FON 24

Alain Michel [1]

Une école pour un monde nouveau [2]

Ses objectifs, son organisation, son pilotage, son évaluation

Alain Michel nous livre ici une réflexion prospective magistrale sur l'école à l'aube du XXIe siècle en partant des défis auxquels celle-ci est confrontée du fait des mutations fondamentales de nos sociétés. Puis il s'attache à préciser quelles sont les finalités principales que doit poursuivre le système éducatif, pour examiner, enfin, le comment faire, quelle forme d'organisation, de pilotage et d'évaluation adopter.

Sa première partie porte sur le changement de décor : le double processus de globalisation et de localisation, l'avènement de l'économie post-industrielle (post-moderne), l'émergence des nouvelles technologies... et les conséquences qui peuvent en résulter en termes de demande vis-à-vis de l'école.

Il souligne ensuite quels sont les objectifs prioritaires du système éducatif (former des citoyens autant que des travailleurs, assurer à chacun « une trousse de survie en termes de savoirs et de compétences ») et examine à quelles conditions l'école peut atteindre ses objectifs en insistant particulièrement sur l'organisation du système éducatif, l'exigence simultanée de décentralisation et de régulation collective.

Convaincu des vertus de la décentralisation et des initiatives locales, de l'impérieuse nécessité d'adapter l'école à ses publics (principe d'équité), de la nécessité du changement comme processus systémique..., l'auteur n'en fait pas pour autant une religion. Il plaide pour le maintien d'une éducation nationale,

---

1. Conseiller scientifique du groupe Futuribles.

2. Cet article est une nouvelle version d'un texte paru dans *Administration et Éducation*, n° 1, 2000, et publié en anglais et en portugais dans l'ouvrage collectif édité à l'occasion du Xe colloque du Forum européen des administrateurs de l'éducation (Portugal) en octobre 1999 : BARROSO João (sous la direction de). *The School between the Local and the Global ; Perspectives on the 21st Century* (*A Escola entre o Local e o Global ; Perspectivas para o Século XXI*). Lisbonne : université de Lisbonne, 1999.

contre la multiplication des grandes réformes « coup de poing », pour un pilotage collectif souple et l'adoption de processus d'évaluation permanents.

Plus que jamais (en dépit des NTIC), l'école a un rôle majeur à jouer. Alain Michel nous dit pourquoi et comment elle peut y arriver.

H.J.

« Le problème le plus aigu pour les hommes de notre temps, c'est la tension entre le global et le local et comment elle s'exprime. Dans nos démocraties modernes, nous avons l'impression que les dirigeants pensent global et que les citoyens pensent local. D'où un dépérissement du débat démocratique, cette difficulté du dialogue entre les uns et les autres... même au sein de la société politique. Comment instaurer une dialectique dynamisante entre global et local ? Cela reste à définir. » Ainsi s'exprimait Jacques Delors en 1997 devant la commission française pour l'Unesco [3]. Il s'agit ici de poser les termes de cette dialectique pour l'école.

Village planétaire virtuel et nouvelle émergence du régional et du local

L'évolution récente de nos sociétés se caractérise à la fois par l'émergence du village planétaire, du fait de la prodigieuse avancée technologique dans le domaine de la communication, et par une renaissance des régionalismes et des enjeux locaux. Une autre manière de rendre compte de ce phénomène est de dire que la mondialisation ou globalisation [4] nourrit, par le risque d'uniformisation sans âme qu'elle véhicule, des fragmentations et des replis identitaires. Aux excès d'un libéralisme sans foi ni loi qui privilégie le lien du prix (ou du marché) au prix du lien (social et culturel) répondent des excès de nationalisme, de régionalisme ou de « localisme » porteurs de menaces pour la paix, ou, pire, des résurgences de racisme et d'intolérance. C'est là une première dimension de la tension entre global et local, importante pour penser les missions de l'école car c'est elle qui en formant des citoyens conscients des risques encourus peut infléchir l'avenir de nos sociétés.

Une autre dimension de la globalisation est le nouveau rapport au couple espace/temps qu'elle implique, ce qui peut être interprété comme l'entrée dans une nouvelle civilisation. L'instantanéité de la communication à travers les réseaux, l'irruption du virtuel qui cohabite avec le réel tangible, l'accélération du progrès scientifique et technologique contribuent au tropisme vers le très court terme au détriment des moyen et long termes, au *zapping* et au *surfing*, plutôt qu'à la recherche de connaissance. Les maîtres mots sont désormais la mobilité et la

3. BRUNSVICK Yves, DANZIN André. *Naissance d'une civilisation.* Paris : Unesco, 1998.

4. Le mot globalisation s'applique plutôt, d'ordinaire, à la sphère financière. Dans cet article, il est entendu au sens plus général de « mondialisation ».

flexibilité. On prône la confiance en des mécanismes heuristiques et autorégulateurs au détriment des projets de société, la vitesse de réaction aux aléas plutôt que la prospective. L'émergence de territoires virtuels et éphémères « déracinent » les références et les points de repère culturels des individus tout en facilitant et en appelant de nouvelles formes de mobilité et de nomadisme métagéographique. Ce contexte est un nouveau défi pour les institutions, y compris les États-nations, mais aussi pour l'école et pour les processus d'apprentissage. Comme le disait déjà Paul Valéry, « le temps est passé où le temps ne comptait pas », celui des cathédrales. Nous sommes concurrents dans une course de vitesse où il s'agit de s'adapter le plus rapidement possible aux conditions changeantes de la compétition dans un processus néodarwinien de sélection artificielle.

D'où, le culte de la flexibilité et de la *réactique* qui remet en cause à la fois la planification, le modèle taylorien et fordiste d'organisation et la prétention à vouloir gérer l'organisation économique et sociale depuis un pouvoir central de décision. La globalisation et l'esprit de compétition qu'elle colporte impliquent à la fois le gigantisme financier et le management décentralisé, donc là aussi une dialectique global/local. Ce nouveau paradigme du management n'est pas sans incidence sur les administrations publiques jugées anachroniques car trop centralisées et bureaucratiques. Hors de la décentralisation et de l'autonomie des acteurs du terrain, point de salut ! Cet engouement pour le modernisme, porté par aucun projet de société et conçu comme une fin en soi, est entretenu par un discours *managérial* qui envahit la sphère privée mais aussi les services publics, y compris l'école, et qui légitime cette fuite en avant. D'où la réaction de certains auteurs, comme Jean-Pierre Le Goff, qui déplorent cette nouvelle forme de persuasion clandestine instaurant une « barbarie douce » [5], parée de bonnes intentions d'ordre éthique (autonomie des acteurs, transparence, participation, projet partagé, etc.), qui conduit à de nouvelles aliénations, à davantage de stress et qui fait l'impasse sur la culture et sur l'histoire. Un tel diagnostic est sévère mais pose de vraies questions. L'ambiguïté du discours managérial dans la sphère éducative, qui accompagne le développement d'un consumérisme scolaire [6] des parents et des élèves, est également critiquée par Samuel Johsua [7], car elle conduit à penser les réponses à des questions majeures de société en termes instrumentaux et de modalités de gestion du système éducatif.

