

L'équité dans l'enseignement obligatoire

*Table ronde du 31 mai 2005
autour de Norberto Bottani*

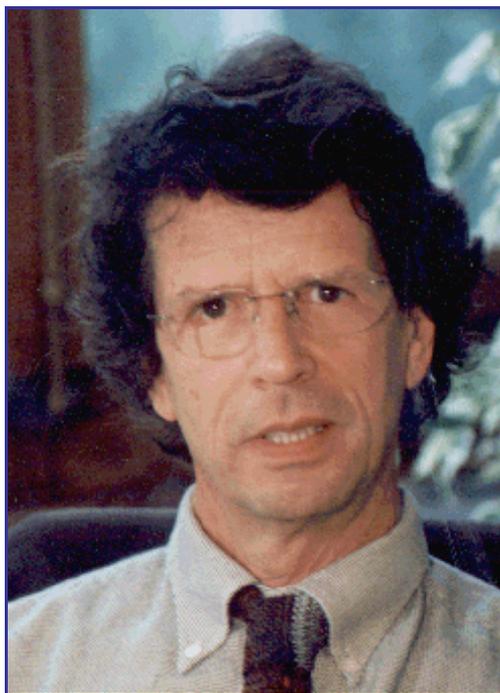


Mai 2007

L'équité dans l'enseignement obligatoire

*Table ronde du 31 mai 2005
autour de Norberto Bottani*

Mai 2007



Norberto Bottani

Directeur du Service de la recherche
en éducation, Genève, de 1997 à 2005

Avant-propos

Cette plaquette rassemble les interventions prononcées lors de la rencontre qui a marqué, le 31 mai 2005, le départ à la retraite de Norberto Bottani après huit ans à la direction du Service de la recherche en éducation (SRED).

Huit années représentent une durée importante dans la vie d'une institution, et tout particulièrement d'un service de recherche : c'est une période pendant laquelle son directeur peut imprimer des orientations décisives, et il ne fait aucun doute que la présence de Norberto Bottani à la tête du SRED a grandement contribué à une réflexion de fond sur le rôle du Service et sa place par rapport au système éducatif genevois. Même si le jubilaire lui-même semblait douter de l'impact qu'il avait pu avoir, il nous a laissé un héritage intellectuel très marquant. En s'appuyant sur sa profonde connaissance du monde de l'éducation ainsi que sa vaste expérience internationale, Norberto Bottani a su encourager le Service de la recherche en éducation à prendre un certain recul et à s'engager dans une très utile réflexion sur ses missions dans un contexte de mutations sociales majeures. Bien évidemment, celles-ci influencent aussi la sphère éducative sur les plans local, régional, national et international, et modifient le contexte et les processus qu'il appartient au SRED d'étudier.

Après l'allocution du Conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique Charles Beer, on trouvera dans les pages qui suivent la conférence prononcée par Denis Meuret, qui nous invite à un examen critique de la notion d'équité, telle qu'elle a été opérationnalisée dans les recherches sur l'évaluation des systèmes de formation. Trois interventions brèves lui font suite. Elles sont dues à Linda Allal, professeure à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève ; à Pierre Luisoni, directeur ad interim du Bureau international de l'éducation (BIE) de l'UNESCO ; et à Thomas Meyer, chercheur au Service d'évaluation de l'éducation du canton de Berne. Ces trois intervenants, partant de leur expérience propre, nous livrent leurs réactions aux propos de Denis Meuret. Pour conclure, Norberto Bottani replace la thématique de l'équité qui lui tient à cœur dans une perspective à la fois historique, sociale et politique. Il souligne la crise de sens à laquelle est confrontée l'école contemporaine et le devoir fait à la recherche en éducation de travailler à la mise en évidence des mécanismes et des fonctionnements qui conduisent aux différentes formes d'inégalité et de ségrégation en matière de formation et d'acquisition de compétences.

C'est un défi qu'il nous plaît de chercher à relever.

François Grin
Directeur adjoint jusqu'en février 2007

Dominique Gros
Directeur adjoint

Sommaire

Avant-propos	3
Discours en l'honneur de M. Norberto Bottani, Directeur du SRED <i>par C. Beer</i>	7
Équité et efficacité de l'enseignement obligatoire : faut-il choisir, et si oui, comment ? <i>par D. Meuret</i>	11
Au-delà des indicateurs d'équité et d'efficacité <i>par L. Allal</i>	33
Le point de vue du BIE <i>par P. Luisoni</i>	35
Efficacité et équité <i>par T. Meyer</i>	39
Intervention finale <i>par N. Bottani</i>	41

Discours en l'honneur de M. Norberto Bottani, Directeur du SRED

Charles Beer

Conseiller d'Etat en charge du Département
de l'instruction publique, Genève, Suisse

Mesdames et Messieurs les invités, Cher Norberto Bottani,

Il nous faut aujourd'hui mettre un terme officiellement non pas à une carrière mondialement reconnue d'une figure de la recherche en éducation, mais simplement au contrat qui, durant huit années, a lié le Département de l'instruction publique et Norberto Bottani, en tant que directeur du Service de la recherche en éducation.

A la question souvent entendue au cours des dernières semaines : *mais pourquoi s'en va-t-il ?*, la réponse n'exige pas de grandes recherches ni une enquête internationale : il nous quitte parce qu'il a atteint l'âge fatidique, critique et symbolique de la retraite. Réponse qui exclut donc toute nouvelle spéculation sur la raison légale de son départ. Mais il est vrai que le mot « retraite », dans le sens commun de partir pour se retirer, semble incompatible avec la personnalité en mouvement de Norberto Bottani.

Au cours des dernières semaines, les échanges éditoriaux, les coups politiques et les manchettes médiatiques sur l'école de notre petit monde genevois atteignent un degré de saturation indigne. Alors que la vente à la criée des « bonnets d'âne » gagne des parts de marché, nous avons tous vu Norberto Bottani garder entière sa volonté et sa capacité de combattant, alliant le courage et la lucidité, mélangeant toujours avec un dosage savant l'anticonformisme et une forme de fatalisme dans le discours sur l'éducation.

Car ici, à Genève, en Suisse sans doute aussi, les idées et les recherches de Norberto Bottani sur la politique éducative sont encore jeunes et vigoureuses, pleines de promesses et de richesses pour l'avenir ; à commencer par celui du Service de la recherche en éducation tout particulièrement.

