



HAL
open science

Les instruments et l'institution : le cas de l'école

François Dubet

► **To cite this version:**

François Dubet. Les instruments et l'institution : le cas de l'école. Sociologie du Travail, 2016, Dossier-débat : le gouvernement par les indicateurs, 58 (4), pp.381-389. 10.4000/sdt.807. halshs-02479421

HAL Id: halshs-02479421

<https://shs.hal.science/halshs-02479421v1>

Submitted on 1 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Les instruments et l'institution : le cas de l'école

Instruments and Institution: The Case of Schools

François Dubet

NOTE DE L'ÉDITEUR

Article reçu le 17 mai 2016 ; accepté le 22 juillet 2016.

- 1 Quand les résultats de l'enquête PISA de 1999 ont été connus en France¹, il a été décidé de les ignorer alors que des pays comme l'Allemagne ou la Pologne les ont perçus comme un choc et en ont tiré les leçons. Le classement de la France étant peu flatteur, il semblait clair que la mesure de l'efficacité et de l'équité des systèmes scolaires était discutable, que PISA essayait de mesurer ce qui ne peut l'être, que les tests relevaient d'un impérialisme culturel anglo-saxon... Quinze ans plus tard, la déclaration préalable exposant les motifs du projet de réforme du collège proposé par Najat Vallaud-Belkacem en 2014 reposait essentiellement sur les données des enquêtes PISA. La réforme s'imposerait parce que le classement de la France est indigne d'un grand pays, parce que les inégalités scolaires sont bien trop grandes et parce qu'elles sont, plus qu'ailleurs, fortement déterminées par l'origine sociale des élèves. Les mesures et le *benchmark* international fonderaient désormais l'orientation et la légitimité des politiques scolaires, de la même manière que le classement de Shanghai pouvait justifier les réformes universitaires de 2008.
- 2 Il importe de savoir si les outils statistiques et les évaluations nationales et internationales ne mesurent qu'un état des systèmes scolaires, ou s'ils deviennent des instruments politiques définissant des objectifs, des modes d'attribution des ressources et des formes d'organisation. L'emprise de ces instruments se coule-t-elle dans un modèle bureaucratique traditionnel ou introduit-elle une rupture dans la gestion d'un système, dans le travail des enseignants et dans la conception même de l'institution scolaire ?

- 3 Le pilotage par les instruments ne se limiterait pas à anticiper rationnellement l'usage des ressources, il guiderait la politique, définirait le travail des acteurs, de l'administration, des établissements — et la pédagogie elle-même. En ce sens, le règne des instruments induirait un profond changement de la nature de l'institution scolaire. Nous serions progressivement passés du modèle d'une institution scolaire gouvernée par des normes professionnelles intangibles à une organisation gouvernée par l'information et par des objectifs fixés par les outils statistiques et la recherche. Par le biais des indicateurs, l'école entrerait dans l'ère du néo-management managérial, dans une nouvelle rationalité disent les uns, dans le « néo-libéralisme » disent les autres. Qu'en est-il aujourd'hui de ce scénario ?