Dans le même temps, nul ne peut nier l'intérêt d'une nouvelle approche visant à davantage d'efficacité et de transparence au sein du système éducatif, et à accroître l'autonomie des acteurs du terrain, notamment pour prendre en compte la diversité des situations locales et encourager l'innovation. Par ailleurs, la recherche d'un ancrage local et d'une revitalisation de la participation citoyenne au niveau de la Cité peut apparaître comme la seule voie permettant de recréer du lien social dans un

5. LE GOFF Jean-Pierre. *La Barbarie douce*. Paris : La Découverte, 1999. Voir l'analyse critique de cet ouvrage en p. 71 de ce numéro.
6. BALLION Robert. *Les Consommateurs d'école*. Paris : Stock, 1982.
7. JOHSUA Samuel. *L'École entre crise et refondation*. Paris : La Dispute, 1999. Voir l'analyse critique de cet ouvrage en p. 71 de ce numéro.

contexte de crise de l'État providence et de redéfinir les bases de la démocratie dans un contexte de plus en plus complexe où se manifestent des revendications de plus en plus fondées sur des revendications de droit à la différence. Ainsi retrouve-t-on certaines analyses de Tocqueville, précurseur du principe de la subsidiarité pour la répartition des responsabilités aux différents niveaux de décision, principe adopté aujourd'hui au niveau de l'Union européenne et à celui des États membres, selon des modalités variables, en fonction de l'histoire propre à chaque État. Plus largement, au niveau mondial, comme l'ont signalé les « Dialogues du XXIe siècle » organisés par l'Unesco (septembre 1998), la troisième révolution industrielle en cours et la mondialisation n'ont pas permis d'établir un nouveau contrat social [8].

Les nouvelles attentes à l'égard de l'école

C'est dans ce contexte général qu'il faut appréhender les nouvelles attentes souvent contradictoires qui se manifestent à l'égard de l'école dans les pays industrialisés [9]. Elles reflètent une prise de conscience des enjeux liés aux mutations profondes de notre société, parfois appelée *post-moderne*.

Un premier aspect est l'accélération du progrès technologique, singulièrement dans le domaine de la communication. Ses principales conséquences en termes de missions de l'école sont :

1) Préparer les cerveaux des élèves, le plus tôt possible, à intégrer le changement et la remise en cause permanente des acquis comme des données banales de la vie, ce qui est loin d'être facile car nous avons tous besoin de certaines permanences et d'un minimum de certitudes.

2) Faire face à l'obsolescence accélérée des connaissances et des compétences, ce qui requiert un apprentissage de tous tout au long de la vie et un recyclage permanent des enseignants et formateurs.

3) Questionner les finalités du changement — qui ne peut être une fin en soi — et préparer les esprits à un examen critique des évolutions scientifiques et technologiques quant à leurs implications éthiques et pratiques pour l'avenir de la société. Plus que jamais, il est crucial de se souvenir de l'avertissement de Rabelais au XVIe siècle : « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme. »

4) Intégrer de manière pertinente les technologies de la communication dans l'école car il ne suffit pas de multiplier les ordinateurs, les didacticiels et les cédéroms, ou de se brancher sur l'Internet, pour accroître l'efficacité des dispositifs d'apprentissage. À cet objectif d'efficacité s'ajoute un enjeu d'équité : si l'école reste à l'écart de ces technologies, les enfants des milieux défavorisés seront désavantagés par rapport à ceux des familles mieux équipées.

Un deuxième aspect fondamental est lié au contexte de globalisation. La compétition économique au niveau mondial a plusieurs conséquences :

---

8. MAYOR Federico, BINDÉ Jérôme. *Un Monde nouveau*. Paris : Odile Jacob, 1999.
9. MICHEL Alain. « Les compétences de base pour le XXIe siècle ». *Futuribles*, n° 210, juin 1996, pp. 5-29.

— Dans la *société de la connaissance*, la compétition se joue surtout sur les écarts de productivité liés au capital humain. La concurrence des pays à faible coût de main-d'œuvre force les pays plus avancés à *délocaliser* certaines activités et à créer des emplois dans des secteurs à haute valeur ajoutée qui exigent un niveau élevé de qualification. Tout *malthusianisme éducatif* est donc hors de propos. L'accroissement du niveau général d'éducation est une nécessité économique. D'où l'effort gigantesque de formation dans tous les pays européens, qui pose les nouveaux défis de l'enseignement de masse dans l'enseignement secondaire et supérieur et celui de l'insuffisance de la formation récurrente des adultes. À cet égard, les objectifs économiques convergent avec des objectifs sociaux : l'accroissement du niveau d'éducation concerne tout un chacun, comme l'enseigne le message des démarches « qualité » (la compétitivité d'une entreprise dépend de la qualification et des compétences à tous les niveaux et pas seulement de celles de ses cadres) ; il s'agit aussi d'un objectif d'équité, pour lutter contre le risque d'une société duale dans laquelle des individus sont exclus faute d'une formation de base suffisante, et contre les nouvelles formes d'analphabétisme fonctionnel.

— La globalisation requiert une grande mobilité des individus, davantage de *flexibilité*, une ouverture culturelle accrue pour pouvoir travailler en équipe avec des partenaires ayant des mentalités et des codes de conduite différents. Savoir communiquer dans la langue des partenaires est de plus en plus un atout. C'est dire que les exigences augmentent et que l'acquisition de telles compétences et attitudes nécessite à la fois de repenser le *curriculum* actuel (adapté à la société industrielle du XXe siècle mais pas au contexte du XXIe siècle) et de développer très tôt ces nouvelles qualités.

— En dépit des efforts nationaux d'éducation accomplis, le « processus de destruction créatrice » décrit par Schumpeter laisse sur le bord de la route une proportion croissante d'exclus, à l'échelle de la planète et à l'intérieur des pays développés où sont apparues de nouvelles fractures sociales qui déterminent elles-mêmes de nouvelles fractures scolaires [10], malgré les efforts pour compenser les handicaps socioculturels, notamment par des politiques de discrimination positive. Dans nombre de pays, on a ainsi assisté à une montée du chômage des jeunes et à de nouvelles formes de précarité, de pauvreté et d'exclusion. La situation est particulièrement critique dans les banlieues des grandes villes où un urbanisme sans âme exacerbe un sentiment de rejet de la société chez des jeunes qui développent leur propre contre-culture. Une telle situation résulte avant tout de la situation économique et de la dilution des institutions tutélaires de proximité ainsi que des réseaux traditionnels de solidarité, à commencer par la famille.

Pourtant, on impute une bonne part de responsabilité à l'école supposée mal remplir son rôle. Ces critiques ne sont que peu justifiées car l'école est la seule institution à avoir résisté dans certaines zones, où elle reste le dernier rempart contre l'anomie sociale. Mais c'est précisément parce que l'on fonde sur l'école les dernières espérances que l'on concentre sur elle les critiques. Cette situation est difficile à vivre pour les enseignants et les autres personnels d'éducation, surtout dans

10. « Fractures sociales, fractures scolaires ». XXIe colloque de l'AFAE (Association française des administrateurs de l'éducation), 1999 ; voir *Administration et Éducation*, n° 1 et n° 3, 1999.

Encadré 1

PRÉPARER À UNE CITOYENNETÉ LOCALE ET GLOBALE [1]

Les défis que doit relever l'école en Norvège sont les mêmes qu'ailleurs, mais chaque pays doit les relever en tenant compte de son histoire et de sa spécificité. Forte est la conviction, en Norvège, que l'institution scolaire continuera à jouer un rôle central au XXIe siècle, malgré le développement des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication), afin de préparer les citoyens de demain. La globalisation ne doit pas conduire à une standardisation. Autre observation préalable : la plupart des défis à relever sont de nature sociétale ; l'école ne peut y répondre toute seule, mais elle doit avec d'autres acteurs contribuer à construire un monde meilleur.

