de travail ? Sentez-vous de nouvelles contraintes ou de nouvelles exigences sur vous ? Vous sentez-vous moins libre, moins autonome ? Sentez-vous une pression plus forte sur vous à la réussite des élèves ?



Annexes

Les évaluations externes vous stressent-elles ? Face aux résultats, comment réagissez-vous ? Vous sentez-vous responsables des résultats ? Vous sentez-vous évalué vous-même ?

Sentez-vous que cela vous amène à faire des choses, à enseigner d'une manière qui va à l'encontre de votre éthique ? Vous sentez-vous parfois obligé d'agir d'une manière contraire à ce que vous souhaiteriez ...

Conclusion : rapport aux évaluations

Finalement, Pensez-vous que les évaluations externes ont un effet sur le travail des enseignants ou des directeurs ? En définitive, quel est votre avis personnel par rapport à ce dispositif ?

Savez-vous qui les réalisent et dans quel but ?

Trouvez-vous que cela fait-il partie de votre travail ? (éventuellement pouvez-vous me dire ce que signifie pour vous enseigner et être enseignant ? Pour vous, c'est quoi le rôle d'un enseignant ?...)

Voulez-vous rajouter quelque chose ?

Questions supplémentaires pour des interviewés qui auraient participé à des groupes de travail de préparation des épreuves externes.

Avez-vous participé à des groupes de travail qui construisent des épreuves externes ? Comment se passent les réunions de ces groupes de travail ? Qui dirige les réunions ? Qui imagine les questions (contenu, forme) ?

Y a-t-il des conflits entre les membres du GT lors de l'élaboration de l'épreuve ? Sur quoi ? Entre quels acteurs ? Comment une controverse est-elle résolue ?

Quels sont les ressources utilisées pour construire l'épreuve (épreuves plus anciennes, épreuves construites par des enseignants, des réseaux, des inspecteurs, épreuves provenant d'autres pays, socles de compétences, batteries d'évaluations) ?

2.4. Guide inspecteur (année 3)

Trajectoire professionnelle

- *Pourriez-vous me retracer votre carrière dans l'enseignement ?*
- *Depuis quand êtes-vous inspecteur ?*
- *Qu'est-ce qui vous a motivé à devenir inspecteur ?*
- *Comment avez-vous vécu le changement de poste ?*
- *Le fait de changer de position a-t-il modifié votre « vision » de l'enseignement ?*

Conception de la fonction



- *Pourriez-vous me décrire votre fonction ?*
- *Pourriez-vous décrire une intervention dans une école ? Un cas positif/négatif ?*
- *Quelles missions poursuivez-vous quand vous intervenez dans une école ?*
- *Intervenez-vous toujours seul, ou parfois à plusieurs ?*
- *Y a-t-il selon vous une importante diversité dans les manières de concevoir la fonction d'inspecteur ?*
- *Rencontrez-vous régulièrement d'autres inspecteurs ? Savez-vous comment vos collègues travaillent (dans votre zone et hors de votre zone) ? Quelle est la fréquence de vos contacts avec votre hiérarchie ? Trouvez-vous que vous avez assez d'autonomie ?*
- *Comment les enseignants vous perçoivent-ils ? Variations ? Sur quels documents vous appuyez-vous essentiellement pour conduire vos inspections ? Faites-vous référence aux évaluations externes ?*
- *Selon vous, quel est l'impact de vos inspections sur le travail des enseignants ? Sur leurs relations ? Sur l'organisation du travail ?*
- *Quels sont vos contacts avec les directions d'école ?*

Réforme

- *Que pensez-vous de la réforme de l'inspection ? Est-ce que la réforme a changé quelque chose pour vous ?*
- *Que pensez-vous du fait que l'inspection soit maintenant inter-réseaux ?*
- *Percevez-vous des réticences dans les écoles par rapport à cet aspect ?*
- *Avez-vous des contacts avec les accompagnateurs pédagogiques des réseaux ?*

Usage des tests

- *Quel est l'intérêt des évaluations externes ? Que peuvent-elles apporter ? A quelles conditions ?*
- *Pensez-vous que l'évaluation externe modifie les pratiques des enseignants ?*
- *Pensez-vous que les enseignants trouvent les évaluations légitimes ?*

Construction des tests (si pertinent)

- *Depuis quand participez-vous à la construction de l'épreuve d'évaluation externe du Hainaut occidental ? Connaissez-vous l'histoire de ces épreuves externes « zonales » ?*
- *Quel est votre rôle dans les groupes de travail ? Quels sont, selon vous, les difficultés rencontrés par les groupes de travail lorsqu'ils construisent les épreuves ?*
- *Pourquoi, selon vous, les directions acceptent de participer aux groupes de travail ?*



Annexes

- *Est-ce que, selon vous, le fait que les directions participent aux groupes de travail changent quelque chose dans la manière dont les tests sont utilisés par les enseignants ?*
- *Participez-vous à des groupes de travail de construction des épreuves de la Communauté française (service du pilotage), le CEB ou les épreuves non-certificatives ?*
- *Depuis quand ? Comment s'organise le travail dans ce groupe ?*
- *Quels sont pour vous les différences entre les épreuves de la CF et les épreuves de votre zone ?*
- *Pensez-vous que ces différents tests évaluent des compétences ? Est-ce valable pour le CEB aussi ?*

Merci pour votre disponibilité, je vais en rester là.