1. L'institution républicaine

- 4 Pour savoir ce qui a changé, il importe de dire quelques mots sur la nature de l'institution scolaire telle qu'elle a été définie en France au moment où a été créée l'école républicaine par la Troisième République. Il est possible de définir rapidement cette institution par la convergence de deux modèles ou de deux traditions.
- 5 Le premier modèle, issu de la Révolution, de l'Empire et des lois Guizot, est un modèle centralisé largement conforme à la définition weberienne de la bureaucratie. Des professionnels recrutés par des concours nationaux, départementaux pour les instituteurs, accomplissent leur métier de la même manière quel que soit l'établissement où ils sont affectés. Leur travail est défini par des programmes nationaux, des horaires nationaux et des examens nationaux. La légende rapporte que Jules Ferry se flattait de savoir ce qui s'enseignait à chaque heure dans toutes les écoles de France. Basil Bernstein définissait ce système comme une organisation « sérielle » dont la cohérence et l'unité tiennent à l'identité et à l'interchangeabilité de tous ses agents : chaque instituteur ou chaque professeur de physique est tenu pour égal et semblable à tous ses collègues, quel que soit le lieu où il exerce (Bernstein, 1975). Dans ce système, les établissements scolaires ne sont que des échelons du système général, ils n'ont guère d'autonomie et la bureaucratie est relativement légère puisque le système tient d'abord par l'homogénéité du corps enseignant selon un principe de solidarité mécanique, un principe de similitude des statuts, des objectifs et des pratiques. Pour l'essentiel, les statuts et les carrières sont fixés par les concours et par l'ancienneté bien plus que par les « performances » des individus. L'inspection s'assure d'abord de la conformité du travail accompli aux règles générales du système. N'échappent à la promotion par l'ancienneté que les enseignants reconnus comme particulièrement « exceptionnels » soit par leurs vertus, soit par leurs lacunes. *A priori*, l'affectation des moyens est fixée par les mêmes règles, sur la base d'un quota heures/élève indépendamment du contexte local.
- 6 L'école républicaine française n'est pas seulement une machine bureaucratique car cette institution possède une dimension symbolique essentielle à sa fonction. En effet, tenue d'affaiblir l'influence de l'Église sur les esprits, l'école a beaucoup emprunté sa forme scolaire et symbolique à l'institution qu'elle combattait (Dubet, 2002a). Il faut d'abord souligner le poids des principes sacrés et universels qui fondent la légitimité de l'école : la nation, le progrès, les Lumières ne sont pas des principes religieux, mais ils n'en sont pas moins des principes indiscutables et « sacrés » au sens durkheimien du terme. Le maître d'école incarne les valeurs de la République et son métier est aussi une vocation, pas seulement une profession. Enfin, comme l'Église, l'école républicaine est un sanctuaire

situé au plus loin des désordres et des passions de la société. Les sexes y sont séparés, les entreprises et les familles sont tenues à l'écart, les élèves y sont d'abord des élèves, des « Raisons apprenantes », et pas des enfants ou des adolescents. Ainsi l'école républicaine n'est pas seulement une bureaucratie, elle est une institution définie par ses valeurs, ses vocations et ses croyances, par une séparation continue du profane et du sacré, fût-il un sacré laïque. L'institution scolaire institue des sujets et des citoyens et les maîtres d'école y sont des instituteurs.

- 7 Comme l'Église, l'école républicaine ne rend de comptes qu'à elle-même et aux principes supérieurs qui la guident. Les enseignants ne rendent de comptes qu'à leur inspecteur et, surtout, qu'à leur conscience, leur vocation². La forte syndicalisation du monde enseignant a renforcé ce modèle parce qu'il garantit l'égalité bureaucratique des individus au sein de leur corps, ainsi qu'une très forte autonomie dans la classe puisque l'inspecteur vient rarement et qu'une très grande indépendance par rapport à la hiérarchie de proximité est assurée ; le chef d'établissement est un « collègue », le travail collectif est une invitation, pas une obligation, et les parents et les élèves sont tenus à l'écart des conseils de classe et des conseils d'établissement jusqu'au début des années 1980. Bien sûr, les pratiques ne correspondent jamais au modèle. Mais la force de cet imaginaire institutionnel se révèle à chaque tentative de réforme quand on oppose la défense de la vocation de l'école républicaine aux diverses « compromissions » avec les « demandes sociales », les besoins de l'économie ou les caractéristiques personnelles et sociales des élèves.
- 8 Dans cette bureaucratie « inspirée », la statistique joue un grand rôle en termes de gestion et d'anticipation des moyens en fonction des flux d'élèves : il faut que tous les élèves se retrouvent dans une classe et face à des enseignants, à chaque rentrée. Mais cet outil de gestion n'est pas véritablement destiné au pilotage du système et à la définition d'une politique scolaire. À la fin des années 1980, un principal de collège et un proviseur de lycée disposaient encore de données relativement sommaires : nombres d'élèves, âges, sexes. Au-delà, les établissements pouvaient mesurer pour eux-mêmes et, s'ils en éprouvaient le besoin, les taux de succès, les origines sociales des élèves, les taux de redoublement, tout ce qui pourrait orienter une politique. Mais c'était loin d'être toujours le cas.