On peut distinguer sept grands défis à relever :

1) La rapidité du changement : face à la déstabilisation des modes de vie qui en résulte, l'école doit à la fois être tournée vers l'avenir et transmettre un héritage culturel.

2) L'école doit concilier préparation à une vie professionnelle et épanouissement personnel des individus. Au-delà d'une approche utilitariste, il s'agit de promouvoir des valeurs humanistes.

3) L'école doit former à la fois à la coopération et à la compétition dans un contexte international.

4) L'école doit unifier tout en prenant en compte la diversité culturelle aux niveaux national et international.

5) L'école doit préparer à une plus grande mobilité tout en maintenant un enracinement culturel.

6) L'école doit concilier des objectifs traditionnels, notamment en termes de transmission des connaissances et de valeurs, et de nouveaux objectifs en termes de compétences transversales et d'attitudes.

7) L'école doit prendre en compte la culture des jeunes, largement produite par les médias, tout en ne renonçant pas à sa fonction traditionnelle de transmission de connaissances et de culture.

La qualité de la réponse à ces défis et le souci d'une réelle égalité des chances sont nécessaires afin que l'école, de plus en plus ouverte sur son environnement, prépare des citoyens à même de se comporter de manière responsable au niveau de la communauté locale et globale.

A.M.

1. *Est résumée ici, très partiellement, la contribution de Donald MacCulloch, conseiller au ministère de l'Éducation de la Norvège,* in *BARROSO João (sous la direction de).* The School between the Local and the Global; Perspectives on the 21st Century. *Lisbonne : université de Lisbonne, 1999.*

les quartiers les plus défavorisés, où les circonstances ont conduit à se serrer les coudes, à travailler en équipe et à innover plus qu'ailleurs.

Le nouvel impératif d'efficacité et d'équité

Compte tenu de ces nouvelles attentes et des besoins croissants d'éducation d'une part, des ressources budgétaires limitées d'autre part, les systèmes éducatifs sont confrontés à une double exigence : accroître leur efficacité et réduire les inégalités sociales. Une chose est sûre : l'évolution de l'environnement économique et social n'autorise pas le *statu quo*. L'école doit changer, non seulement

pour s'adapter, mais aussi pour préparer un avenir conforme à une conception humaniste de la vie en société, respectueuse des droits fondamentaux de l'individu [11]. L'école doit former des citoyens lucides et actifs capables de maîtriser le progrès technique, de donner du sens à la vie individuelle et collective, de respecter l'équilibre écologique de la planète, de réduire la violence et développer la tolérance, de forger un véritable projet de société. Le contexte de la construction de l'Union européenne peut être favorable, car il s'agit d'une aventure collective susceptible d'inventer son avenir sur des principes et selon des modalités permettant un véritable dialogue entre des cultures différentes ayant des références fondamentales communes en termes de valeurs.

Mais admettre que l'école doit changer ne signifie pas que soient déterminés *a priori* la nature de ce changement, son ampleur, son rythme et ses modalités de mise en œuvre. La France, comme ses partenaires européens, est confrontée à quelques questions fondamentales qui méritent un débat démocratique le plus large possible :

1) Dans un monde de plus en plus instable, y compris sur le plan géopolitique, quelles sont les missions prioritaires de l'école ? Un consensus semble exister sur quatre missions :
— la transmission de connaissances et d'une culture générale ;
— la préparation à une vie professionnelle, ce qui ne se limite pas à l'apprentissage d'un métier ;
— le développement de qualités personnelles et l'éducation à la citoyenneté ;
— la contribution à l'égalité des chances (objectif d'équité).

Mais le consensus sur ces quatre missions cesse dès lors qu'il s'agit de pondérer leur importance respective et de concevoir les modalités permettant de les accomplir simultanément.

2) Étant donné les objectifs d'efficacité et d'équité, comment gérer l'hétérogénéité croissante des élèves, résultant de l'enseignement de masse mais aussi de la nouvelle fracture sociale ? Comment unifier sans uniformiser, comment diversifier les parcours et les méthodes d'apprentissage sans tomber dans la ségrégation ? Jusqu'où, jusqu'à quel niveau, le parcours doit-il être le même pour tous ? Ce qui pose notamment le problème de la « culture commune », du *core curriculum* ou de la *trousse de survie*, en termes de savoirs et de compétences, pour entrer dans le XXIe siècle. Ce qui pose aussi la question de l'architecture des filières de formation et des dispositifs d'aide à l'orientation des élèves.

3) Comment améliorer la qualité des enseignements et celle des enseignants dont la mission devient plus complexe ? Comment penser le nouveau professionnalisme des enseignants, et des autres personnels d'éducation, requis par les nouvelles attentes à l'égard de l'école et par l'utilisation pertinente des nouvelles technologies de la communication ?

11. MICHEL Alain. « L'éducation à la citoyenneté ». *Administration et Éducation*, n° 1, 1994 ; et « Pour une approche systémique du changement ». *Administration et Éducation*, n° 1, 1996.

4) Pour favoriser l'innovation et le changement, jusqu'où aller dans le sens de la décentralisation et de l'autonomie des établissements scolaires ? Quel doit être alors le rôle de l'État ? Quels doivent être les instruments de pilotage ? Comment concilier les objectifs spécifiques à une école, un collège, un lycée, et les objectifs locaux, régionaux, nationaux, européens et même mondiaux, dans la mesure où il faut préparer les jeunes à la mobilité internationale et les sensibiliser aux enjeux à l'échelle de la planète ?

C'est cette question fondamentale du pilotage du changement et de la recherche d'un niveau optimal de décentralisation qui sera plus spécialement analysée ici car elle est au cœur de la tension entre le local et le global. À la problématique centrale de la répartition des compétences et des initiatives, il convient de rattacher celle de la relation entre inscription territoriale d'une politique éducative et lutte contre les inégalités par une discrimination positive, comme l'illustre en France la politique des zones d'éducation prioritaire (ZEP).

Décentralisation et pilotage

En 1979, Michel Crozier, avait lancé la formule « On ne change pas la société par décret. » De même, on ne change pas l'école par décret. Dans tous les pays, on a constaté les limites des réformes conçues et imposées du sommet et se succédant au rythme des changements de ministre. Un système éducatif est un système complexe qui ne peut se piloter exclusivement ou principalement depuis le sommet [12]. De fait, partout, on essaie de développer les initiatives du terrain, tout en constatant qu'elles ne suffisent pas car elles ont du mal à se généraliser, restant cantonnées à des établissements particuliers. D'où la recherche d'une combinaison d'initiatives locales et d'initiatives venues du sommet. En 1993, j'ai analysé les divers facteurs de complexité du système éducatif et les raisons d'un nouveau type de pilotage national laissant plus de marge de manœuvre au niveau local, tout en montrant la nécessité du maintien d'un pilotage national, dès lors que l'on souhaite assurer une cohérence finalisée à l'ensemble du système éducatif [13] ; ce qui est le cas si l'on considère que l'éducation est un bien public, créateur d'effets externes intra et intergénérationnels, notamment de lien social, et pas seulement un bien privé, un capital humain susceptible de générer des flux de revenus dans la vie professionnelle. Philippe Joutard et Claude Thélot [14] insistent sur l'impératif d'égalité des chances qui implique une diversification des parcours de réussite scolaire et des approches pédagogiques, donc une autonomie accrue des établissements scolaires, mais dans un cadre national permettant de limiter les inégalités géographiques et sociales.