C'est grâce à son directeur, en effet, que le SRED, en voie de composition délicate au moment de son arrivée il y a huit ans, représente aujourd'hui un lieu de recherche reconnu et digne des enjeux auxquels notre système de formation doit faire face.

Je dirais que le capitaine Norberto Bottani (bien qu'il fût en réalité officier dans l'infanterie de montagne), parfois contre vents et marées, remous et courants contradictoires, a su faire prendre le large au SRED, tenant la barre avec énergie et conviction. A force de rigueur scientifique sans compromis, de clarté dans la direction à suivre, d'un sens aigu de l'intérêt général et d'une compréhension profonde et subtile des objectifs de l'instruction publique genevoise (déclinés dans l'article 4 de sa loi), le directeur du SRED lui a donné de l'ampleur, de la crédibilité et le goût du risque. L'effort d'adaptation de l'équipage a été considérable et je tiens à saluer l'esprit de coopération et de partage qui a guidé les collaboratrices et collaborateurs dans ce mouvement.

C'est aussi du reste parce que le SRED a gagné en visibilité et en reconnaissance au-delà des frontières que, paradoxalement, il fait l'objet de convoitises et de hantises, d'attaques réitérées mais vaines de quelque pirate, égaré des aventures d'*Astérix le Gaulois*, en quête de potion budgétaire magique, ou de quelque aviateur qui n'aurait pas conscience qu'il perd de l'altitude, estimant son tableau de bord inutile.

A cet égard, il faut reconnaître que Norberto Bottani a toujours eu de la hauteur et de la fierté. De la fierté pour les recherches « *très intéressantes, très bien faites, très stimulantes* [avec l'accent] » produites par ses équipes de chercheurs. Partout, en effet, au Rapport général du Département et en Californie, il les valorisait, très souvent à juste titre, il les portait plus loin ; et plus haut également.

Personne ne peut être en mesure aujourd'hui de diriger un service institutionnel de recherche sans le supplément d'âme qui rejoint une conviction fondatrice : l'éducation publique – l'instruction publique, je préfère encore – doit poursuivre avec acharnement le but de « tendre à corriger les inégalités sociales ». Et, par conséquent, à les repérer, à les observer et à les analyser. Le combat pour l'équité en éducation, pour l'émancipation par les connaissances, pour la formation de tous, tout au long de la vie, a animé, motivé, relancé le parcours de Norberto Bottani. Non sans parfois quelques soupirs souriants ou sourires soupirants face à la formidable inertie et à l'invincible défense des totems et des tabous de nos systèmes de formation.

Dans une récente note sur l'état des lieux de l'éducation en France, Norberto Bottani réaffirmait que « *la capacité concurrentielle d'un pays, la crédibilité d'une société, sa capacité d'innovation et de création, dépendent de plus en plus de la qualité des systèmes d'enseignement et de formation qui ne peuvent pas rester repliés sur eux-mêmes, s'ils ont l'ambition d'être un service éducatif de la société pour la société* ».

Or, c'est bien en posant sans autre précaution et dans ces termes ce rapport dialectique sous tension permanente du service public « de la société pour la société » que la nécessité surgit de l'évaluation du système et de la comparaison ; que l'exigence d'aller voir, sans crainte, mais si possible avec les meilleurs outils, du côté des résultats, des indicateurs, de la qualité s'impose.

Cette démarche n'allait pas de soi ici à Genève (elle ne va du reste toujours pas de soi dans bien des coins et recoins de notre pays). Elle est encore souvent peu comprise, donne lieu à des réactions de repli, et est donc peu intégrée dans notre culture quotidienne, à tel point du reste que souvent ceux qui préconisent le retour des notes et des moyennes sont les mêmes qui rejettent la rigueur et la pertinence de l'évaluation ! Celle des élèves qui apprennent et celle du système éducatif qui doit, lui aussi, apprendre.

Pour Norberto Bottani, sans revenir à toutes les étapes et à tous les virages de son brillant parcours, je me contenterai de quelques commentaires et appréciations et vous laisserai à chacun le soin de les traduire en note.

Né il y a... bientôt 65 ans à Muralto – tout un symbole dans ce nom de lieu – Norberto Bottani, après une maturité fédérale aux résultats moyens, obtient d'abord un brevet d'enseignant, enseigne à l'école primaire, puis va faire ses lettres, obtenant une licence à l'Université de Fribourg. Il enseigne ensuite la philosophie de l'éducation aux futurs enseignants tessinois, dans une école normale. C'est sans doute la seule école normale qu'il ait connue... Nous sommes entre 1965 et 1969, au moment où les révolutions plus ou moins culturelles conjuguent l'internationalisation et préfigurent la mondialisation.

Norberto Bottani se rend ensuite dans la capitale. Dans la Berne fédérale. A l'Office de la science et de la recherche, en tant que collaborateur scientifique, il est en charge du développement de la politique de recherche en éducation et fait ainsi la connaissance d'une

organisation encore discrète à cette époque, un peu secrète aussi : l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques).

Ainsi, des montagnes de son Tessin natal à Paris où il s'installe en 1976 – avec son épouse Teresita et ses deux enfants Samuele et Alessia –, de l'École normale à l'Organisation internationale, Norberto Bottani prend la mesure du monde de l'éducation et des enjeux qui le lient à celui de l'économie. Il trouve un espace à la mesure de ses capacités de raisonner et de bousculer les idées reçues.

Responsable de projets dans les domaines de la petite enfance, du plurilinguisme et enfin, surtout, dans celui de la statistique et des indicateurs, Norberto Bottani investit avec classe et conviction les champs d'analyse des systèmes et des politiques de l'éducation jusqu'en 1997. Moment où, non sans surprise, il revient en Suisse, à Genève, pour reprendre la barre du SRED. Avec une réputation incontestable de chercheur et de leader de haut niveau, mais aussi, il s'en apercevra bien vite, avec tout le poids démesuré de l'OCDE dans ses bagages – avec ce regard sur l'éducation sans complaisance et impatient qu'il a acquis et qui nous oblige de notre côté à aller « du côté obscur de la force » de notre système d'enseignement.