2. La politique des indicateurs

- 9 Tout ne commence pas avec PISA. Au ministère de l'Éducation nationale français, la Direction des études et de la prospective (DEP) n'a cessé d'étendre son périmètre, son influence et son activité (Agulhon, 2006). Le petit service chargé de recueillir les statistiques est devenu une direction commandant des études et des recherches, suivant des cohortes d'élèves afin de mesurer leurs parcours et leurs niveaux, évaluant des politiques scolaires, classant les établissements en fonction de leurs performances et de leur « valeur ajoutée », de l'écart entre les résultats obtenus et les résultats attendus en fonction de l'origine sociale des élèves. Chaque rectorat disposant de son propre service statistique, chaque établissement étant tenu de produire ses propres données, désormais, tout semble en place pour que ce grand ministère gérant un million de fonctionnaires et plus de douze millions d'élèves entre dans le règne du pilotage par les instruments (Lascoumes et Le Galès, 2004).

- 10 Les outils développés depuis une vingtaine d'années par la désormais nommée Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) ont introduit une profonde rupture dans le modèle de l'institution républicaine. Alors que les indicateurs de l'institution républicaine contribuaient à la gestion du système, les nouveaux indicateurs visent à définir le « pilotage », l'articulation des objectifs et des moyens, les points forts et les points faibles, et à terme ils peuvent induire une profonde transformation de l'institution par le simple biais des outils. Pour l'essentiel, les indicateurs portent sur trois points sur lesquels l'institution républicaine était indifférente, sinon aveugle.
- 11 Le premier est celui de l'efficacité mesurée par le niveau scolaire des élèves. Alors que, jusque-là, le niveau des élèves était mesuré par les enseignants eux-mêmes et par celui des examens, les outils mesurent le niveau par des séries de tests passés auprès de larges cohortes. Il en résulte une double évaluation : l'évaluation académique endogène et l'évaluation exogène, celle des tests. Bien des enseignants, notamment des professeurs des écoles, se sont déclarés « désobéisseurs » en refusant de faire passer ces tests, afin de garder le monopole des jugements scolaires et parce qu'ils craignaient de voir la réussite aux tests devenir un objectif pédagogique. Il est vrai qu'il existe une grande distance entre les résultats aux tests et les jugements académiques. D'une part, les tests mesurent plus des compétences que des savoirs et, d'autre part, les tests affaiblissent l'image d'une école qui pouvait se percevoir, selon la formule consacrée, comme « la meilleure du monde ». Par exemple, alors que l'école élémentaire était relativement préservée des critiques, il s'est avéré que 20 % des élèves n'étaient pas de bons lecteurs au terme de cette scolarité.
- 12 Le deuxième critère est celui de l'équité, mesurant les inégalités de performance des élèves en fonction de leur origine sociale. Cette mesure repose implicitement sur la norme d'une pure égalité des chances méritocratique. Or, il apparaît que les inégalités scolaires sont très fortes en France et, plus encore, que l'origine sociale des élèves y joue un rôle plus décisif que dans des pays comparables. Ce constat est une critique implicite de l'école. Les classements de lycées établis par le ministère combinent les deux dimensions : celle de la performance mesurée par les succès au baccalauréat, et l'équité mesurée par la « valeur ajoutée » par l'établissement, compte tenu des résultats attendus en fonction de la composition sociale des publics scolaires.
- 13 On pourrait ajouter, bien que ces mesures n'en soient qu'à leur début, des indicateurs évaluant le climat scolaire : violence, harcèlement, niveau de confiance en soi des élèves, confiance dans les enseignants... Tout ce qui relevait du secret de l'inspection devient objectif, public, et les médias s'en font régulièrement l'écho.
- 14 L'ensemble de ces outils et mesures met en évidence les succès et les faiblesses du système et brise l'imaginaire d'une école républicaine homogène. Ces mesures affectent aussi l'image d'une école dont les performances et l'équité ne seraient que le produit des inégalités sociales situées en amont d'elle-même. En un mot, elles montrent que l'école ne correspond pas à l'image qu'elle aime avoir de l'école. Sous la règle toujours discutable du « toutes choses égales par ailleurs », il apparaît que certaines régions sont « meilleures » que d'autres, que certains établissements sont « meilleurs » que d'autres et, pourquoi pas, que certains enseignants seraient « meilleurs » que d'autres. Bien sûr, chacun le savait comme un secret de famille connu de tous mais jamais divulgué. Le changement ne vient pas seulement de la mesure elle-même, mais de la publicité qui lui est donnée. En ce sens, l'école ne rend plus uniquement des comptes à elle-même dans la discrétion de sa hiérarchie ; l'*accountability* devient horizontale et chacun peut y accéder.