---

12. MICHEL Alain. « Pilotage d'un système complexe : l'Éducation nationale ». *Administration et Éducation*, n° 2, 1993.

13. *Ibid.*

14. JOUTARD Philippe, THÉLOT Claude. *Réussir l'école*. Paris : Seuil, 1999. Voir l'analyse critique de cet ouvrage en p. 71 de ce numéro.

L'accroissement de la marge d'initiative au niveau de l'établissement scolaire et au niveau des collectivités territoriales est certes nécessaire pour favoriser l'innovation, mieux prendre en compte les besoins spécifiques des élèves et mieux insérer l'école dans son environnement. Toutefois, cette plus grande autonomie accroît la complexité du système éducatif. Or, si l'on admet que celui-ci doit conserver une certaine unité et une certaine stabilité, un élément crucial de pilotage devient la circulation rapide de l'information pertinente entre tous les acteurs du système. Cela renvoie au principe mis en avant par Ilya Prigogine : le maximum de complexité qu'un système peut supporter sans devenir trop instable est lié à la rapidité de la circulation de l'information entre tous les éléments de ce système. Un système d'information performant est donc un premier instrument important de pilotage d'un système décentralisé. Un deuxième instrument nécessaire est la prévision et la prospective, celle-ci étant plus qualitative et à plus long terme. En effet, le temps de l'éducation est un temps long qui ne peut se satisfaire d'une gestion et d'une vision à court terme. Il faut préparer les élèves à vivre dans un monde qui aura beaucoup changé lorsqu'ils sortiront de l'école. Si l'on ajoute la nécessaire inertie de l'école, il faut prévoir le mieux possible les changements majeurs à venir et les compétences attendues dans 10 ou 15 ans. Un troisième instrument concerne les dispositifs d'évaluation des acquis cognitifs et non cognitifs des élèves, des établissements, des innovations et des politiques, de l'état du système, et des personnels. Une nouvelle culture d'évaluation s'est développée au sein de l'Éducation nationale, mais beaucoup reste à faire. Enfin, un quatrième instrument est souvent oublié, bien que crucial pour le pilotage du changement : il s'agit de la *communication stratégique*. Celle-ci, à tous les niveaux de décision, doit expliquer les orientations prises et les objectifs poursuivis. C'est elle qui donne du sens à l'action quotidienne. Mieux, elle doit permettre une réelle concertation avec toutes les parties prenantes le plus en amont possible du processus de décision. Cette communication stratégique consiste aussi à impulser, encourager, faciliter, accompagner, coordonner, diffuser et valoriser les innovations, notamment par une fertilisation croisée, facilitée par la mise en place de réseaux d'échanges. Cette communication comporte une dimension encore plus fondamentale : celle d'une sensibilisation et d'une éducation au changement dans le contexte d'une organisation apprenante.

Le système éducatif comme organisation apprenante et le changement comme processus systémique

Dans un monde en mutation rapide et dans un contexte pluriculturel exigeant une plus grande souplesse d'adaptation, donc une autonomie accrue du local, le changement doit être piloté aux divers niveaux de décision dans un souci de cohérence globale et de conformité à quelques objectifs essentiels qui s'imposent à tous les niveaux. Pour concevoir le pilotage dans ce contexte, il convient de dépas-

ser la vision mécaniste du système éducatif qui est sous-jacente à une logique de réformes. Le changement n'est pas œuvre de mécanicien. C'est une aventure collective qui s'invente sans cesse avec une part d'incertitude. La métaphore la plus pertinente est celle d'un être vivant en échange permanent avec son environnement. Le système éducatif doit être perçu comme un système « auto-éco-organisateur » au sens que lui donne Edgar Morin, c'est-à-dire un ensemble d'acteurs et d'unités liés par de multiples échanges et capables en interaction avec leur environnement de réagir, d'évoluer, d'apprendre, d'inventer et de *s'auto-organiser* [15].

Dans cette perspective, le changement est un processus systémique, continu et soutenable, tenant compte de la diversité des situations et des capacités d'adaptation locales. Les objectifs nationaux doivent être déclinés en fonction des contraintes locales et le rythme du changement ne doit pas être uniforme sur l'ensemble du territoire national. Une autre conséquence est qu'il ne s'agit pas de chercher vainement un nouvel équilibre virtuel, sans cesse remis en cause par de nouvelles turbulences du milieu — d'où, au demeurant, la prolifération des diagnostics de crise ou des constats de transition qui deviennent des notions vides de sens —, mais de trouver des voies de stabilisation dynamique des déséquilibres. Le mouvement est déséquilibre et, dans un monde en mutation rapide, toutes les institutions, dont l'école, sont en permanence en crise ou en situation de transition [16]. Une autre caractéristique du changement comme processus systémique est qu'il doit obéir à certaines règles de cohérence : cohérence entre le global et le local au-delà des tensions (un des déséquilibres à stabiliser), mais aussi cohérence dans les innovations. Ainsi, une réforme des contenus des programmes conçue indépendamment d'un changement concernant les procédures d'évaluation des acquis des élèves (évaluations formative et sommative [17]) et les méthodes pédagogiques, donc de la formation initiale et continue des enseignants, a de fortes chances d'être vouée à l'échec. Il en est de même de l'équipement en matériel informatique et télématique des établissements scolaires, à organisation inchangée et sans formation préalable et concomitante des enseignants.

La mise en évidence de l'importance du local par les sciences de l'éducation

Depuis quelques années, la recherche en éducation a montré la nécessité d'une analyse fine du fonctionnement du système éducatif pour relativiser les résultats des analyses macrosociologiques, notamment la théorie de la reproduc-

15. MORIN Edgar. *Introduction à la pensée complexe*. Paris : ESF, 1990.

16. BLACK Paul, MICHEL Alain. *Learning from Pupil Assessment: International Comparison*. Los Angeles : université de Californie-Los Angeles, 1998.

17. L'évaluation formative concerne essentiellement les aspects pédagogiques et tout ce qui sert à faire progresser les élèves, tandis que l'évaluation sommative vise à tester leurs acquis, à apprécier leurs résultats. L'évaluation formative renvoie au concept de maïeutique, chez Socrate.

Encadré 2

Crise de l'État éducateur et autonomie croissante des écoles [1]

La crise de l'État éducateur, sous la pression du global et du local, a conduit à placer l'établissement scolaire au centre des politiques éducatives. Ainsi, chaque école devient le lieu de rencontre d'influences transnationales, nationales, régionales et locales, émanant de multiples instances formant des systèmes complexes de prise de décision. Mais une telle centralité de l'établissement scolaire n'a d'intérêt que si elle renforce celle de l'élève.

[...] Une plus grande autonomie des écoles exige des changements radicaux de nature politique, culturelle, organisationnelle et pédagogique.

Il faut d'abord un changement politique. L'école doit devenir l'unité fondamentale de management du système éducatif. Cela implique que dans l'élaboration de son projet, chaque école intègre, en relation étroite avec les collectivités territoriales, son rôle dans la vie de la communauté locale.

Il faut aussi un changement culturel, ce qui inclut notamment un dépassement de l'individualisme des enseignants pour créer une vraie communauté éducative, le passage d'une logique de réglementation à une logique contractuelle et d'une logique de consommation de ressources à une logique de production et allocation de ressources.

Il faut ensuite un changement dans les modalités de gestion, combinant management participatif et nouveaux modes de leadership *et renforçant les instances de coordination au niveau des classes et des disciplines.*

Enfin, il faut un changement de l'organisation et des pratiques pédagogiques : mieux prendre en compte la diversité des élèves qui, d'un problème, doit devenir une ressource ; développer une pédagogie plus différenciée, une logique plus transdisciplinaire et une pédagogie de projet.