Il faut reconnaître qu'ici, à Genève, berceau de Rousseau et de Piaget, l'irruption de Norberto Bottani dans la recherche en éducation – balisée avec intelligence et par son prédécesseur Walo Hutmacher qui avait résolument engagé le Département sur la voie de l'évaluation des systèmes – a aussi fait l'effet d'une fin de récréation, c'est du reste le titre d'un ouvrage qu'il avait écrit onze ans auparavant : *La ricreazione è finita !* En fait, il s'agissait d'une re-création d'un service de recherche en éducation comptant aussi bien sur la tradition remarquable et les solides repères de l'école genevoise, sur les compétences acquises par le SRS, le SRP et le CRPP, sur les lignes tracées par Walo Hutmacher que sur l'expérience et les connaissances internationales que Norberto avaient importées dans ses bagages, sans les déclarer au moment du retour dans son pays.

Aujourd'hui, le résultat est probant : le Département de l'instruction publique, mais au-delà, la population genevoise, les lieux de recherche en Suisse et dans le monde, bénéficient des contributions et des publications régulières du SRED. C'est un fait. C'est un acquis considérable. Certes, le travail doit se poursuivre encore plus intensément, il faudra renouer les liens avec l'Université, les renforcer ; il faudra se forger dans le développement d'une culture d'évaluation et de coopération pour, je le redis, poursuivre sans relâche, avec les outils, les arguments, les analyses des chercheurs, la lutte contre les inégalités dans l'école et par l'école et la défense des ressources pour l'éducation – l'instruction publique.

Cher Norberto, ton regard sur l'éducation à Genève, tes interventions intelligentes, volubiles et dérangeantes, ta recherche stratégique de l'authenticité, la couleur savamment bariolée de tes rigoureuses analyses... et de tes cravates, ta manière de nous dire « grosso modo » que les résultats ne sont pas bons mais que tout va bien, que ça pourrait être pire, ta profonde conscience politique et ta passion pour la vérité, toutes ces qualités vont bientôt nous manquer. Tu vas retourner à Paris, quittant le SRED et l'île aux trésors pour, j'en suis certain, reprendre ta recherche et poursuivre tes voyages aux sens propre et figuré, de La Havane à Rome, de Tree à Pisa.

Avec la communauté des chercheurs, des professeurs, des cadres réunis en cette radieuse fin d'après-midi, je t'adresse ma profonde reconnaissance, celle des acteurs et des partenaires de l'instruction publique genevoise pour l'empreinte « magnifique », « vraiment très intéressante » avec laquelle tu auras marqué ton passage au SRED. Elle nous indique la bonne direction à suivre sereinement et nous permet de garder la distance, la hauteur et toute la grandeur savante des contributions des chercheurs du SRED.

Équité et efficacité de l'enseignement obligatoire : faut-il choisir, et si oui, comment ?

Denis Meuret

Chercheur à l'IREDU,
Université de Bourgogne, France

Le dernier système d'indicateurs internationaux auquel Norberto et moi avons, avec d'autres collègues, travaillé ensemble, est celui qui porte sur l'équité des systèmes éducatifs de pays européens (GERESE¹, 2005, 2003). Je voudrais dans ce texte répondre à deux objections que nous avons rencontrées à propos de ce travail. L'une est que l'équité est un objectif secondaire par rapport à l'efficacité. Par exemple, la faible dispersion du score en compréhension de l'écrit des élèves italiens est immédiatement disqualifiée, dans l'esprit de la plupart des auditeurs de ce pays, par la faiblesse de leur score moyen. En effet, il peut faire sens de préférer un système médical qui guérit une maladie davantage chez les riches que chez les pauvres à un système qui ne la guérit pas du tout, ne serait-ce que parce qu'on peut espérer, dans le premier cas, que ce soin se démocratise ensuite. En va-t-il de même pour l'éducation ?

L'autre objection soutient que l'équité du système éducatif a peu à voir avec (ou est de peu d'importance à côté de) l'équité de la société en général. A quoi sert-il de mieux éduquer les immigrés s'ils ne trouvent pas de travail ? Quel intérêt y a-t-il d'égaliser les chances d'atteindre des diplômes s'il faut le payer d'une dévalorisation sociale de ces diplômes ?

On peut rassembler ces deux critiques dans une seule assertion, qui a été émise par un de nos discutants au congrès de l'AERA (*American Educational Research Association*) en avril 2005 : « Ne vaut-il pas mieux un système éducatif efficace couplé à un bon Etat-providence qu'un système éducatif équitable mais inefficace ? ».

Les politiques scolaires combattues au nom de l'efficacité sont celles qui effacent la distinction entre élèves faibles et forts : l'absence de redoublements, de notes, de filières, de sanctions de l'effort, l'ouverture au plus grand nombre de formations autrefois plus élitaires.

Ce sont aussi celles qui visent à amener tous les élèves à la maîtrise d'un niveau minimum, dont on a pu voir un exemple en France à propos du « socle commun » proposé par la Commission Thélot. Le SNES (Syndicat national des enseignements de second degré) dénonce, par exemple, que ce socle « exclut des éléments constitutifs de la culture commune que le collège doit faire acquérir à tous les jeunes ». Il est donc insuffisant, et si cette insuffisance peut lui être reprochée, c'est que ces compétences que le socle devrait comprendre et qu'il ne contient pas sont possédées au moins par quelques-uns aujourd'hui. Ce que craint le SNES, c'est que, pour faire acquérir des compétences qu'il juge « étriquées et utilitaristes » aux élèves les plus faibles, qui sont aussi, souvent, les plus défavorisés, on

¹ Groupe européen de recherche sur l'équité des systèmes éducatifs : Baye, Demeuse, Straeten (Liège), Meuret, Morlaix (Dijon), Tiana (Madrid), Benadusi (Roma), Gorard, Smith (York), avec Bottani, Hutmacher (Genève).

renonce à transmettre des compétences plus « culturelles » à certains autres. Bref, que l'on préfère l'équité à l'efficacité.

Ce sont à ces critiques que je voudrais tenter de répondre, d'abord d'un point de vue théorique, puis, plus longuement, d'un point de vue empirique, ceci en utilisant plusieurs critères d'efficacité et d'équité et en recourant – comment faire autrement dans le cadre d'un hommage à Norberto ? – à des comparaisons internationales. Je présenterai cependant d'abord les critères et la démarche que j'utiliserai.