- 15 Les résultats des grandes enquêtes et la connaissance deviennent un enjeu politique sensible, un élément de communication que les ministres essaient de bloquer ou de laisser « fuiter ». La Cour des comptes publie des rapports souvent sévères et l'école n'est plus son seul juge. Administration et syndicats interprètent et discutent les données. Les régions, les départements et les communes accèdent à ces mesures pour construire leurs politiques. De manière générale, l'école n'est plus une institution close sur elle-même ; elle ne cesse de s'évaluer et elle n'échappe plus à la publicité de ses évaluations. C'est sans doute là un changement considérable, mais on peut se demander ce qu'il change véritablement.

3. Les experts, les problèmes et les dispositifs

- 16 L'argumentation de style « théologique » fondée sur les grands principes de l'école républicaine laisse maintenant le terrain à une argumentation experte mobilisant les mesures, les évaluations et les comparaisons internationales (Mons, 2007). C'est une sociologue, Nathalie Mons, qui dirige aujourd'hui le Conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO). Déjà dans les années 1980, l'historien Antoine Prost et le sociologue Pierre Bourdieu avaient contribué à l'évaluation et à la définition des politiques scolaires. Antoine Prost a rédigé un rapport sur les lycées (Prost, 1983), Pierre Bourdieu a mobilisé son autorité de sociologue de l'éducation, et l'un et l'autre ont été présentés comme des savants et des experts. Leur ont succédé dans ces rôles un statisticien, Claude Thélot qui a longtemps dirigé la DEPP, un pédagogue, Philippe Meirieu, et un autre sociologue, moi-même, tenu d'organiser une consultation des collèges afin de proposer une réforme. Tous ont été chargés de mener des consultations, de maîtriser les indicateurs et de faire des propositions que les ministres ont plus ou moins suivies. L'émergence des experts indique que la formation des politiques scolaires s'appuie maintenant sur la science afin d'acquérir une autorité et une légitimité que le choix démocratique ne suffirait plus à fonder. Bien sûr, les hauts fonctionnaires du ministère de l'Éducation nationale ont toujours été des experts, mais avec l'appel aux scientifiques c'est le style même de l'argumentation qui a changé puisque, désormais, les arguments mobilisés reposent sur la statistique et sur les études bien plus que sur le seul appel aux valeurs.
- 17 Les mesures permettraient de trancher sur les questions controversées. Elles démontreraient par exemple que les redoublements sont inutiles et onéreux et que la manière de noter accentue les inégalités (Merle, 1998), que la mixité sociale des classes est bonne pour la performance et l'équité (Duru-Bellat et Mingat, 1997), qu'il serait nécessaire de réduire la taille des classes à l'école élémentaire (Piketty et Valdenaire, 2006)... Il n'est guère de question sur laquelle la maîtrise des outils ne dessine pas la meilleure option, même si celle-ci n'éteint jamais les querelles. En effet, les débats de principe sur les finalités de l'école restent entiers et tournent souvent le dos à l'expertise et à la mesure. Les syndicats défendent les positions que les indicateurs statistiques pourraient déstabiliser : par exemple, comment les convaincre que le lycée français coûte « trop » cher à cause de la multiplication des options, alors que l'école élémentaire ne coûte « pas assez » cher en raison de la taille des classes, sans déstabiliser tous les équilibres du corps enseignant ? Plus nettement encore, les enseignants se méfient des mesures « macro » qui ne correspondent pas toujours à ce qu'ils observent dans leurs classes où la singularité des élèves et des parcours n'est jamais conforme aux moyennes

statistiques. Si les bonnes manières de faire sont fondées sur la science bien plus que sur les doctrines, l'autorité de la science ne suffit pas à emporter l'adhésion des professionnels de l'école. Après le temps des études vient toujours celui de la négociation, des compromis et des conflits. Appuyé sur les statistiques, les études, les indicateurs, les comparaisons internationales, sur la raison scientifique et sur les idées raisonnables de ses interlocuteurs, l'expert se heurte au poids des croyances, des rapports de pouvoir et des jeux politiques. Il n'est pas rare qu'il ait le sentiment d'avoir été inutile.