De tels changements sont en cours au Portugal et ailleurs, mais ils restent trop timides et manquent de cohérence globale. Or, la mise en œuvre ferme et cohérente de ces changements est nécessaire pour que l'école puisse répondre aux défis présents et à venir, et donc retrouver tout son sens pour les élèves et les enseignants ainsi que son prestige dans l'opinion publique.

1. *Traduit de l'anglais, d'un article de João Barroso, professeur à l'université de Lisbonne, directeur du Département d'administration de l'éducation et président de l'Association portugaise des administrateurs de l'éducation. Ce texte est tiré de l'ouvrage collectif qu'il a dirigé (voir encadré 1).*

tion mise en évidence dans les années 1960 [18]. Si les récentes études statistiques en France tendent à montrer que globalement l'enseignement de masse n'a que très faiblement conduit à réduire les inégalités sociales [19], celui-ci se traduisant par une translation vers le haut de ces inégalités, il reste que d'autres études révèlent qu'au-delà des effets exogènes d'un déterminisme social, le système éducatif lui-même engendre des inégalités et que le contexte local joue un rôle important [20].

18. BOURDIEU Pierre, PASSERON Jean-Claude. *La Reproduction*. Paris : éditions de Minuit, 1970 ; BAUDELOT Christian, ESTABLET Roger. *L'École capitaliste en France*. Paris : La Découverte, 1971.

19. MICHEL Alain. « L'école en quête d'équité ». *Administration et Éducation*, n° 1, 1999.

20. DURU-BELLAT Marie, MINGAT Alain. *Pour une approche analytique du fonctionnement du système éducatif*. Paris : PUF, 1993 ; et « Le déroulement de la scolarité au collège : le contexte fait les diffé-

Les études françaises sur l'*effet établissement* concordent avec les études anglo-saxonnes ou celles menées en Belgique, en Espagne et au Portugal. En France, une attention particulière a été accordée au collège, qui regroupe pratiquement l'ensemble des élèves au niveau CITE 3 [21], car il joue un rôle important pour l'orientation des élèves au lycée dans l'une des trois filières (générale, technologique et professionnelle), voire au sein de la filière générale entre les séries littéraire (L), sciences économiques et sociales (ES) et scientifique (S). Or, il existe, *de facto*, une hiérarchie entre les trois filières et entre les trois séries de la filière générale, malgré la politique officielle qui affiche l'égale dignité des voies et la diversité des filières d'excellence. Les études sur le collège montrent des écarts importants d'efficacité en termes de résultats des élèves aux tests (évaluation au début de la première année de lycée) ou examens nationaux (brevet des collèges), mais aussi des comportements différents d'évaluation, d'orientation et de composition des classes qui pèsent fortement sur la carrière des élèves et sont source d'importantes inégalités. De tels résultats plaident à la fois pour une *focalisation* sur le local et pour une certaine prudence quant à l'autonomie à accorder aux établissements scolaires. En effet, ces disparités entre collèges (qui existent aussi entre lycées) peuvent conduire à donner plus de marge de manœuvre aux établissements et à intensifier la concurrence entre eux, au motif qu'ils seront dès lors pleinement responsables de leur performance, sans pouvoir évoquer les contraintes bureaucratiques qui les empêcheraient d'obtenir de bons résultats. Mais le risque est d'aboutir à accentuer ce qui existe déjà : une école à plusieurs vitesses et, en fin de compte, les meilleures écoles pour les enfants des familles dotées d'un capital économique et/ou culturel, les moins bonnes pour les enfants des familles les plus démunies ; et ainsi d'accroître les écarts de résultats entre établissements. Le risque est réel. Les enquêtes internationales de l'Association internationale pour l'évaluation des élèves (IEA), notamment la dernière sur les acquis en mathématiques et en sciences (TIMSS, *Third International Mathematics and Science Survey*), ont montré que s'il n'existe pas de corrélation entre les résultats des élèves d'un pays et son degré de décentralisation, en revanche la variance entre élèves et entre établissements est d'autant plus importante que le pays est décentralisé. Cela, du reste, a conduit des pays, comme le Royaume-Uni ou les États-Unis, à renforcer le *curriculum* et les tests standardisés nationaux.

Ainsi, tous les pays sont à la recherche d'un niveau optimal de décentralisation : les pays très décentralisés cherchant à piloter davantage au niveau national pour réduire les disparités géographiques et sociales, les pays plus centralisés, comme la France, poursuivant depuis environ 15 ans une politique de décentralisation/déconcentration. Une étude de l'OCDE, conduite en 1993 dans le cadre du projet INES (Indicateurs nationaux des systèmes d'enseignement), et reconduite en

---

rences ». *Revue Française de Sociologie*, 1998. COUSIN Olivier. *L'Efficacité des collèges ; sociologie de l'effet établissement*. Paris : PUF, 1998. BAUTIER Élisabeth, CHARLOT Bernard, ROCHEIX Jean-Yves. *École et savoir dans les banlieues et ailleurs*. Paris : Armand Colin, 1992. DUBET François et *alii*. « Mobilisation des établissements et performances scolaires ». *Revue Française de Sociologie*, 1989.

21. CITE : Classification internationale type de l'enseignement (ISCED en anglais).

1998, sur les niveaux de prise de décision dans les pays membres, avait permis de faire un autre constat intéressant : il faut distinguer autonomie des écoles et décentralisation au niveau des collectivités territoriales. Les pays où ces collectivités ont le plus de pouvoir en matière scolaire ne sont pas ceux dans lesquels les établissements ont le plus d'autonomie : une tutelle proche est souvent plus pesante qu'une tutelle lointaine. Il existe donc un choix à faire en matière de décentralisation : donner plus de pouvoir aux écoles ou aux collectivités territoriales. Les arguments techniques ne suffisent pas pour trancher quant au niveau de décentralisation souhaitable et quant aux compétences que devrait conserver l'État. Il en est de même, du reste, pour ce qui concerne le développement d'un espace éducatif européen. Le choix est avant tout d'ordre politique et est lié à une vision globale de la société et du rôle de l'éducation.

Encadré 3

NTIC : LEUR IMPACT SUR LES APPRENTISSAGES ET LES ÉCOLES [1]

Dans leur contribution à la réflexion collective du Forum européen des administrateurs de l'éducation, qui s'est tenu au Portugal, en octobre 1999, sur le thème « L'école entre le local et le global ; perspectives pour le XXIe siècle », Brent Davies et Linda Ellison ont rappelé en introduction le constat de Peter Drucker :

« Ce qui sera enseigné et appris, et comment ; qui utilisera l'école et quelle place aura l'école dans la société ; tout cela va beaucoup changer dans les prochaines décennies. Aucune institution ne doit faire face à des défis aussi fondamentaux que ceux qui vont transformer l'école [2]. »

Après avoir rappelé les principaux changements globaux qui affectent tous les aspects de l'éducation et les grandes tendances de l'évolution du système éducatif britannique qui en résultent, Brent Davies et Linda Ellison analysent l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sur les modes d'apprentissage et sur l'école. En voici quelques extraits.

En Angleterre, l'utilisation des ordinateurs en classe date de plusieurs années et l'informatique est devenue en 1989 une discipline obligatoire du curriculum scolaire. Mais le nombre d'élèves par ordinateur disponible peut varier, dans l'enseignement élémentaire, de 1 pour 2 élèves à 1 pour 20 élèves, selon l'école. Le gouvernement a entrepris récemment un gros effort pour réduire ces inégalités et connecter l'ensemble des écoles sur l'Internet. De surcroît, une formation approfondie à l'utilisation des NTIC est requise pour tous les nouveaux enseignants.