1. Efficacité ou équité, le débat théorique

Il est rare qu'on s'oppose à une politique en faveur de l'équité en disant qu'on préfère une autre conception de l'équité² et encore plus en disant qu'on se moque de l'équité. Il est beaucoup plus fréquent qu'on dise (Hirschman, 1991) que les politiques qui visent à l'équité seront inutiles (elles échoueront à améliorer le niveau scolaire des plus faibles ou des plus pauvres) ou contreproductives (elles se retourneront contre les intérêts à long terme de leurs supposés bénéficiaires) ou encore catastrophiques (elles se traduiront par un effondrement général). Dans les trois cas, c'est d'efficacité qu'il est question : efficacité interne dans le premier cas, efficacité externe dans le second, probablement des deux dans le troisième.

Une réponse, nominaliste à mon sens, est que l'équité fait partie de l'efficacité parce que certaines formes d'égalité sont des objectifs des systèmes éducatifs au même titre que la maximisation des compétences, et que donc, si on définit l'efficacité comme le fait d'atteindre les objectifs fixés, un système éducatif efficace est forcément à la fois « efficace » et « équitable ». Mais cela ne répond pas à notre question, qui est de savoir s'il y a ou non concurrence entre égalité et maximisation des compétences, et de savoir laquelle des deux il faut privilégier en cas de concurrence.

Je voudrais proposer une réponse à partir de la théorie de la justice de Rawls (TJ) : en éducation, l'équité est préférable à l'efficacité.

D'une façon générale, la TJ donne la priorité aux libertés politiques sur l'égalité des chances et répond à la concurrence entre équité et efficacité par le principe de différence (PD) : entre deux états semblables du point de vue des libertés politiques et de l'égalité des chances, il faut préférer celui dans lequel le plus défavorisé a les attentes maximales quant aux « biens sociaux premiers » (richesse, pouvoir, mais aussi « bases sociales du respect de soi ») dont il est susceptible de disposer.

Cependant, l'importance du PD dans la théorie est limitée par ceci qu'aucune allocation ou dotation ne remplace la réalisation de soi permise par un travail responsable et autonome. C'est pourquoi :

- La juste égalité des chances (JEC) n'est pas confinée dans l'espace éducatif. Une JEC éducative annulée par un fonctionnement ségrégatif ou inégalitaire du marché du travail n'a pas d'intérêt.

² Cela arrive cependant : Philippe Raynaud, par exemple, met la récompense du mérite au dessus de tout autre critère d'équité (voir le compte rendu d'un débat de cet auteur avec P. Rayou et moi, in *Le Monde de l'Education*, mai 2004).

- JEC a une priorité lexicale sur PD : on ne peut justifier l'inégalité des chances en disant que les fils de riches, devenus les plus éduqués, travailleront au bénéfice des plus défavorisés.

Le fait que Rawls considère l'éducation comme un moyen et non comme une fin a deux conséquences :

- Il distingue le principe de différence au principe de réparation. La vie, dit-il, n'est pas une course à handicap où la justice consiste à récompenser les mérites personnels de chacun : donc, si « donner plus d'attention aux plus doués aboutit à augmenter les attentes à long terme des plus défavorisés, c'est justifié ». Pour Rawls, les inégalités d'origine « naturelle » ne sont pas plus justifiées que les inégalités d'origine sociale, mais elles relèvent, précisément parce qu'elles sont naturelles, d'un autre type de régulation : elles doivent être utilisées selon le PD. On ne peut justifier par le PD de donner plus d'éducation aux plus riches, mais on peut justifier de le faire pour les plus doués. Il considère en effet que les talents des individus sont un bien commun, ce que Nozick lui reproche.
- En revanche, le raisonnement de Rawls exclut qu'on favorise les plus doués ou encore qu'on tolère une certaine inégalité des chances au nom simplement d'une plus grande efficacité éducative *interne*. C'est le cas pour deux raisons qui doivent être considérées ensemble. D'une part, la priorité de JEC sur PD, d'autre part le fait que les inégalités interindividuelles (d'éducation en l'occurrence) sont justifiées seulement si elles sont accompagnées d'institutions telles que l'activité des plus éduqués augmente la quantité de « biens sociaux premiers » des plus défavorisés. Une distribution de l'éducation favorable à l'élite scolaire, ou même au niveau moyen des élèves, au détriment de l'égalité des chances d'accès aux positions sociales désirables ou au détriment de la quantité de biens sociaux premiers dont disposent les moins bien lotis n'est pas conforme à la TJ.

Le problème se complique cependant car les « biens sociaux premiers » comprennent des biens dont la relation avec l'éducation est différente. Plaçons-nous à JEC également satisfait et considérons deux « biens sociaux premiers » : les bases sociales du respect de soi et la richesse. Si l'éducation est en tant que telle une composante essentielle des « bases sociales du respect de soi », dans une société très attachée à son école par exemple, le PD lui-même stipule que les inégalités sociales (dont les inégalités d'éducation) ne sont justifiées que si elles servent à maximiser le niveau d'éducation des plus faibles. En revanche, si nous considérons la richesse, le PD est compatible avec l'existence d'inégalités d'éducation entre faibles et forts assez prononcées, pourvu que ces inégalités s'accompagnent d'une efficacité éducative forte, qui elle-même se traduise par une plus grande croissance économique, qui elle-même se traduise par une amélioration de la richesse des plus défavorisés.

Bref, pour Rawls, un système juste est un système où il y a égalité des chances de parvenir à la réussite scolaire et où, à diplôme égal, les chances d'accès aux emplois de responsabilité sont égales. Puis, entre deux systèmes éducatifs identiques du point de vue de l'égalité des chances, si nous donnons la priorité aux bases sociales du respect de soi, le système le plus juste sera celui où les inégalités interindividuelles seront minimales, tandis que, si nous donnons la priorité à la richesse, le plus juste pourra être le plus efficace, même si cela demande d'accorder plus d'attention aux plus doués, mais seulement si cette plus grande efficacité interne se traduit par une amélioration du sort des plus défavorisés. Mais, dans les deux cas, l'idée de privilégier sans considération de leurs effets sociaux l'efficacité de l'éducation sur son équité, le score moyen des élèves ou celui de l'élite scolaire sur l'égalité des chances scolaires, sur le niveau des plus faibles ou encore sur l'écart entre les plus faibles et les plus forts, n'est pas conforme aux principes de la TJ.