A bientôt



3. CORPUS DE L'ANALYSE DOCUMENTAIRE

3.1. Textes législatifs (www.galillex.be)

Les textes sont classés par ordre chronologique décroissant. La dénomination présentée entre parenthèse correspond à l'appellation raccourcie du texte habituellement utilisée par les acteurs et utilisée dans le présent rapport.

- Décret du 28 avril 2009 visant au renforcement du dispositif d'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire (deuxième décret évaluations externes, n° CDA).
- Décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et au statut des membres du personnel du Service général de l'inspection et des conseillers pédagogiques (décret inspection ou réforme de l'inspection, n° CDA 31929).
- Arrêté du Gouvernement du 15 septembre 2006 précisant les modalités de participation et de la passation de l'évaluation externe non-certificative des acquis des élèves.
- Décret du 2 juin 2006 relatif à l'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire et au certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire (décret CEB et évaluations externes, n° CDA 30959).
- Arrêté du Gouvernement du 13 février 2003 portant sur l'approbation du règlement d'ordre intérieur de la Commission de pilotage.
- Décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française (décret pilotage, n° CDA 26663).
- Décret du 19 juillet 2001 portant confirmation des socles de compétences visées à l'article 16 du décret missions du 24 juillet 1997 (n° CDA 26011).
- Décret du 26 avril 1999 portant confirmation des socles de compétences et modifiant la terminologie relative à la compétence exercée par le parlement en application des articles 16, 25, 26, 35 et 43 du décret missions du 24 juillet 1997.
- Décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives.



Annexes

- Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre (décret missions).
- Arrêté du Gouvernement du 24 mai 1995 créant des cellules de coordination au Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation.
- Décret du 12 juillet 1990 créant le Conseil de l'Education et de la Formation de la Communauté française (décret CEF).
- Arrêté royal du 15 juin 1984 réglementant l'octroi du certificat d'études de base.
- Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire.
- Loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale et à l'organisation de l'enseignement secondaire (réforme du renové).
- Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (loi du Pacte scolaire).

3.2. Dossiers parlementaires (www.pcf.be)

Les dossiers parlementaires autour d'un projet de décret comprennent généralement un projet, un avant-projet ou une proposition de décret, l'exposé des motifs, les débats en Commission de l'éducation, le rapport de cette Commission, les amendements, les débats en séance plénière. Ce sont ces différents types de documents que nous avons analysés (en tout ou en partie selon les dossiers étudiés).

- Parlement de la Communauté française – dossier xxx – Décret relatif à l'inspection
- (2005-2006) Parlement de la Communauté française) – dossier 251 – Décret relatif à l'évaluation externe des acquis des élèves de l'enseignement obligatoire et au certificat d'études de base au terme de l'enseignement primaire.
- (2001-2002) Parlement de la Communauté française – dossier 229 - Décret relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française.<http://archive.pcf.be/03125CCFI230681>
- (1989-1990) Parlement de la Communauté française – dossier 142 – Décret créant le conseil de l'éducation et de la formation de la Communauté française.<http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=public&id=000204283>
- (1982-1983) Chambres des Représentants – dossier 645 – Loi concernant la prolongation de l'obligation scolaire.



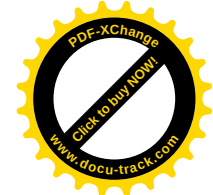
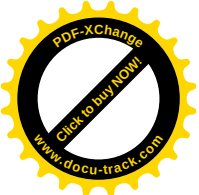
3.3. Articles de presse

Les articles sélectionnés proviennent de trois journaux (Le Soir, La Libre, Alter Educ). Un premier travail de collecte des matériaux a permis de constituer un corpus de 587 articles issus des journaux suivants : Le Soir (quotidien national), La Libre (quotidien national), AlterEduc (mensuel spécialisé dans le domaine de l'éducation).

La méthode de sélection des articles s'est faite par l'application d'une combinaison de mots-clés. Le corpus complet (tous les articles des journaux) a été passé 7 fois en revue avec les associations suivantes : 'évaluation & externe', 'évaluation & système scolaire', 'évaluation & système éducatif', 'évaluation & école', 'évaluation & établissement & scolaire', 'pilotage & système scolaire', 'pilotage & système éducatif'. Le corpus a ensuite été élagué en retenant les articles relatant les discussions et les débats qui se sont tenus autour de l'élaboration des décrets sur le pilotage (2002) et sur les évaluations externes (2006) pour aboutir à un recueil de 111 articles pertinents qui ont été analysés (40 articles du Soir, 43 articles de la Libre, 32 articles d'AlterEduc). Nous avons débuté la recherche documentaire dans la presse en 1997, année du vote du décret missions en Communauté française. Nous avons arrêté la recherche documentaire de la presse à l'année 2007 de manière à englober les débats encore en cours lors du vote du décret CEB/évaluations externes de 2006. De la sorte, nous avons ainsi privilégié les points de vue des acteurs qui argumentent en faveur de la mise en place d'actions publiques de pilotage et d'évaluation ou qui au contraire s'y opposent. Par contre, les débats techniques qui ont suivis la passation des épreuves n'ont pas été retenus (par exemple les nombreux articles autour du choix du texte de l'épreuve de lecture en 2007). De même les débats plus récents autour du questionnaire socioculturel annexé à l'évaluation (2008) ou autour d'une épreuve commune en fin de secondaire (2009) n'ont pas été pris en considération.

Au regard de l'action publique qui nous intéresse, les opinions de trois catégories d'acteurs institutionnalisés sont fort représentées dans le débat public relayé par la presse écrite. Il s'agit des points de vue des politiques (partis politiques, hommes politiques, ministres, cabinets ministériels), du réseau libre et des organisations syndicales. D'autres catégories d'acteurs occupent une place importante dans la presse. Il s'agit des chercheurs avec une forte présence de l'Université de Liège.