- 18 Cependant, la montée de l'expertise a pour conséquence de définir un ensemble de problèmes sur lesquels se déploient les instruments. On ne compte pas les « problèmes » cernés par des mesures et engendrant des décrets, des formations, des mobilisations de personnels ou d'associations souvent extérieures au Ministère. Le harcèlement, la violence, les élèves en retard, les élèves en avance, les inégalités entre les filles et les garçons et, depuis quelques années, le décrochage scolaire, se succèdent comme des priorités et appellent des moyens, des acteurs et des évaluations spécifiques. À l'image d'une institution relative homogène conduite par une politique et une bureaucratie centralisées, se substitue une organisation complexe et diversifiée appelant des services et des acteurs spécialisés. Comme souvent les nouveaux dispositifs n'effacent pas les anciens, le paysage de l'éducation nationale s'est profondément transformé et complexifié. Chaque dispositif devant faire ses preuves, il ne cesse de se rendre des comptes afin de prouver son utilité à l'administration centrale, aux communes, aux départements et aux régions qui contribuent à leur financement. Toute expérimentation est justifiée par des mesures et doit être mesurée à son tour.

4. Deux logiques bureaucratiques

- 19 Le pilotage par les instruments n'efface pas l'ancienne bureaucratie weberienne, républicaine et « cléricale ». Le système reste largement piloté par le centre, par les normes et la conformité. L'affectation des moyens, celle des enseignants dans les établissements, la définition des programmes, des horaires, du calendrier scolaire, des examens et des concours... relèvent de l'administration centrale, des rectorats, des inspections académiques et des établissements selon des règles universelles. Pour l'essentiel, les chefs d'établissements et leurs équipes sont les relais d'une chaîne administrative réglée par des normes strictes descendant de la rue de Grenelle vers chaque classe. Ces chefs d'établissements n'ont, du point de vue réglementaire, pas d'autorité sur le travail pédagogique qui relève de la vocation et de l'autonomie des enseignants soumis à l'évaluation, elle-même formalisée et réglementée, des inspecteurs. Cette chaîne bureaucratique est souvent défendue par les enseignants, notamment par leurs syndicats, car elle les place sous le regard d'une autorité lointaine et prévisible, et les protège du contrôle des proches et des égaux. Conformément à l'analyse de Michel Crozier, cette bureaucratie apporte simultanément de la sécurité, de l'indépendance et des marges d'action.
- 20 Une grande part de l'activité des inspecteurs est consacrée au fonctionnement de ce système et il n'est pas rare que l'inspection et les divers corps professionnels, notamment les corps disciplinaires, conjuguent leurs efforts pour maintenir les hiérarchies, le poids relatif des disciplines et des horaires qui leur sont consacrés, les règles de promotion et d'affectation par l'accumulation de « points », etc.