Il est une autre façon de plaider que la TJ donne la priorité à l'équité de l'éducation sur son efficacité ; c'est de considérer que le premier principe de Rawls, celui qui a la priorité sur tous les autres, nous parle aussi d'éducation. Selon ce principe, « chaque personne a un droit égal à un système pleinement adéquat de libertés de base égales pour tous ». Or l'éducation ne donne pas seulement accès à des positions sociales (JEC) ou à des biens sociaux premiers (DEP). La distribution de l'éducation influence celle des libertés de deux façons : elle est un instrument de liberté – si l'on se permet de rapprocher la conception rawlsienne des libertés de la conception sennienne de capacités (Verhoeven, Oriane, Dupriez, 2005) – mais elle est aussi un instrument de domination. Dans les deux cas, l'égalité des libertés commande que les inégalités interindividuelles de ces compétences qui sont le plus liées à l'usage des libertés (capacités d'expression en particulier) soient le plus faibles possibles (Meuret, 2004). Il me semble conforme à la TJ de placer cet objectif au-dessus de la compétence moyenne en mathématiques.

Pourtant, nous autres, spécialistes du système éducatif, donnons plutôt la priorité à l'efficacité interne : parmi les pays d'efficacité égale, nous préférons ceux où l'égalité des chances est la plus grande³, mais il nous est difficile de préférer un pays où à la fois l'efficacité *et* l'inégalité des performances ou des chances sont plus faibles. Nous raisonnons implicitement comme en économie : il faut produire avant de redistribuer, il faut d'abord savoir guérir pour quelques-uns avant de savoir guérir pour tous, etc. Ce que nous ne voyons pas est que l'éducation est, disent les économistes, un bien *illiquide*, qu'on ne peut transférer d'un individu à l'autre, et que donc on ne peut la redistribuer comme on redistribue la richesse, alors même qu'elle marque fortement la place sociale et l'image de soi. Or, à bien y réfléchir, nous avons sans doute davantage d'indications des effets hiérarchisants de l'éducation que de ses bons effets sociaux, lesquels sont probables, mais pas si faciles à mettre en évidence de façon rigoureuse (Baudelot et Leclercq, 2005 ; Gurgand, 2004).

Suivre Rawls demande une autre révolution dans nos façons de penser l'éducation. Nous devons nous intéresser aux effets externes de l'éducation bien davantage que nous ne le faisons aujourd'hui. Il a suffi dans le passé de croire qu'ouvrir une école fermait une prison. Il a suffi plus récemment de croire que l'éducation favorisait la croissance économique. Aujourd'hui que l'éducation est un bien que tous veulent, et veulent parce qu'ils en attendent un meilleur bien-être, il est clair que l'équité de sa distribution devient un enjeu politique majeur, et que cette équité inclut la question de ses effets externes⁴. Dans une perspective rawlsienne, on vérifiera que les inégalités d'éducation vérifient JEC et PD. Dans une perspective utilitariste, on vérifiera que la distribution contribue à la maximisation du bien-être global. On aurait tort en effet de considérer que l'éducation a forcément de bons effets sociaux. Il existe des exemples historiques d'effets tragiques de l'éducation. Les Allemands se sont intéressés aux responsabilités de l'éducation dans l'émergence du nazisme. On aurait pu aussi s'intéresser aux responsabilités de l'éducation française (de son élitisme et de son formalisme, entre autres) dans l'émergence du pétainisme et de la collaboration : Papon était un très brillant sujet de l'école de la troisième République.

Voyons maintenant, cependant, s'il faut choisir entre efficacité interne et équité, en indiquant comment nous ferons avant d'aborder plusieurs arbitrages possibles.

³ Exemple : « On voit bien que l'arbitrage entre efficacité et équité (ici au sens de dispersion des progressions académiques) permet des combinaisons multiples (...) même si l'on s'accorde en général pour préférer une pédagogie qui tend vers l'efficacité sans pour autant négliger l'équité » (Suchaut, 1997, p. 20).

⁴ Les récentes émeutes des banlieues françaises, où l'on a brûlé des écoles, viennent à l'appui, sans doute, de cette idée. Il est difficile de penser que les humiliations scolaires, avec la difficulté à monnayer les diplômes, n'ont pas facilité cela.

2 . Critères et données : la méthode

Mesure de l'équité

Selon le canevas utilisé par GERESE, et mis au point dans le cadre d'un groupe de travail réuni au SRED par Norberto Bottani et Walo Hutmacher (Meuret, 2001a), trois aspects de la distribution de l'éducation sont pertinents pour apprécier l'équité des systèmes éducatifs :

- Proportion faible d'élèves sous le seuil minimal de compétences : la justice réclame qu'une génération soit en mesure de mettre tous les membres de la suivante en capacité d'affronter la complexité et la rapidité d'évolution du monde qu'elle lui lègue.
- Faibles inégalités éducatives entre groupes sociaux : l'indépendance entre origine sociale et réussite scolaire est un des aspects de l'égalité des chances, un des aspects-clés de la justice dans une société individualiste ; elle est favorable à une société ouverte, efficace et solidaire.
- Inégalités interindividuelles modérées : les inégalités d'éducation entre les moins et les plus éduqués n'ont rien de naturel ; un raisonnement inspiré de la théorie de la justice de Rawls conduit à dire qu'elles sont légitimes à condition de rester dans des limites telles qu'elles ne nuisent pas à la coopération sociale sur un pied d'égalité.

A ces trois critères, internes au système éducatif puisqu'ils portent sur des biens qu'il distribue lui-même (compétences, diplômes), s'ajoute un critère externe, inspiré de Rawls : les inégalités interindividuelles d'éducation ne sont légitimes qu'à condition de respecter l'égalité des chances, certes, mais aussi d'être favorables aux attentes à long terme des plus défavorisés et en particulier à leur respect de soi (principe de différence).

En restant au niveau des critères internes, s'agit-il vraiment de critères différents ?

La réponse est « plutôt oui », du moins si l'on en croit l'étude PISA, c'est-à-dire en se restreignant aux compétences en fin de scolarité obligatoire.