Plus précisément, on retrouve bien sûr dans la presse, les écrits des journalistes, principalement Laurent Gérard, Monique Baus, Annick Hovine, Vincent Rocour et Sophie Lebrun pour la Libre ; Frédéric Soumois, Pierre Bouillon, Michèle Lamensch et Christian Laporte pour le Soir ; Donat Carlier et Xavier Bodson pour AlterEduc.



Annexes

Concernant les partis politiques, le parti socialiste a le plus souvent la parole avec comme représentants Christian Dupont, Marie Arena, Françoise Dupuis, Michel Daerden, Elio Di Rupo et Laurette Onkelinx¹²². Les avis du parti libéral (PRL/MR) sont également bien relayés, par le biais de Pierre Hazette, Alain Destexhe, Françoise Bertiaux et Hervé Hasquin. On retrouve ensuite les opinions du parti Ecolo avec Jean-Marc Nollet, Marcel Chéron et Philippe Henry. Le PSC/CDH s'exprime sur ce sujet par les voix d'Anne-Marie Corbisier et de Philippe Charlier.

Le réseau libre catholique occupe une place importante dans les articles de presse. Ce sont alors Etienne Michel et Armand Baudouin qui s'expriment. Les autres réseaux d'enseignement sont très peu présents. Deux articles seulement donnent le point de vue du réseau officiel des Villes et des Communes (CECP/CPEONS).

Les échos des organisations syndicales se font entendre par Michel Vrancken pour la CGSP et par Prosper Boulangé, Régis Dohogne et Willem Miller pour la CSC. Cette dernière intervient d'ailleurs plus régulièrement dans la presse que les autres organisations syndicales du secteur.

Au niveau des chercheurs, ce sont les propos venant de l'Université de Liège qui sont les plus réguliers. On retrouve les opinions de Marcel Crahay, Christophe Dierendonck, Dominique Lafontaine, Christian Monseur, Ariane Baye, Marie-Hélène Straeten, Julien Nicaise et Anne Matoul. Bernard Rey, Anne Van Haecht et Philippe Vienne de l'Université Libre de Bruxelles s'expriment également sur le sujet, ainsi que Marc Demeuse à l'Université de Mons-Hainaut et Robert Deschamps à Namur. Les idées de Vincent Vandenberghe, Vincent Dupriez et Xavier Dumay de l'Université Catholique de Louvain sont aussi publiées.

A l'administration, ce sont Martine Herphelin, Jean-Pierre Hubin, Arlette Vanderkelen et Jean Magy les interlocuteurs privilégiés des journalistes lors de la période étudiée. Ces derniers citent par ailleurs de temps à autre la Commission de pilotage.

La parole est aussi régulièrement donnée à des individus non-situés dans les groupes organisés du secteur, principalement des enseignants et des directeurs d'école. Aucun parent ne s'exprime sur le sujet dans la période de temps que nous avons étudié.

Par ailleurs, les points de vue d'autres acteurs organisés sont aussi présentés de manière ponctuelle. Il s'agit des opinions des associations de parents (UFAPEC, FAPEO), d'une association de directeurs du libre Catholique (FEADI), du centre d'étude et de défense pour une école publique (CEDEP), de groupes de pression tels que l'APED (l'Appel pour une école démocratique), le MOC (Mouvement Ouvrier Chrétien), l'association de

¹²² Les individus sont cités dans l'ordre de leur fréquence d'apparition dans la presse, Christian Dupont, étant le plus souvent cité.



Annexes

parents luttant contre l'échec scolaire, Test-Achat, le Mouvement Freneit. L'APED est le groupe de pression le plus actif dans les médias.

Les idées des acteurs internationaux sont peu relayées dans le débat public. On dénombre 5 articles relatant les propos d'Eurydice, du conseil européen des ministres de l'éducation et de l'OCDE. Par contre, les études PISA sont maintes fois citées pour alimenter la thèse ou les propos des journalistes ou des acteurs du secteur. Sur les 111 articles traités, 25 d'entre eux font référence à PISA au cours de l'article.

Annexes

Tableau récapitulatif des articles classés par ordre chronologie décroissant et par journaux.