- 21 Mais à côté de cette bureaucratie traditionnelle, le poids des instruments introduit une autre forme de bureaucratie dans laquelle les diverses mesures et les comptes rendus jouent un rôle essentiel. Pour accroître ses ressources, mobiliser son équipe, lancer des projets et s'inscrire dans un dispositif, chaque chef d'établissement doit construire une politique singulière. Le relais administratif doit, dans le vocabulaire en vigueur, se transformer en « pilote » du système (Barrère, 2006). Il est tenu d'orienter le travail des enseignants, de former des équipes, de négocier avec les mairies, les régions et les départements, de discuter avec les parents et avec les établissements du secteur. De la même manière, une part croissante du travail des inspecteurs est consacrée à ce « pilotage » en prenant en charge divers dossiers : l'échec scolaire, l'orientation, les élèves handicapés, la vie scolaire, le décrochage, l'innovation pédagogique, etc. La majorité des inspecteurs ont ainsi une double fonction : ils inspectent les enseignants et ils sont responsables d'un dossier. D'un côté, ils sont les piliers de la « vieille bureaucratie » ; de l'autre, ils impulsent le pilotage par les instruments d'un nouveau management.
- 22 Cette bureaucratie par objectifs ou cette bureaucratie de management procède d'une philosophie profondément différente de celle de la bureaucratie institutionnelle. Le chef d'établissement « collègue » doit devenir un « leader » ; l'inspecteur de « conformité » devient un relais des diverses politiques et un « manager » visant l'affaiblissement des routines et du conformisme. Dans cette logique, les instruments, statistiques, mesures et recherches sont de nouveau mobilisés de façon continue. Pour justifier des initiatives et obtenir des ressources, il faut être capable de décrire de la manière la plus précise la population des élèves, leurs parcours et leurs difficultés, et il n'est pas rare que les établissements construisent leurs propres données et leurs propres évaluations. Ensuite, il faut mesurer ses résultats et justifier de l'efficacité des moyens mobilisés.
- 23 Dès lors, à côté du système bureaucratique traditionnel, se met en place un autre système bureaucratique dominé par une *accountability* continue afin de promouvoir et de défendre toutes les politiques et tous les dispositifs mis en œuvre. Afin d'accroître leur marge d'action, les établissements expérimentaux qui veulent obtenir des « postes à profil » échappant aux règles générales d'affectation des enseignants, et qui veulent jouer sur les horaires, les évaluations et la pédagogie, doivent redoubler d'*accountability*, multiplier les mesures et les enquêtes afin de se libérer des règles de la bureaucratie institutionnelle. Comme dans les universités et les organismes de recherche, l'autonomie conférée aux acteurs est payée par un surcroît de contrôle et de bureaucratie, de formulaires à remplir, de suivi des actions, de démonstration continue de la valeur et de l'intensité de son activité. Cette mutation ayant été associée au développement des outils informatiques, à l'élargissement de l'information et à l'obligation d'être extrêmement rapide et réactif, le poids des procédures s'est accru et bien des acteurs pensent que la nouvelle bureaucratie est plus lourde que l'ancienne. Elle est surtout moins ritualisée. L'affaiblissement relatif du vieux modèle bureaucratique n'entraîne donc pas le déclin des procédures bureaucratiques. Au contraire, beaucoup dénoncent une nouvelle fébrilité bureaucratique !

5. Le travail enseignant

- 24 La mutation introduite par les instruments de contrôle et de mesure, par le rôle croissant de la recherche, de la comparaison et de l'évaluation, reste très modérée en France quand

on observe d'autres pays, comme la Grande-Bretagne où l'évaluation est devenue l'alpha et l'oméga du pilotage du système scolaire avec la multiplication des agences d'évaluation et la transformation des chefs d'établissement en *managers*.