En effet, la corrélation entre les valeurs des différents indicateurs pris deux à deux pour un même pays est, le plus souvent, comprise entre 0,6 et 0,7. Cela signifie que ces inégalités « vont ensemble » pour une grande part, mais aussi que les classements ne sont pas absolument identiques. On trouve des pays où les trois types d'inégalité sont fortes (la Suisse, l'Allemagne), ou faibles (Finlande, Suède), mais aussi des pays comme l'Italie où le niveau des plus faibles est très faible alors que les inégalités interindividuelles et intergroupes sociaux sont relativement faibles ; d'autres, comme le Royaume-Uni et l'Irlande où les plus faibles ne sont pas laissés « sur le bord de la route » mais les inégalités assez prononcées ; ou encore d'autres, comme le Danemark, où les inégalités sociales sont faibles mais la dispersion forte et où beaucoup d'élèves ont un score faible.

Tableau 1. Corrélation entre les différents indicateurs d'équité de la distribution des compétences en compréhension de l'écrit (PISA 2000)

Indicateur synthétique d'inégalité sociale et dispersion des scores	0,67
Indicateur synthétique d'inégalité sociale et proportion d'élèves très faibles	0,27
Faible dispersion et valeur forte du décile le plus faible (rangs)	0,63
Faible dispersion et faible effet de la profession du père	0,71
Faible effet de la profession du père et valeur forte du décile le plus faible	0,49

Sources :

- deux premières lignes : Duru-Bellat, Mons et Suchaut, 2004 sur l'ensemble des pays PISA ;
- ensuite, calculs de l'auteur sur treize pays européens.

Mesure de l'efficacité

L'efficacité d'un système éducatif sera appréciée ici par deux indicateurs calculés à partir des compétences en compréhension de l'écrit mesurées par PISA 2000. Le premier est le plus couramment utilisé, y compris dans les rapports de l'OCDE : c'est le score moyen. On utilisera aussi le score de l'élite scolaire, à travers la valeur du neuvième décile, soit le score au-dessus duquel se situent les 10% les meilleurs parmi les élèves.

On peut contester, évidemment, que le score de l'élite soit un indicateur de l'efficacité d'ensemble du système éducatif. Ce serait, cependant, se voiler la face que de penser que ce n'est pas le cas : les mêmes qui, en France, stigmatisent l'inefficacité du système éducatif des Etats-Unis se sentent obligés de concéder immédiatement que leurs meilleures universités sont remarquables. Pour répondre vraiment aux accusations de baisse du niveau en France, il a fallu montrer que le niveau des copies aux concours d'entrée des plus grandes écoles n'avait pas baissé⁵. Il n'est pas jusqu'aux interactions entre les enseignants et les élèves, qui privilégient les meilleurs de ces derniers, qui ne montrent que, dans l'esprit de beaucoup, un « bon » enseignant, un « bon » lycée, c'est d'abord un enseignant ou un lycée qui a quelques très bons élèves. De même, d'ailleurs, si l'on accepte de regrouper les meilleurs élèves dans certaines classes, certaines filières ou certains établissements en pensant que c'est bon pour le pays, c'est bien que l'on appréhende aussi l'efficacité d'un système éducatif par le niveau de l'élite qu'il produit. Or, si l'on veut discuter des liens entre efficacité et équité, il faut bien prendre en compte les critères qu'utilisent réellement les acteurs du débat.

⁵ Thélot et al., 1996.

Méthode

Pour instruire empiriquement cette question, on peut s'intéresser aux évolutions nationales ou aux évaluations internationales. Les premières nous disent par exemple que de 1985 à 1995, à en croire les tests passé par les conscrits français, l'ouverture du second degré dans mon pays s'est traduite par un accroissement du niveau moyen, une légère amélioration de celui des plus forts, et un accroissement beaucoup plus fort du niveau des plus faibles, autrement dit une amélioration du point de vue de nos trois critères d'équité et de nos deux critères d'efficacité.

Les évaluations internationales, elles, peuvent mettre en évidence trois configurations.

- a) En cas de corrélation négative entre équité et efficacité, si, donc, les pays équitables sont en général inefficaces et les pays inéquitables en général efficaces, il faut choisir et le choix est politique. Nous avons plaidé ci-dessus pour un choix en faveur de l'équité, mais un autre est possible.
- b) Une corrélation nulle signifie que l'on peut atteindre les deux objectifs ensemble, mais qu'il est aussi possible d'atteindre l'un au détriment de l'autre. Ce peut être parce que certaines politiques atteignent les deux objectifs en même temps mais que d'autres atteignent l'un au détriment de l'autre, ou encore que les politiques qui agissent sur l'un et l'autre objectif sont indépendantes. Quatre cas de figures, en nombre à peu près équivalents, se présentent : des pays équitables et efficaces, équitables mais inefficaces, inéquitables et efficaces, inéquitables et inefficaces. En ce cas, il faudrait observer surtout ce qui distingue les pays qui réussissent sur les deux tableaux des pays qui échouent sur les deux tableaux.
- c) Une corrélation positive – les pays les plus efficaces sont aussi en général les plus équitables – montre que les politiques ou les mécanismes qui favorisent une dimension favorisent en général aussi l'autre. En ce cas, les comparaisons ne montrent pas que toute politique favorable à l'équité est favorable à l'efficacité et vice versa, mais qu'il existe des politiques favorables à l'une comme à l'autre et que ce sont elles que les pays ont implanté. Mais la question se pose alors de savoir si c'est en visant l'efficacité que l'on atteint par contre-coup l'équité ou si c'est en visant l'équité que l'on obtient par contre-coup l'efficacité.

Il faut rappeler cependant qu'aucune évaluation internationale ne peut répondre totalement aux arguments selon lesquels c'est un troisième ensemble de variables, présentes chez les pays « exemplaires » et pas dans le sien, qui expliquerait par exemple la co-occurrence de l'efficacité et de l'équité : ce qui pourrait aller ensemble ailleurs ne le pourrait ici. En ce cas, cependant on voit que, tout de même, les comparaisons internationales renversent la charge de la preuve.

Données

L'analyse qui suit se fonde sur les résultats de PISA 2000 et 2003 pour les pays de l'OCDE de développement comparable et, par ailleurs, sur l'échantillon plus restreint de pays suivants.