Le Soir

Date	Journalistes	Autres intervenants	Titre de l'article
08/03/1993	Pierre Bouillon		La « volumineuse radioscopie » des universités francophones.
06/07/2007	F. Soumois	Jean-Pierre Hubin (haut fonctionnaire dans l'administration)	Bac primaire : 84 % de reçus
16/06/2007	Frédéric Soumois	Marie-Paule Van Gysel (directrice dans le réseau libre confessionnel), Arlette Vanderkelen (inspectrice général de l'enseignement fondamental)	Test commun pour élèves du primaire
22/05/2007	n.c.	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Les élèves ne progressent pas assez vite
30/01/2007		Vincent de Coorebyter (directeur du CRISP)	Des débats tronqués
24/11/2006		Frédéric Delcor (directeur de l'Institut Emile Vandervelde, IEV, centre de recherche du parti socialiste) Thierry Jacques (Président du MOC, mouvement ouvrier chrétien)	Inégalités et échec scolaire : il y a urgence !
27/09/2006	M. Lamensch	Robert Deschamps (professeur FUNDP)	Refinancée et, déjà, à sec..
27/12/2005	Pierre Bouillon	Christophe Dierendonck (Pédagogue formé à l'Ulg, chercheur à l'Université de Luxembourg)	Peu d'intérêt pour... l'élève ?
21/12/2005		Michel Dechamps (Prof de psychopédagogie Haute école Léonard de Vinci - ENCBW)	Pour lutter contre la maladie, changeons le thermomètre !
15/12/2005	Pierre Bouillon		Un « bac » en fin de sixième primaire
23/08/2005	R.D., P.B., F.S. et Sabine Dorval	Christian Monseur (chercheur Ulg), Marc Demeuse (professeur UMH), Philippe Cornet (prof secondaire Vallée Bailly)	Le Contrat pour l'école
06/06/2005		Robert Deschamp (professeur FUNDP)	Enseignement francophone : ouvrons les yeux !
01/06/2005	Lamensch M. Coppi David; Bouillon Pierre		L'école engage 700 profs
04/05/2005		Yves Herpeol, Marc Vandeburrie (enseignants dans le secondaire premier degré)	Les enfants n'ont pas tous les mêmes talents
24/01/2005	Pierre Bouillon	Etienne Michel (secrétaire général de la fédération de l'enseignement libre)	Etienne Michel : trop de normes !
22/01/2005	Pierre Bouillon	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Arena passe contrat avec l'école
04/06/2004	Michelle Lamensch	UFAPEC	L'école catho veut un arrêt des réformes pédagogiques
14/05/2004	Michelle Lamensch	MR, PS, ECOLO, CDH, SeGEC	Les partis face à l'école catholique
07/04/2004	Michelle Lamensch	Jean-Marc Nollet (ministre de l'éducation), Commission de pilotage	Motus sur l'ampleur de l'échec scolaire
14/01/2004	Pierre Bouillon	Anne-Marie Corbisier (chef du groupe CDH au PCF)	« Trop de ministres, trop de décrets inutiles »
20/06/2003	Pierre Bouillon	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement)	L'échec scolaire en hausse

		secondaire), Jean-Marc Nollet (ministre Ecolo de l'enseignement fondamental)	
23/05/2003	Pierre Bouillon	Marcel Crahay (chercheur ULg)	Crahay : « Le libre choix de l'école est néfaste »
25/10/2002	Pierre Bouillon		Les pilotes de l'école sont désignés
22/10/2002	Christian Laportes	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire), Françoise Dupuis (ministre socialiste de l'enseignement supérieur)	Hazette veut créer un bac belge
26/06/2002	Michelle Lamensch et Hugues Danze	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire)	Pourquoi le libre « buse » moins...
24/04/2002	Pierre Bouillon et Michelle Lamensch	Dominique Lafontaine (professeur ULg), Christian Dupont (parlementaire socialiste)	« Un système scolaire inéquitable »
12/04/2002	n.c.	Francis Delmotte (enseignant secondaire)	« Intouchables », les profs ?
04/03/2002	Michelle Lamensch	Elio Di Rupo (président du parti socialiste), Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Le PS veut rapprocher le libre et l'officiel
14/12/2001	Pierre Bouillon & alain Dewez	Hervé Hasquin (parlementaire libéral), Jean-Marc Nollet (ministre Ecolo de l'enseignement fondamental), Armand Baudouin (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique)	Accord sur le pilotage, des pistes pour le recyclage
13/12/2001	Pierre Bouillon et Roger Milutin	Armand Baudouin (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique), Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Hasquin resserre les rangs
06/12/2001	William Bourton, Christophe Schoune et Michelle Lamensch	Françoise Dupuis (ministre socialiste de l'Enseignement supérieur)	Notre enseignement a-t-il tout faux?
28/11/2001	Michelle Lamensch	Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Il faut un pilote pour « L'école de la réussite »
24/06/1999	Pierre Bouillon	PRL, PS, Ecolo	Peu d'accrocs sur l'école mais ils sont vifs
31/05/1999	Pierre Bouillon	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire)	Les programmes à la loupe
23/04/1999	Frédéric Soumois	Test-Achat, André Lacroix (responsable syndical Setca)	Maître d'école et maître achat
10/03/1999	Pierre Bouillon	Laurette Onkelinx (ministre socialiste de l'enseignement)	Le parlement de la Communauté française adopte les « socles de compétences »
07/09/1998	Pierre Bouillon (avec Belga)	PRL-FDF	Le plan libéral pour assurer l'égalité des chances
06/03/1998	n.c. (Belga)	Armand Baudouin (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique)	L'enseignement catholique en grand congrès
10/04/1997	Isabelle Lemal	Théo Hachez (organisateur assises)	Les assises négligées, l'école méprisée
15/03/1997	Isabelle Lemal	Willem Miller (CSC)	La CSC veut changer le décret missions
11/02/1997		MICHEL BOUGARD (professeur de chimie, docteur en histoire des sciences)	La pédagogie devient magie
31/01/1997		JACQUES LIESENBORGHES (enseignant, ancien sénateur Ecolo)	Ecoles : plaidoyer pour un vrai débat

Annexes

14/01/1997	Didier Tellier et Sylvain Piraux	Willem Miller (responsable syndical CSC)	Willem Miller veut réunir deux «mondes parallèles» : l'école et le décret
13/01/1997	Isabelle Lemal et René Breny		A quoi sert l'école ?
08/03/1993	Pierre Bouillon		La « volumineuse radioscopie » des universités francophones.