Mais si les avantages des NTIC sont évidents pour l'accès à une information plus riche et pour communiquer en réseau, les avantages pédagogiques le sont moins. En particulier, se posent le problème de la facilité d'accès à une information pertinente et la difficulté à transformer le rôle tradi-

1. *Extrait de la contribution de Brent Davies et Linda Ellison* in The School between the Local and the Global (op.cit.).
Brent Davies est professeur à l'université du Lincolnshire et Humberside ; Linda Ellison est maître de conférences à la Leeds Metropolitan University. Ils ont publié ensemble deux ouvrages : School Leadership for the 21st Century *et* Strategic Direction and Development of the School. *Londres : Routledge, respectivement 1997 et 1999.*
2. *DRUCKER Peter.* Post-Capitalist Society. *New York : HarperBusiness, 1993.*

tionnel de l'enseignant en celui de « facilitateur d'apprentissage ». Néanmoins, il ne fait aucun doute que l'usage des NTIC va s'accroître et transformer profondément les modes d'apprentissage. Leur utilisation efficace suppose que les élèves apprennent très tôt à diriger et organiser leur propre apprentissage, et que cette capacité méthodologique d'autonomie soit renforcée au fil des ans, notamment dans la perspective d'un besoin d'apprentissage tout au long de la vie. Cette orientation existe déjà dans certaines écoles, notamment en Suède. Elle requiert notamment que chaque élève puisse disposer d'un ordinateur portable qu'il peut utiliser ailleurs qu'à l'école, en particulier chez lui. Sinon se posera le problème de l'inégalité croissante entre les jeunes issus de milieux sociaux différents. Une proposition récente du gouvernement britannique est de développer un marché d'ordinateurs d'occasion pour permettre aux familles modestes de s'équiper.

L'utilisation des NTIC peut permettre une meilleure adéquation à la diversité des besoins, par une diversité des lieux, des moments et des processus d'apprentissage, à condition que les enseignants deviennent des sortes de « consultants-tuteurs » apportant une aide individualisée ou supervisant un travail de groupe. Cela implique une nouvelle formation professionnelle et de nouvelles compétences, notamment pour évaluer les besoins de chaque apprenant et jouer un rôle de « leader » *tant envers leurs élèves que pour assumer diverses responsabilités dans certaines situations de travail d'équipe avec des collègues.*

Brent Davies et Linda Ellison ont le mérite de tracer quelques perspectives de ce qui pourrait être une profonde transformation de l'école, notamment avec la diffusion dans le temps et dans l'espace de l'acte d'apprendre. Même en supposant, à terme, résolu le problème de l'égalité d'équipement des élèves (du fait d'une baisse du prix des ordinateurs et du coût de communication, encore que l'inégalité sera entretenue par la création de machines plus performantes et plus chères), le vrai problème qui demeure est de savoir jusqu'où on peut aller vers une autodidaxie, même sous tutelle, pour ce qui concerne l'acquisition de méthodes de travail et de connaissances (l'information n'est pas une connaissance), et surtout, si on peut se passer de ce lieu particulier qu'est l'école pour cette socialisation spécifique qui résulte de l'expérience scolaire, elle-même fondée sur un processus initiatique de relations avec les camarades, les maîtres et le savoir. En effet, la mission d'éducation à la citoyenneté de l'école serait-elle la même si elle n'était plus liée intimement à une expérience partagée de l'effort d'étude et de découverte des grandes œuvres ?

Au moment où se développent sans cesse de nouvelles possibilités de transmission partielle de savoir en d'autres lieux que l'école et où il est de bon ton d'affirmer sous la houlette du mot d'ordre de l'apprentissage à vie, la moindre pertinence de la distinction entre formation initiale et formation continue, a-t-on suffisamment réfléchi à la spécificité de la formation initiale et aux diverses missions de l'école ? Il ne s'agit pas de nier tout l'intérêt d'un usage « pertinent » des NTIC pour accroître l'efficacité de l'école et le plaisir d'apprendre, ni celui de davantage lier formation initiale et formation récurrente, mais simplement de ne pas détruire les fondations de nos sociétés en oubliant de prendre en compte certaines fonctions fondamentales de l'école, qui reste aujourd'hui le principal trait d'union entre notre passé et nos avenirs possibles. L'apport culturel de l'école devient, en effet, de plus en plus crucial avec les nouveaux enjeux éthiques liés au progrès scientifique et le processus de mondialisation qui véhicule la prédominance de valeurs matérielles et marchandes. La dimension culturelle et éthique de l'école peut-elle se transmettre et se comprendre via *des ordinateurs personnels ? N'oublions pas le double sens du mot « écran » : celui-ci montre et cache à la fois.*

A.M.

La territorialisation de la politique éducative : jusqu'où ?

La France s'est longtemps singularisée par une tradition centralisatrice dans le domaine de l'éducation. Plus généralement, le centralisme politique, économique et administratif est une dimension importante de ce que Braudel a pu appeler l'identité française. Le colbertisme et la tradition jacobine puis napoléonienne ont laissé des traces profondes dans la mentalité française. Plus tard, la IIIe République a conféré aux instituteurs, les « hussards noirs de la République », la mission d'intégrer les jeunes enfants, issus de provinces contrastées (Alsace, Auvergne, Bretagne, Languedoc, Pays basque, Provence, Savoie, etc.) où l'on parlait des langues différentes, ou issus de l'immigration, autour de l'apprentissage du français et de l'éducation civique et morale incluant l'amour de la patrie et la sensibilisation aux droits et devoirs de l'homme et du citoyen.

Cette tradition française du rôle de l'école laïque et obligatoire qui cherche à unir autour d'une langue et de valeurs communes est restée vivante, même si la montée du multiculturalisme, la reconnaissance de la légitimité d'une diversité culturelle et religieuse et l'influence du *politiquement correct* nourrissent une contestation de ses formes les plus orthodoxes et un débat politique très vivace. Néanmoins, conscients de l'importance cruciale du rôle de l'école pour maintenir l'unité de la nation française et des risques que représentent le modèle *communautarien* ou celui du *melting-pot* nord-américain, une large majorité de Français restent attachés au modèle de l'intégration républicaine, sous des formes plus ou moins souples il est vrai [22]. Le débat sur la décentralisation et l'autonomie des établissements est particulièrement influencé en France par cette question politique qui, au demeurant, se superpose aux clivages traditionnels gauche/droite. Ce débat porte autant sur le rôle plus ou moins intégrateur de l'école que sur des considérations touchant à l'efficacité et à l'équité du système éducatif. On ne peut comprendre l'attachement des Français à certaines prérogatives du pouvoir central sans se référer à ce débat fondamental. L'État français est devenu, depuis les lois de décentralisation des années 1980, un État unitaire de plus en plus décentralisé et déconcentré, mais la perspective fédéraliste n'est soutenue que par une faible minorité de Français. La question du *local* dans l'éducation ne se pose donc pas dans les mêmes termes qu'en Allemagne, en Suisse, au Royaume-Uni ou en Espagne.