Tableau 2. Inégalités sociales, équité et performance moyenne en compréhension de l'écrit dans des pays européens

	Score moyen	Dispersion du score (écart-type)	Score du décile le plus faible	Influence de l'indice socio-économique international (ISEI) du père	Intervalle interquartile de l'indice ISEI	Score du décile le plus élevé
Belgique	507	107	354	0,36	43,4	634
Danemark	497	98	367	0,30	42,1	617
Allemagne	484	111	335	0,40	40,2	619
Grèce	474	97	342	0,32	46,7	595
Espagne	493	85	379	0,32	40,5	597
France	505	92	381	0,36	43,5	619
Irlande	527	94	401	0,31	40,9	641
Italie	487	91	368	0,28	40,4	601
Autriche	507	93	383	0,33	36,2	621
Finlande	546	89	429	0,23	42,1	654
Suède	516	92	392	0,27	41,7	630
Royaume Uni	523	100	391	0,38	41,1	651
Suisse	494	102	355	0,40	42,6	621

Sources : PISA 2000, d'après OCDE (2001) et calculs des auteurs (Meuret, Morlaix, RFS). Pour chaque indicateur, les valeurs les plus fortes sont en caractères blancs sur fond gris et les plus faibles en gras. Le score est situé sur une échelle de moyenne internationale (pays de l'OCDE) 500 et d'écart-type 100. Ce tableau doit être lu en tenant compte de ce qu'il est calculé sur un échantillon de parents de jeunes de 15 ans, pas sur un échantillon de la population.

3. Faut-il choisir entre efficacité et faible dispersion des compétences ?

Voyons d'abord les arguments que l'on pourrait donner à l'appui des deux thèses de la concurrence et de la complémentarité.

Les arguments en faveur de la concurrence entre équité et efficacité seraient les suivants :

- 1) L'éducation ne peut aller contre les limites dues aux aptitudes naturelles.
- 2) Les politiques égalitaires suppriment la récompense du mérite et donc l'incitation à réussir.
- 3) Elles rendent l'enseignement de tous plus difficile en acceptant dans les classes des élèves perturbateurs et en accroissant l'hétérogénéité des classes⁶.

Les arguments en faveur de la complémentarité :

- 1) En accroissant le niveau des plus faibles, on réduit la dispersion et on augmente le score moyen (effet mécanique). Cet effet est d'autant plus fort si les politiques efficaces le sont plutôt parce qu'elles accroissent les performances des élèves faibles⁷.
- 2) Accroître le vivier des pratiquants accroît la pression sur les meilleurs.
- 3) La faiblesse des élèves faibles procède en partie d'un mode d'enseignement qui produit cette faiblesse, qui exacerbe les différences. Il existe donc des politiques qui corrigent ce mode d'enseignement et améliorent à la fois l'équité et l'efficacité. Par exemple, les classes hétérogènes avantagent les plus faibles davantage qu'elles ne désavantagent les plus forts, elles augmentent donc à la fois le niveau moyen et celui des plus faibles. Autre exemple, diminuer la pression évaluative, nous dit la psychologie sociale, favoriserait efficacité et équité de l'enseignement (Toczek et Martinot, 2004).

En compréhension de l'écrit et si l'on prend le niveau moyen comme critère d'efficacité, la comparaison internationale donne plutôt raison à la thèse de la complémentarité.

Si on classe les pays du tableau 2 du plus au moins efficace d'après le *score moyen* et du moins au plus dispersé, la corrélation des rangs est faible mais positive : 0,20. Donc, il n'y a pas compétition entre homogénéité et niveau moyen des performances en compréhension de l'écrit⁸. C'est ce que montre aussi le tableau 3, établi sur les pays de l'OCDE de développement économique comparable⁹, puisque la corrélation sur les valeurs est négative. Cette corrélation (-0,06) est très faible, ce qui signifie qu'il existe aussi des pays efficaces et hétérogènes comme le Royaume-Uni, et des pays comme l'Italie et l'Espagne où la performance moyenne est faible tandis que la dispersion y est également faible. Toutefois, la relation d'ensemble n'indique pas qu'il y ait à choisir entre équité et efficacité.

C'est moins vrai pour les mathématiques : un coefficient de 0,25 signifie qu'il existe des pays efficaces et homogènes, mais qu'ils sont moins nombreux que les pays où des scores moyens élevés s'accompagnent d'une certaine dispersion.

⁶ Le rapport de la Commission Fauroux (1996) énonce cet argument : « On rencontre dans de multiples collèges des enfants manifestement rebelles à l'acquisition de compétences abstraites et qui piétinent sans aucun profit pour eux-mêmes dans des classes dont ils ralentissent la progression » (p. 23).

⁷ Par exemple, Grisay (1997) met en lumière que les différences d'efficacité entre collèges français se construisent surtout sur les élèves faibles.

⁸ Duru-Bellat, Mons et Suchaut (2004) trouvent une relation plus forte et de même sens sur l'ensemble des pays PISA+, donc en intégrant d'autres pays développés et quelques pays en développement.

⁹ Pays de l'OCDE sauf Mexique et Turquie.

Tableau 3. Corrélation entre la dispersion des scores des élèves et deux indices d'efficacité dans les pays de l'OCDE*

	PISA 2000, lecture	PISA 2003, mathématiques
Corrélation écart-type - score moyen	-0,06	0,25
Corrélation écart-type - 90	0,32	0,41

*sauf Mexique et Turquie.

Qu'en est-il quand le critère d'efficacité est le niveau de l'élite scolaire ? On pourrait en effet observer que ces politiques marchent avec les élèves les plus faibles et augmentent mécaniquement le niveau moyen, mais au détriment des élèves les plus forts. Certes, ils perdraient moins que les plus faibles ne gagnent (dans le cas contraire, le niveau moyen baisserait) mais ils perdraient tout de même. Par ailleurs, il faut compter avec le fait que plus le niveau de l'élite est fort, plus il tire la distribution vers le haut.