La Libre

Date	Journalistes	Autes intervenants	Titre
10/12/2007		Philippe Anselin (directeur de l'Institut Saint-Joseph de Charleroi)	Pleure sur ton école bafouée...
04/12/2007	Belga	Alain Destexhe (sénateur libéral), Association de parents contre l'échec scolaire	L'enquête PISA suscite des réactions
06/07/2007		Martine Herphelin (directrice du service du pilotage de l'AGERS)	84 % de réussite à l'épreuve commune
15/06/2007	Laurent Gérard	Bernard Rey (professeur ULB)	A quatorze ans, ce serait encore mieux
23/05/2007	Laurent Gérard		L'évaluation en questions
23/05/2007	Belga	Etienne Michel (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique)	Pas de fatalité socio-économique
13/02/2007	Laurent Gérard	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	On a chiffré l'inégalité sociale à l'école
11/01/2007		Jacques LIESENBORGHS (ancien directeur d'école, ancien sénateur Ecolo)	Qu'est-ce qu'une école performante ?
10/01/2007	Monique Baus	Cabinet de la ministre Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Tests : les profs qui corrigent ne seront pas remplacés
08/01/2007	Monique Baus	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Premières évaluations fin janvier
30/11/2006	Monique Baus	Etienne Michel (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique)	Le SeGEC prêt à saisir la Cour d'arbitrage
21/08/2006	Monique Baus		Les bassins sur la table avant fin 2006
02/06/2006	Annick Hovine		Un zéro pointé en concertation
30/05/2006	Monique Baus	Etienne Michel (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique), Propser Boulangé (responsable syndical CSC), Michel Vrancken (responsable syndical CGSP), Françoise Bertiaux (parlementaire libérale), Marcel Cheron (parlementaire Ecolo)	L'engorgement de textes empêche une véritable concertation
09/01/2006	Monique Baus		Rentrée: Arena attendue au tournant
22/12/2005	Monique Baus		Payer les élèves pour qu'ils réussissent?
16/12/2005	Belga	Gouvernement de la Communauté française	Le bac primaire approuvé par le gouvernement
16/12/2005	Monique Baus	Contrat pour l'école (évaluations externes)	Des contrôles généraux à l'école à partir de 2007

08/06/2005		Alain Destexhe (sénateur libéral)	En rouge dans le bulletin du «contrat stratégique»
14/04/2005	Monique Baus	Cabinet Arena (ministre socialiste de l'éducation), UFAPEC, FAPEO, CSC, CGSP	Les dix priorités du «Contrat bis»
13/04/2005	Monique Baus	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Un deuxième texte dans le mois
21/01/2005	Monique Baus	Gouvernement de la Communauté française	Les 200 mesures qui changeront l'école
21/01/2005	Monique Baus	Michel Daerden (ministre socialiste du budget), Françoise Bertiaux (parlementaire libérale), Marcel Cheron (parlementaire Ecolo), Michel Vrancken (responsable syndical CGSP), Prosper Boulangé (responsable syndical CSC), Etienne Michel (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique)	«Ces mesures sont cyclopéennes!»
03/12/2004	Monique Baus	Commission de pilotage	Examen commun en fin du primaire?
05/11/2004	Monique Baus	Vincent Dupriez, Xavier Dumay (chercheurs UCL)	C'est l'école qui rend les élèves inégaux
23/08/2004		Anne Van Haecht (professeur ULB), Philippe Vienne (chercheur ULB)	Vrai problème, faux brûlot
15/03/2004	Monique Baus	Eurydice	La Communauté française n'évalue que ses profs
17/02/2004	Monique Baus	Jean-Pierre Hubin (haut fonctionnaire dans l'administration)	Il faut pouvoir évaluer l'enseignement
14/09/2003		Régis Dohogne (responsable syndical CSC)	Faut-il brûler les gourous pédagogues?
04/09/2003	Vincent Rocour	Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Dupont: «Une évaluation formative, pas un bac»
03/09/2003	M. B. et V. R.	Armand Baudouin (secrétaire général de la fédération de l'enseignement catholique), CECF (fédération des écoles des communes et des provinces)	Examen standard pour tous les élèves
18/06/2003	Vincent Rocour	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire), Jean-Marc Nollet (ministre Ecolo de l'enseignement fondamental), Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Le taux d'échec scolaire préoccupe
18/06/2003	Rachel Crivellaro	Marcel Crahay (chercheur ULg)	«Une évaluation qui rappellerait quelles sont les justes exigences»
03/05/2002		Vincent Vandenberghe (chercheur UCL)	Réformer l'enseignement
26/03/2002	n.c.	Christian Dupont (parlementaire socialiste), Philippe Charlier (parlementaire PSC)	Les francophones répondent à l'OCDE...
25/01/2002	n.c.	Commission de l'éducation du PCF, Anne-Marie Corbisier (parlementaire PSC), PRL	Enseignement: le PRL plus PSC que le PSC
17/12/2001	Vincent Rocour		Trop de sous-commandants de bord, ça fait dériver
16/12/2001		Jean Magy (ancien secrétaire général du MERF)	Piloter l'enseignement, ...
15/12/2001	Vincent Rocour	Gouvernement, SeGEC	Nollet fâche le front syndical
13/12/2001	Vincent Rocour	SeGEC, PRL, PSC, ECOLO, OCDE, Christian Dupont (parlementaire socialiste), Hervé Hasquin (parlementaire libéral)	La majorité resserre les rangs
12/12/2001	Vincent Rocour	Christian Dupont (parlementaire socialiste), SeGEC, Ecolo, PSC, PRL	L'enseignement cherche un pilote