- 25 En France, le modèle institutionnel républicain s'appuie encore sur de solides piliers. Les concours de recrutement sont nationaux et, surtout, l'affectation des enseignants dans les établissements reste nationale, ce qui limite d'ailleurs très sensiblement la portée de l'autonomie des établissements affirmée pourtant comme un objectif central depuis plus de trente ans. Les services des enseignants sont définis de manière nationale et ne dépendent guère des établissements, à l'exception des engagements volontaires des enseignants dans les projets et les initiatives qui leur sont proposés. Les examens restent nationaux et, dans la plupart des cas, les établissements ne choisissent pas leurs élèves. Les chefs d'établissements peuvent suggérer, inviter, mais ils ne disposent d'aucune autorité pédagogique.
- 26 Le travail des enseignants n'est affecté directement par les évaluations et les mesures que s'ils le souhaitent en s'engageant dans les projets et les dispositifs qui appellent ces instruments. L'évaluation des enseignants par le niveau de progression de leurs élèves mesuré par des tests ne semble pas pour demain. D'ailleurs, il existe de fortes tensions entre la logique des compétences mesurée par des tests et celle des savoirs mesurée par des contrôles et des examens. Au collège par exemple, les deux logiques coexistent : compétences pour le socle commun, savoirs pour les programmes et les examens. Les enseignants savent bien que le règne des compétences induirait une transformation radicale de leur métier — sans dire pour autant ce que deviendrait leur métier.
- 27 Le maintien de cette forme institutionnelle n'est pas réductible à une simple « résistance au changement », parce qu'elle participe de l'identité professionnelle la plus profonde des enseignants et de la définition même de l'institution républicaine. Il est clair que les évaluations, les mesures et les études mettent indirectement en cause la conception professionnelle et bureaucratique républicaine dans laquelle l'autorité du maître dérive de sa « vocation » et de son identification aux savoirs, aux valeurs, et repose sur la force même du sanctuaire scolaire. Or, si les mesures et les comparaisons internationales démontrent implicitement que le travail des enseignants français n'est ni aussi efficace ni aussi équitable que le postulent l'idéal et les traditions professionnelles, l'autorité des instruments ne dit pas précisément ce que serait une pédagogie efficace. Bien souvent, les mesures et les évaluations s'arrêtent aux portes de la classe. De plus, les données agrégées sur lesquelles reposent les mesures et les instruments ne permettent pas toujours aux enseignants de reconnaître leur propre expérience de travail, toujours singulière et toujours confrontée à des élèves singuliers (Dubet, 2002b). Dans ce cas, pourquoi abandonner une routine relativement efficace pour des méthodes aux résultats aléatoires ?
- 28 Il serait cependant bien trop rapide de décrire les enseignants comme un bloc conservateur résistant farouchement au règne des instruments. D'une part, de nombreux enseignants, surtout dans les établissements populaires, s'engagent dans les initiatives et les dispositifs qui relèvent du nouveau management, tant les méthodes traditionnelles leur semblent inefficaces. D'autre part, la plupart des enseignants tiennent compte de ces outils et des politiques qui en dérivent dans leurs pratiques pédagogiques, tout en défendant vigoureusement un statut qui leur garantit la liberté de changer de pratique ou de ne pas le faire, et qui les protège du contrôle trop direct des chefs d'établissement, des collègues, des élèves, des parents et des outils d'évaluation eux-mêmes. Ainsi, il n'est pas

rare qu'ils protestent contre des réformes inspirées par le règne des instruments alors même qu'ils les mettent en œuvre depuis longtemps.

6. Conclusion

- 29 Aujourd'hui, l'école française combine deux modèles de gestion et de bureaucratie. Le premier est celui de l'institution républicaine, le second celui de la gestion par les instruments. Bien sûr, derrière les instruments se cachent des modèles normatifs : celui de l'efficacité et celui de l'équité qui ont l'avantage d'être indépendants des traditions scolaires nationales et d'être aisément objectivables. On mesure aussi la performance globale du système en mettant en relation les résultats atteints et les ressources mobilisées. À l'école, comme à l'hôpital ou dans la police, ces instruments sont d'autant plus efficaces qu'ils évaluent l'efficacité d'un système. Mais tous les professionnels du travail sur autrui résistent à ce qu'ils nomment « la logique comptable » : les enseignants, les professionnels de santé, les policiers, les juges ou les travailleurs sociaux savent que leur métier ne se réduit pas à une efficacité objectivable. De même que les ouvriers ont longtemps opposé leur métier aux procédures formalisées, les enseignants opposent leur métier et son autonomie à la soumission aux mesures. À l'école, on sait que les relations avec les élèves sont essentielles, que l'école n'est pas seulement une machine à instruire, que tout projet éducatif est aussi un projet moral et culturel. Or, les instruments ne peuvent ni énoncer ni mesurer ce projet. Ils ne nous disent pas ce que l'on doit enseigner et comment le faire, quel type de sujet l'école veut former. Au déclin de l'institution républicaine, il n'est pas sûr que le règne des instruments apporte toutes les réponses et nous sommes sans doute installés pour quelque temps encore dans une combinaison et une tension entre deux conceptions de l'école : celle d'une institution culturelle et morale commandée par les valeurs, et celle d'une organisation efficace pilotée par les instruments.