Cependant, le développement de nouvelles inégalités sociales et de nouvelles formes de précarité et de pauvreté, ainsi que la concentration des populations les plus démunies dans des aires urbaines, notamment les banlieues des grandes villes, a conduit Alain Savary, alors ministre de l'Éducation, à concevoir en 1982

22. FERRÉOL Gilles et *alii*. *Intégration, lien social et citoyenneté*. Lille : Presses universitaires du Septentrion, 1998. SCHNAPPER Dominique. *La Communauté des citoyens*. Paris : Gallimard, 1994. WIEVORKA Michel et *alii*. *Une Société fragmentée : le multiculturalisme en débat*. Paris : La Découverte, 1997.

un nouveau dispositif de lutte contre les inégalités scolaires qui constitue une innovation majeure dans l'histoire de la politique éducative. C'est en effet une innovation majeure à deux égards :

— c'est la première fois qu'est appliquée au sein d'un service public une politique de discrimination positive en faveur de certaines catégories de populations, et non plus sur une base individuelle en fonction de paramètres économiques et sociaux ou de mérite scolaire, comme c'est le cas par exemple pour l'attribution de bourses ou d'allocations diverses ;

— c'est la première fois qu'un critère géographique fonde l'attribution inégale de moyens dans le domaine scolaire ; cette inscription territoriale de la politique éducative est une reconnaissance explicite de l'importance du contexte local et se justifie par le besoin d'une approche de la lutte contre l'échec scolaire, qui requiert la coopération étroite de divers services publics avec les familles, les partenaires sociaux et économiques et les collectivités locales.

Cette innovation signifie une rupture avec le principe traditionnel de l'État de droit républicain qui affirme l'égalité (formelle) de tous les citoyens devant le service public. L'idée de discrimination positive est ainsi apparue dans les mœurs et consacrée en droit. C'est un pas important qui n'est pas sans incidence quant aux perspectives possibles d'émergence du *local* dans l'élaboration de la politique éducative. Parallèlement, a été mise en place une politique éducative en milieu rural, liée à des objectifs d'aménagement du territoire : maintien d'écoles primaires ou création de collèges et lycées à très faibles effectifs dans des zones rurales menacées de déclin, voire de désertification. Au demeurant, un rapport du Commissariat général du Plan préconisait, au début des années 1990, la mise en place d'un « aménagement éducatif du territoire ». L'existence d'écoles et d'établissements à faibles effectifs est une nécessité vitale pour les zones où elles sont implantées, mais cela ne manque pas de poser des problèmes d'efficacité et d'équité, dont certains pourraient être partiellement résolus par une utilisation pertinente de l'Internet et de l'enseignement à distance. Nous nous concentrerons toutefois sur la politique française des ZEP, car elle s'inscrit dans la « dialectique dynamisante », à même de gérer les tensions entre le local et le global.

Des « zones d'éducation prioritaire » aux « réseaux d'éducation prioritaire »

Mises en place en 1982, les ZEP constituent un dispositif visant à lutter contre l'échec scolaire dans des aires géographiques dans lesquelles le cumul de certains handicaps socioculturels et économiques constitue un obstacle à la réussite scolaire. L'inscription territoriale de cette politique résulte du double objectif d'améliorer les performances scolaires et de lutter contre l'exclusion sociale, ce qui requiert une approche globale de l'école et de son environnement, donc une action

Encadré 4

LES « ZONES D'ÉDUCATION PRIORITAIRE » EN FRANCE (ZEP)

Les critères retenus pour constituer les ZEP sont scolaires (proportion d'élèves en retard, taux de redoublement, abandons scolaires, sorties sans qualification) et relatifs au contexte démographique, social et économique (revenus des familles, proportion d'étrangers, familles monoparentales, proportion de chômeurs, nombre d'enfants par famille). Chaque ZEP, coordonnée par un responsable et un conseil, doit élaborer à partir d'une analyse rigoureuse de la situation et des besoins, un projet comportant des objectifs concrets, précis et mesurables. Les résultats sont évalués régulièrement afin de modifier, si nécessaire, les objectifs et les démarches adoptées. Tous les trois ans, un audit externe peut conduire à modifier la carte des ZEP, c'est-à-dire le découpage de ces zones et les écoles et établissements concernés. L'objectif est d'améliorer les résultats scolaires par des actions éducatives renforcées et diversifiées, centrées sur les besoins des élèves. Les principaux moyens utilisés sont : une scolarisation précoce dès l'âge de deux ans, une pédagogie différenciée, des actions périscolaires avec des partenaires extérieurs, du soutien scolaire hors l'école, un effort particulier dans le domaine sanitaire et en matière de sécurité. Le travail d'équipe, la coordination entre projet d'école et projet de zone, une formation adaptée des enseignants et des personnels d'éducation sont des facteurs importants de réussite. Des moyens financiers supplémentaires et des avantages financiers et de carrière pour les personnels ont été alloués.

A.M.

concertée des personnels d'éducation et d'autres acteurs administratifs, économiques et sociaux, notamment en direction des familles.

Malgré la cohérence d'une telle politique, les évaluations récurrentes de ces ZEP (563 ZEP en France en 1998 concernant 6 185 écoles, collèges ou lycées et près de 1,2 million d'élèves, soit environ 10 % de l'effectif total) ont montré des résultats globaux mitigés donnant lieu à controverses. Certains ont fait valoir que vu les moyens alloués, les résultats restaient modestes, l'écart entre les résultats aux tests nationaux des élèves en ZEP et les résultats nationaux moyens n'ayant que faiblement diminué. D'autres ont fait valoir que l'augmentation des inégalités au cours des dernières années avait conduit à une plus grande concentration des handicaps dans les ZEP, concentration encore accentuée par la volonté de mieux définir les ZEP pour s'adresser aux réels publics prioritaires. De ce fait, une réduction même légère des écarts constituait donc un progrès non négligeable. En effet, en l'absence de ZEP, les écarts auraient sans aucun doute augmenté. Un rapport récent [23] montre que certaines ZEP ont mieux fonctionné que d'autres et s'efforce de définir les facteurs déterminants de la réussite scolaire à partir de l'observation de nombreuses zones. La liste de ces déterminants est du reste conforme aux prin-

23. MOISAN Catherine, SIMON Jacky. *Les Déterminants de la réussite scolaire en ZEP*. Paris : Institut national de recherche pédagogique, 1997.

cipaux résultats de la recherche en éducation. Sont notamment mises en évidence l'importance des actions visant à modifier l'attitude des familles envers l'éducation, ainsi que celle de la priorité à donner aux apprentissages fondamentaux, y compris par des actions périscolaires destinées à accroître la motivation des élèves à apprendre. Le rapport souligne aussi l'importance d'une politique mieux adaptée des ressources humaines et des instruments de pilotage : évaluation et communication.