Annexes

06/12/2001		Anne Van Haecht (professeur ULB)	Il faut évaluer l'école
30/09/2001		Jean Magy (ancien secrétaire général, ministère de l'éducation), Marcel Crochet (recteur de l'UCL)	Le bac, une solution contre l'échec (2)
17/09/2001	Annick Hovine	Marcel Crochet (recteur de l'UCL), Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire), Françoise Dupuis (ministre socialiste de l'enseignement supérieur)	Revoilà l'idée d'un bac à la fin du secondaire
12/06/2001	Sophie Lebrun	Pierre Hazette (ministre libéral de l'enseignement secondaire), Anne-Marie Corbisier (parlementaire PSC), Philippe Henry (parlementaire Ecolo), Christian Dupont (parlementaire socialiste)	En Belgique: non au bac «à la française»
11/02/2001	Sophie Lebrun	Conseil de l'éducation des ministres européens, syndicats	L'école au coeur du débat

AlterEduc

Date	Auteur	Autres intervenants	Titre
23/02/2007	Donat Carlier	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation), Martine Herphelin (directrice du service du pilotage de l'AGERS), MR	Inégalités à l'école : des indicateurs qui tombent à pic ?
09/02/2007	Donat Carlier	Jean-François Piëret, Olga Gomez (enseignants)	Evaluations externes : critiques et enthousiasmes de terrain
10/11/2006	Donat Carlier		« Vers l'école commune » : après les critiques, les propositions de l'Aped
01/09/2006	Donat Carlier	Martine Herphelin (directrice du service du pilotage de l'AGERS)	Les « indicateurs » du système scolaire en CFWB en font ressortir les contradictions
09/06/2006	Donat Carlier		Réforme de l'inspection enseignante : critiques des réseaux subventionnés réunis en « front commun », des inspecteurs et des syndicats
26/05/2006	Donat Carlier	Christophe Dierendonck (chercheur université de Luxembourg)	Évaluations externes : les enseignants ou le pilotage du système ?
12/05/2006	Donat Carlier		Des inspecteurs et des conseillers pédagogiques au service des écoles
12/05/2006	Donat Carlier	Martine Herphelin (directrice du service du pilotage de l'AGERS)	outils d'évaluation indicatifs : la diffusion a commencé auprès des enseignants
20/01/2006	Donat Carlier	Christophe Dierendonck (chercheur université de Luxembourg)	Des évaluations externes non certificatives au service du pilotage du système
20/01/2006	Donat Carlier		Réforme de l'inspection scolaire : la fin des blocages ?
20/01/2006	Donat Carlier	Gouvernement de la Communauté française	Examen certificatif commun fin de 6e primaire
21/06/2005	Donat Carlier	Alain Destexhe (sénateur libéral)	Florilège de réactions au Contrat pour l'école
21/06/2005	Donat Carlier	Marc Demeuse (professeur UMH)	Trois chercheurs réagissent au Contrat pour l'école : entre doutes et balises
07/06/2005	Xavier Bodson		Du pilotage des écoles au système

24/05/2005	Donat Carlier	Marc Demeuse, Ariane Baye, Marie-Hélène Straeten, Julien Nicaise et Anne Matoul (chercheurs UMH et ULg)	"Vers un école juste et efficace" : même en Belgique francophone ?
26/04/2005	Donat Carlier	Mouvement Freinet	Contrat stratégique : réactions d'acteurs éducatifs intermédiaires
14/03/2005	Xavier Bodson		Recherches
01/03/2005	Donat Carlier	Gouvernement de la Communauté française	Les notes d'analyse du Contrat stratégique pour l'éducation: points d'accord et de friction
15/02/2005	Donat Carlier	FEadi	Réactions de directions au contrat stratégique : scepticisme sur la mise en oeuvre
01/02/2005	Donat Carlier	Cabinet du ministre	Contrat stratégique : un "projet de société" ambitieux surtout critiqué par les Pouvoirs organisateurs
06/12/2004	Xavier Bodson	Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation), SeGEC	Signature de la Déclaration commune par les représentants de la communauté éducative et des partenaires sociaux
06/12/2004	Donat Carlier	Commission de pilotage	Epreuve commune fin du primaire ?
23/11/2004	Xavier Bodson	Michel Daerden (ministre socialiste du budget), Marie Arena (ministre socialiste de l'éducation)	Budget 2005 : les priorités politiques des ministres communautaires
26/10/2004	Edgar Szoc		« L'école de l'inégalité » selon Nico Hirtt
14/09/2004	Xavier Bodson		Marie Arena : « je ne veux pas que le contrat stratégique fasse basculer l'enseignement dans un système adéquationiste »
03/08/2004	Donat Carlier		L'enseignement dans la déclaration de politique communautaire : participation et décroisement
03/08/2004	Xavier Bodson		Premières réactions face à la nouvelle déclaration de politique gouvernementale
15/06/2004	Donat Carlier		Débats autour de « L'école de l'échec : comment la réformer ? »
15/06/2004	Donat Carlier	SeGEC, Cedep, Cpeons	Quelles priorités se dégagent des mémorandums dans l'enseignement ?
03/06/2004	Donat Carlier	PS, CDH, MR, Ecolo	Les programmes « enseignement » des partis : lignes de force
26/05/2004	Donat Carlier		Contractualiser, piloter, évaluer... Gouverner autrement ?
04/05/2004	Xavier Bodson	Commission de pilotage	Premier rapport d'activité de la Commission de pilotage
08/04/2004	Xavier Bodson	Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Christian Dupont : « On a besoin de "maillères d'efforts" »
08/04/2004	Xavier Bodson	Christian Dupont (parlementaire socialiste)	Blocage des dossiers enseignement au gouvernement