BIBLIOGRAPHIE

- Agulhon, C., 2006. La mesure en éducation, un outil au service du politique. *L'orientation scolaire et professionnelle* 25 (3), 315–366.
- Barrère, A., 2006. *Sociologie des chefs d'établissement. Les managers de la République*. Presses universitaires de France, Paris.
- Bernstein, B., 1975. *Classes et pédagogies : visibles et invisibles*. OCDE, Paris.
- Broadfoot, P., Obsborn, M., 1987. Teachers's Conceptions of their Professional Responsibility: Some International Comparisons. *Comparative Education* 23 (3), 287–301.
- Dubet, F., 2002a. *Le déclin de l'institution*. Le Seuil, Paris.
- Dubet, F., 2002b. Pourquoi ne croit-on pas les sociologues ? *Éducation et sociétés* 9, 13–25.

Duru-Bellat, M., Mingat, A., 1997. La constitution des classes de niveau par les collèges : les effets pervers d'une pratique à visée égalisatrice. *Revue française de sociologie* 38 (4), 759-789.

Lascombes, P., Le Galès, P. (Eds), 2004. *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po, Paris.

Merle, P., 1998. *Sociologie de l'évaluation scolaire*. Presses universitaires de France, Paris.

Mons, N., 2007. *Les nouvelles politiques éducatives*. Presses universitaires de France, Paris.

Piketty, T., Valdenaire, M., 2006. L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français. *Les dossiers évaluations et statistiques* 173 [En ligne : <http://cache.media.education.gouv.fr/file/48/4/2484.pdf>].

Prost, A., 1983. *Les lycées et leurs études au seuil du XXI^e siècle*. Rapport du groupe de travail national sur les seconds cycles. Ministère de l'Éducation nationale, Paris.

NOTES

1. Le *Programme for International Student Assessment* (PISA) mesure le niveau de compétence des jeunes âgés de 15 ans dans les pays de l'OCDE.

2. Une comparaison entre les maîtres d'école anglais et français a montré que les premiers pensaient être responsables devant leur chef d'établissement, leurs collègues et leurs élèves, alors que les seconds pensaient ne devoir rendre des comptes qu'à leur conscience et à leur inspecteur (Broadfoot et Obsborn, 1987).

RÉSUMÉS

Longtemps, l'organisation scolaire française a été dominée et pilotée par la force symbolique de l'institution et par le poids de normes générales, par l'inspection garantissant la conformité des pratiques professionnelles et l'unité du système. Depuis une vingtaine d'années, les statistiques, les évaluations et les comparaisons nationales et internationales ont été associées à un profond changement. La légitimité des politiques scolaires s'est déplacée vers l'expertise et les projets ; le pilotage par les objectifs tend à se substituer à la bureaucratie de conformité. Mais l'emprise de ce nouveau modèle n'est pas aussi forte qu'il paraît, car elle se heurte à une conception du métier d'enseignant et de son autonomie indissociable du modèle institutionnel républicain. Dès lors, deux modèles bureaucratiques se combinent et s'affrontent parfois. Le nouveau modèle de gestion porté par les instruments ne se substitue pas à la « vieille » bureaucratie institutionnelle.

For a long time, the organization of French schools has been dominated and controlled by the symbolic strength of the institution and by the weight of general norms, with control by the inspectorate ensuring compliance with professional standards and the unity of the system. In the last twenty years, statistics, evaluations and national and international comparisons have brought about a profound change. The legitimacy of school policies has shifted and relies now on the use of expert assessment and planning; management by targets is coming to replace compliance bureaucracy. However, the influence of this new model is not as strong as it seems,

because runs up against an image of the teaching profession and its autonomy that is inseparable from the republican institutional tradition. As a result, two bureaucratic models mix and sometimes clash. The new management model supported by instruments has not taken the place of the “old” institutional bureaucracy.

INDEX

Mots-clés : Bureaucratie, École, Expertise, Institution, Instruments, Métier

Keywords : Bureaucracy, School, Expertise, Institution, Instrument, Profession

AUTEUR

FRANÇOIS DUBET

Centre Émile Durkheim, UMR 5116 CNRS et Université de Bordeaux, 3ter, place de la Victoire,
33076 Bordeaux Cedex, France
francois.dubet[at]wanadoo.fr