Confronté à une certaine résistance de l'échec scolaire touchant surtout les élèves défavorisés, comme c'est le cas dans les autres pays industrialisés [24], le gouvernement français a décidé en 1998 d'organiser des forums dans les académies, puis des Assises nationales des ZEP, à Rouen en juin 1998 [25]. À partir des conclusions de ce colloque a été définie une politique de relance de l'éducation prioritaire, avec notamment la création de *réseaux d'éducation prioritaire* (REP), la définition de *contrats de réussite* et l'adoption de « dix orientations prioritaires pour ces contrats de réussite » (*Bulletin officiel de l'Éducation nationale* du 28 janvier 1999). Cette relance doit se faire en étroite articulation avec la politique de la ville, une majorité de ZEP concernant des écoles urbaines ou périurbaines. La mise en place des REP correspond au souci de regrouper des écoles et des établissements dans des aires de dimensions réduites permettant un pilotage de proximité avec, dans la plupart des cas, un collège tête de réseau. De plus, le réseau assouplit l'effet de zone en intégrant des écoles et des collèges hors ZEP mais ayant des difficultés particulières. Cet assouplissement est souhaitable, car comme l'a souligné Bernard Charlot, les ZEP ont peu à peu dérivé d'une logique de discrimination positive vers une logique de différenciation territoriale. Accepter une telle différenciation des territoires scolaires revient à entériner d'une certaine manière les inégalités sociales et à favoriser la création de ghettos scolaires. En effet, *l'effet de zone* peut conduire à une stigmatisation de certains établissements, qui sont à tout prix évités par les familles des classes moyennes, qui préfèrent inscrire leurs enfants dans l'enseignement privé plutôt que de les inscrire dans une école ou un collège *étiqueté* ZEP. Un tel comportement accentue le handicap de ces écoles : cela permet certes une discrimination positive mieux ciblée, mais accroît l'effet de ghetto, avec tous ses désavantages en termes d'efficacité et de justice sociale. On voit encore ici une tension, une contradiction même, dans toute politique prenant en compte l'environnement local, tension qui doit être gérée en n'allant pas trop loin dans le sens de la territorialisation. Un autre aspect de cette tension est lié à un autre effet pervers de la territorialisation, évoqué par Bernard Charlot [26] et par Samuel Johsua [27] : l'autonomie croissante de l'établissement scolaire, la contrac-

24. OCDE. *Éducation et équité dans les pays de l'OCDE*. Paris : OCDE, 1997.

25. Voir *Actes des Assises nationales des ZEP*. Paris : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, 1998.

26. CHARLOT Bernard et *alii*. *L'École et le territoire*. Paris : Armand Colin, 1994. CHARLOT Bernard. *Le Rapport au savoir en milieu populaire*. Paris : Economica, 1999. HENRIOT-VAN ZANTEN Agnès. *L'École et l'espace local. Les enjeux des ZEP*. Lyon : Presses universitaires de Lyon, 1990.

27. JOHSUA Samuel. *Op. cit.*

tualisation et les nouveaux partenariats ont pour effet de rejeter au niveau local la gestion de contradictions dont la source et les solutions relèvent du niveau national ou supranational avec, à terme, un risque d'éclatement du système éducatif. Certains auteurs, comme Jean-Louis Derouet et Yves Dutercq [28] ont utilisé le concept de *gouvernance* pour renouveler la réflexion sur l'articulation local/global dans le contexte de l'éducation. L'enjeu est particulièrement important en France où une majorité de citoyens restent attachés à l'école républicaine facteur d'intégration des diverses communautés et de brassage des classes sociales et pose la question du sens d'une école républicaine au XXIe siècle.

Contexte local, État-nation et perspective européenne

L'école est donc aujourd'hui confrontée à la rude tâche de préparer des citoyens lucides et capables d'assumer leurs responsabilités au niveau local, seul lieu possible de régénération d'une réelle vie démocratique, afin de « refaire nation », comme le propose Pierre Rosanvallon, de restaurer un sentiment de solidarité face à la crise de l'État providence, de penser européen afin de contribuer à la construction d'une nouvelle entité politique à même d'assurer davantage de stabilité et de paix dans un monde turbulent et conflictuel, enfin d'avoir une perspective universelle, car une régulation politique au niveau mondial est la seule issue pour répondre correctement aux défis, notamment écologiques, qui se posent à l'échelle de la planète. De surcroît, l'école doit préparer à une vie professionnelle exigeant de plus en plus de mobilité, d'adaptabilité et d'ouverture aux autres cultures, tout en fournissant davantage de repères sur les racines de chacun, afin de sauvegarder des identités culturelles locales ou régionales en voie de disparition. En quelque sorte, l'école doit aider à mieux s'enraciner pour mieux s'ouvrir sur l'extérieur, sur l'altérité. L'homme de demain devra être à la fois le Narcisse et le Goldmund de Hermann Hesse, le « tiers-instruit », dont « l'esprit ressemble au manteau d'Arlequin » décrit par Michel Serres [29].

Dans le contexte français, tandis que l'État se trouve sommé de devenir stratège et modeste, et de renoncer à certaines de ses prérogatives traditionnelles, coincé qu'il est entre la montée des régions, la construction européenne et la mondialisation, quel est l'avenir de l'école de la République qui lui est consubstantielle ? Cette école peut-elle durablement survivre dans un contexte marqué par le poids croissant des régions et des normes fixées à l'échelon européen ? L'enjeu est particulièrement important en France, car il ne s'agit pas que d'un sentiment national ou patriotique. L'école de la République est laïque. Elle se veut le creuset de valeurs

28. DEROUET Jean-Louis, DUTERCQ Yves. *L'Établissement scolaire, autonomie locale et service public.* Paris : ESF, 1997. DUTERCQ Yves. « Vertus et limites d'un gouvernement local éducatif ». *Administration et Éducation*, n° 1, 1999.

29. SERRES Michel. *Le Tiers-instruit.* Paris : François Bourin, 1991.

à portée universelle. Pour les Français, l'école de la République est le symbole des valeurs de liberté, égalité, fraternité, la figure emblématique de la défense des droits de l'homme et du citoyen. C'est la raison pour laquelle, même parmi les fervents partisans d'une Europe supranationale, rares sont ceux qui souhaitent renoncer à une Éducation nationale. En ce sens, de même que face à la mondialisation, les Français sont à la pointe du combat pour l'exception culturelle, de même sont-ils enclins à préconiser une « exception scolaire ». Cela ne signifie pas qu'ils sont réticents à une ouverture internationale de l'école, à la multiplication des échanges, à l'équivalence des diplômes et à une convergence des systèmes éducatifs, notamment européens. Leur réelle crainte est de voir disparaître l'école de la République et les valeurs qu'elle représente dans un monde de plus en plus soumis aux lois du marché.

Si le contexte de la construction européenne est sans doute le plus approprié dans les années à venir pour inventer cette « dialectique dynamisante entre le local et le global » préconisée par Jacques Delors, il reste que les partenaires européens des Français devront sans doute prendre en compte leur profond attachement à l'école de la République.

Sur les questions d'éducation et d'accès à la connaissance, voir également, dans la revue *Futuribles* :

BINDÉ Jérôme. « L'éducation au XXIe siècle. L'éducation pour tous tout au long de la vie ». N° 250, février 2000, pp. 5-21.

DONNAT Olivier. « La culture face à la montée de l'audiovisuel. L'évolution des pratiques culturelles des Français ». N° 245, septembre 1999, pp. 51-74.

GAUTIÉ Jérôme. « Le chômage des jeunes en France, un problème de formation ? ». N° 186, avril 1994, pp. 3-23.

GODET Michel. « La maladie du diplôme. Propositions pour une nouvelle politique ». N° 173, février 1993, pp. 23-46.

MICHEL Alain. « Les compétences de base pour le XXIe siècle. Éducation : pour une approche systémique du changement ». N° 210, juin 1996, pp. 5-29.

MICHEL Alain. « L'avenir du système éducatif français. Deux scénarios à l'horizon 2000 ». N° 173, février 1993, pp. 3-22.

MICHEL Alain. « Le système éducatif français, bilan et perspectives. Une table ronde Futuribles International ». N° 173, février 1993, pp. 57-64.

OUDGHIRI Rémy. « Pour une renaissance de l'Université. À propos du livre d'Alain Renaut *Les Révolutions de l'université* ». N° 206, février 1996, pp. 53-57.

Pour plus d'informations, consulter l'index de la revue, en ligne sur le site Internet de Futuribles : http://www.futuribles.com, ou nous contacter au 33 (0)1 53 63 37 71.