Annexes

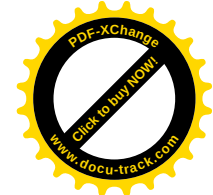
04/04/2004	n.c.	CDH	Programme du cdH : place à la famille pour l'éducation et aux réseaux dans le pilotage du système
04/04/2004	n.c.	Anne-Marie Corbisier	A.-M. Corbisier : " il est primordial d'avancer sur une cohérence interne et externe à la Communauté française"
23/03/2004	n.c.	Eurydice	Eurydice évalue les établissements scolaires
23/03/2004	n.c.	OCDE, Pierre Hazette	Sommet OCDE des ministres de l'Enseignement à Dublin
23/02/2004	Donat Carlier	Jean-Pierre Hubin, Commission de pilotage	Consultation des enseignants : réaction des différents acteurs de l'enseignement



3.4. Publications et documents

Les documents suivants ont été utilisés lors de nos analyses. Ils sont produits par les acteurs du secteur de l'éducation. Certains sont largement diffusés, d'autres sont plus confidentiels. Ils sont classés par ordre chronologique décroissant, avec les informations suivantes : la date, la mention du producteur du document (soit une organisation, un individu, un groupe), le type de document (un article, un compte-rendu, un rapport, un avis, etc.), et le titre du document en italique.

- 27/10/2010 – Inspecteurs de la zone B – Courrier – Courrier adressé à l'inspectrice générale de l'inspection fondamentale (document non-public)
- 2010 – Groupe de travail de directeurs – Documents internes – *Epreuves de fin de cycle et documents de préparation (pré-épreuve)* (document non-public).
- 2009 – Service d'inspection - Documents internes à une zone - *Epreuves de fin de cycle I Mathématiques, Epreuves de fin de cycle I Langue Maternelle, Epreuves de fin de cycle I Eveil, Epreuves de fin de cycle II Mathématiques, Epreuves de fin de cycle II Langue Maternelle, Epreuves de fin de cycle II Eveil.*
- 2009 – Service d'inspection – Document interne – *Outils d'analyse et d'exploitation des résultats des évaluations externes de fin de cycle* (reçu lors des entretiens) (document non-public).
- 2009 – FedEFoC (SeGEC) – Document interne – *Evaluation de fin de 1^{er} étape*. Livret de l'enseignant ; livret de l'élève ; porte-folio.
- 2009 – Ministère de la Communauté française – Document public – Epreuve externe commune CEB 2009.
- 2008 – AGERS – Document public - *Evaluation externe non certificative. Mathématiques. 2^e année de l'enseignement primaire. Pistes didactiques.* <http://www.enseignement.be/index.php?page=24761&navi=2030> (consulté en septembre 2010).
- 05/2008 – AGERS – Document public - *Evaluation externe non certificative. Mathématiques. 2^e année de l'enseignement primaire. Résultats et Commentaires.* <http://www.enseignement.be/index.php?page=24761&navi=2030> (consulté en septembre 2010).
- 00/01/2008 - SeGEC, Entrées Libres, Jean-Pierre Degives – Article – *Et si c'était quand même une question d'efficacité ?*
- 00/10/2007 – SeGEC, Entrées Libre – Article – *L'accompagnement pédagogique fait peau neuve.*



- 12/02/2007 – Cabinet du ministre de l'enseignement obligatoire, M. Arena – Communiqué de presse – *La première édition des « Indicateurs de l'enseignement » : des statistiques et des analyses à la disposition de tous les acteurs de l'éducation.*
- 13/05/2005 – Cabinet du ministre de l'enseignement obligatoire, M. Arena – Communiqué de presse – *Les évaluations externes des acquis des élèves dorénavant amplifiées.*
- 21/01/2005 – Cabinet du ministre de l'enseignement obligatoire, M. Arena – Document soumis à consultation – *Projet de contrat stratégique pour l'Education.*
- 13/01/2004 – Commission de pilotage – Avis - *Avis à propos de l'organisation d'une épreuve commune en lien avec l'octroi du Certificat d'Etude de Base.*
- 2003 – Commission de pilotage, D. Lafontaine – Document de travail – Les évaluations externes. Note de discussion.
- Septembre 2003 – Jean-Marc Nollet, Ministre de la petite enfance et de l'enseignement fondamental – note d'orientation - *Peut-on aider Rosetta sans assassiner Mozart ?*
- 00/00/2002 – SeGEC, G. Cartuyvels – Article – *L'école entre justice et efficacité.*
- 26/09/2001 – Gouvernement de la Communauté française – Accord politique – *Charte d'avenir pour la Communauté Wallonie-Bruxelles.*
- 03/10/1997 – CEF – Avis – *Avis 47 Apprécier l'état de l'enseignement par une analyse intégrant les résultats d'enquêtes scientifiques et la réflexion des acteurs.*
- 00/08/1997 – IRES, De Villé, Lohest, Martou, Vandenberghe – Rapport de recherche – *Etat de l'encadrement et de la structure de l'enseignement secondaire en Communauté française de Belgique : évolutions récentes et enjeux de politique scolaire.*
- 01/07/1994 – CEF – Avis – *Avis 19 Les cycles et l'évaluation formative comme moyens pédagogiques au service des objectifs de l'enseignement.*
- 00/03/1994 – Institut Jules Destrée, Gilbert de Landsheere, Jean Magy, Bernard Delvaux, Anne Van Haecht, Jean-Emile Charlier – Actes de congrès - *Conférence-consensus : La Wallonie au futur. Le défi de l'éducation.*
- 10/02/1993 – CEF – Avis – *Avis 11 Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental. De la pédagogie du lézard à la pédagogie du kangourou.*
- 30/10/1992 – CEF – Avis – *Avis 8 Inventaire des problèmes pour lesquels des pistes de solution sont repérables.*
- 00/07/1992 – CEF – Avis – *Avis 6 Radioscopie de l'enseignement en Communauté française de Belgique : Résumés.*
- 00/07/1992 – CEF – Avis – *Avis 5 De la radioscopie comme invitation à construire des possibles : propositions progressives et réalistes pour une autre école. Pistes soumises à réflexion.*



- 13/05/1992 – CEF – Avis – *Avis 4 relatif à la « Radioscopie de l'enseignement » et au « Rapport de l'OCDE ».*
- 1991 – Institut Destrée, Philippe Destatte, Gilbert De Landsheere – Actes de congrès – *La Wallonie au futur : les défis de l'enseignement.*
- 1990 – Ministère de l'éducation, de la Recherche et de la Formation – Conférence internationale de l'éducation de l'Unesco, 42eme session – *Le mouvement éducatif en Communauté française de Belgique.*
- Novembre-Décembre 1984 – CCEMPC, Bulletin d'information – Article – *L'examen interdiocésain.*
- 1980 – Viviane et Gilbert de Landsheere – ouvrage publié – *Définir les objectifs de l'éducation.*

4. ORGANIGRAMME DE L'ADMINISTRATION DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

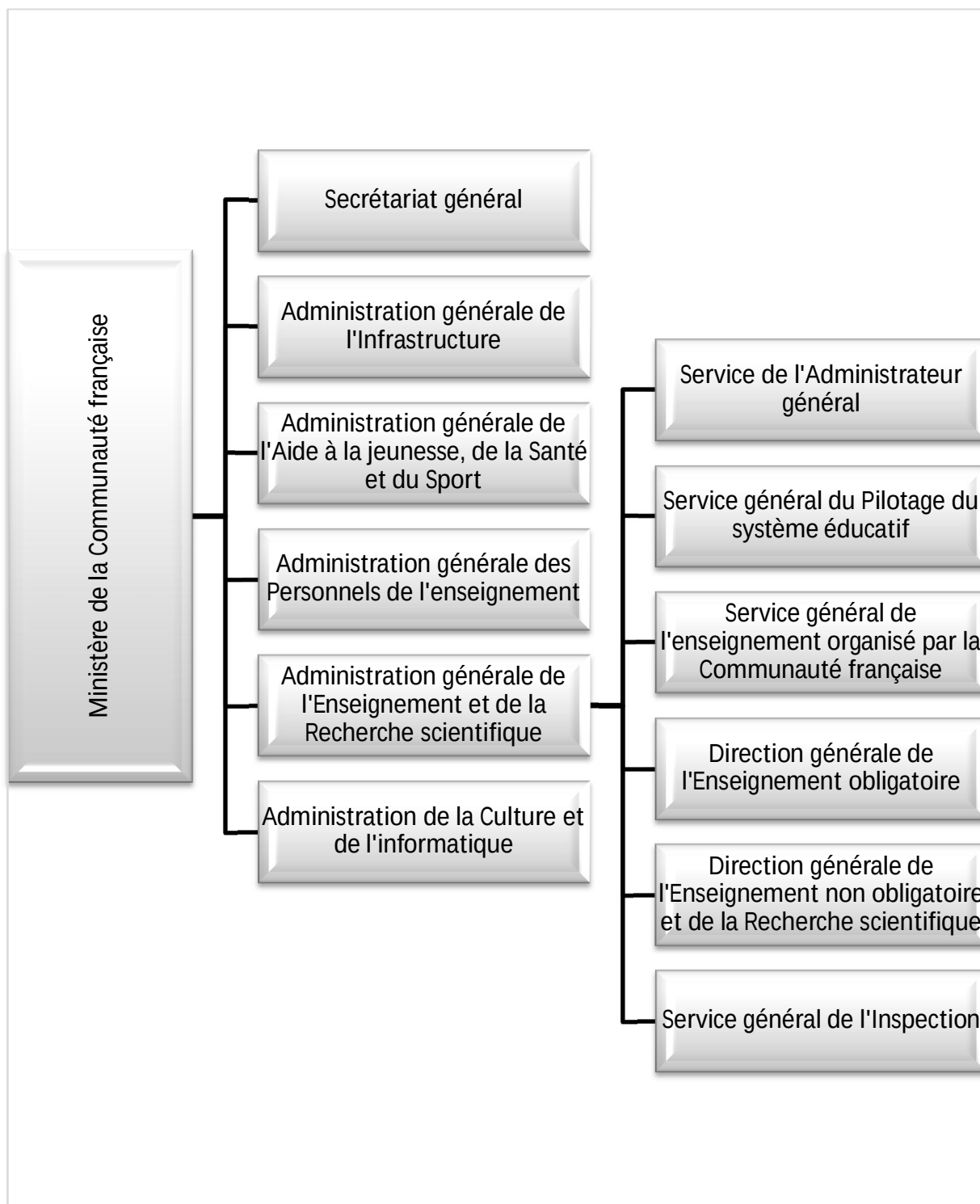




Figure 17 : Organigramme des services du Ministère de la Communauté française et de l'administration de l'enseignement



Figure 18 : Répertoire chronologique des évaluations externes nationales non-certificatives en CFB