Or, il y a bien une corrélation entre le niveau des plus forts (la valeur du 90^e percentile) et l'ampleur de la dispersion, mais ce qui frappe est sa relative faiblesse. Dans les pays du tableau 2, +0,16 pour la corrélation des valeurs du score de l'élite et de la dispersion de l'ensemble des scores, -0,13 pour la corrélation entre les rangs en classant premier les pays où le niveau de l'élite est le plus fort et celui où la dispersion est la plus faible. Dans le tableau 3, on observe 0,3 et 0,4 pour la corrélation des valeurs parmi l'ensemble des pays comparables de l'OCDE. S'il existe bien des pays dont l'élite est forte mais au prix d'une dispersion élevée (en lecture, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, l'Australie sont dans ce cas), il en existe d'autres qui ont à la fois une élite forte et une dispersion faible (la Finlande, la Suède). Cependant, les pays dont l'élite est forte et la dispersion importante, ou dont l'élite est faible et la dispersion faible, sont plus nombreux que les pays où efficacité et équité vont ensemble.

On est ici dans le cas où il faudrait aller observer ce qui distingue les pays scandinaves des pays du Commonwealth.

4. Faut-il choisir entre efficacité et niveau des plus faibles ?

Ici, il existe une relation mécanique entre nos deux variables. Toutes choses égales par ailleurs, plus le niveau des plus faibles est élevé, plus le niveau moyen est élevé. Mais, par des arguments du type de ceux qui ont été exposés ci-dessus, on peut penser que cette relation mécanique ne suffit pas à contrer le fait que privilégier les plus faibles conduit à sacrifier la majorité ou l'élite.

Cela se produit si :

- les politiques en faveur des faibles sont inefficaces et distraient des ressources qui manquent aux autres élèves ;
- les politiques en faveur des faibles sont efficaces avec les faibles, mais tirent vers le bas les performances des autres élèves.

A l'inverse, il y aura complémentarité si :

- les politiques en faveur des faibles ne nuisent pas aux autres catégories ;
- les politiques en faveur des faibles incitent les autres catégories à faire elles-mêmes mieux.

La leçon des évaluations internationales, de PISA du moins, est que efficacité et niveau des plus faibles marchent de concert, et cela est vrai que l'on mesure l'efficacité par la performance moyenne ou – mais la relation est un peu moins forte – par celle des meilleurs élèves.

Sur les pays du tableau 2, la corrélation des rangs des pays classés en fonction de la performance moyenne et de la valeur du premier décile des performances est de 0,83. La corrélation des valeurs de la performance du premier et du dernier décile est de 0,63.

Sur l'ensemble des pays de l'OCDE (hors Mexique et Turquie), les coefficients sont les suivants.

Tableau 4. Corrélation entre le score des élèves les plus faibles et deux indices d'efficacité

	PISA 2000, compréhension de l'écrit	PISA 2003, Maths
Corrélation 10 - score moyen	0,91	0,96
Corrélation 10 - 90	0,66	0,90

Source : calculs de l'auteur.

Bien sûr, cela ne signifie pas que *toutes* les politiques en faveur des plus faibles sont obligatoirement favorables au niveau moyen ou au niveau des plus forts, mais cela signifie que de telles politiques existent et qu'elles sont largement le cas le plus fréquent.

Reste à savoir si ces politiques sont plutôt des politiques en faveur de l'efficacité qui se trouvent avoir profité davantage aux plus faibles, comme la *Literacy Hour* anglaise selon l'évaluation qui en a été faite (Machin et Mc Nally, 2004) ou plutôt des politiques en faveur des plus faibles qui n'ont pas nui aux autres.

Autrement dit, faut-il plutôt chercher à augmenter l'efficacité moyenne en arguant que cela profitera aux plus faibles et diminuera la dispersion, ou chercher à augmenter le niveau des plus faibles en attendant un contrecoup positif sur les performances d'ensemble ? On voit bien que, à partir de cette corrélation, on peut proposer des politiques fort différentes.

La réponse à donner dépend, semble-t-il, de la forme de la corrélation. Si on trace une courbe des performances des différents déciles, on obtient un ensemble de droites ou de simili-droites soit en éventail, soit en entonnoir, soit parallèles. Les propositions faites ci-dessous reposent sur l'idée qu'il faut agir sur les populations pour lesquelles les différences entre pays sont les plus fortes. En effet, si la situation d'une population est la même quel que soit le pays, on peut penser que l'environnement social ou scolaire a peu de prise sur elle.

Si les droites forment un entonnoir, il faut donc plutôt mener des politiques en faveur des plus faibles.

Si elles sont parallèles, ce sont des politiques en faveur de l'efficacité en général qu'il faut mener.

Si les droites sont en éventail, on a un dilemme de second rang entre efficacité et équité : des politiques en faveur des plus faibles ne joueront pas contre le niveau des plus forts, mais il est

probable qu'elles seront moins efficaces que des politiques visant l'efficacité générale pour accroître le niveau moyen des élèves.

La figure 1 en annexe donne, pour nos treize pays, les valeurs de divers quantiles (5, 10, 25, 75, 90, 95) pour les performances en mathématiques en 2003 (OCDE, 2004, p. 356). A première vue les droites sont parallèles, avec, si on regarde mieux, une certaine tendance à l'entonnoir. Cette tendance est confirmée par le fait que l'étendue de la distribution du 5^e percentile (les élèves les plus faibles) parmi les pays est plus grande que celle du 95^e percentile (118 points contre 95 pour nos treize pays, 136 contre 95 pour l'ensemble des pays de l'OCDE¹⁰). La même tendance s'observe en compréhension de l'écrit à PISA 2000 : parmi les pays de l'OCDE, l'étendue est de 106 pour le 5^e percentile et de 68 pour le 95^e¹¹.

La forme en entonnoir signifie donc qu'en général, il est préférable d'implanter des politiques qui visent à améliorer le niveau des plus faibles. C'est particulièrement le cas en Suisse, qui se distingue en mathématiques par la faiblesse de ses élèves faibles et la force de ses élèves forts : cela apparaît nettement sur la figure 2, puisque le 95^e percentile suisse est un des plus élevés de l'OCDE tandis que le 5^e percentile est à peine au-dessus de la valeur internationale de ce percentile (cf. figure 2 en annexe et OCDE, 2004, p. 356). Mais ce n'est pas toujours le cas : en Italie, par exemple, il faut plutôt imaginer une politique qui accroisse l'efficacité pour les élèves de tous niveaux (cf., à nouveau, la figure 2).

Plaçons-nous dans le cas suisse et supposons que nous voulions mettre en œuvre une politique qui augmente le niveau des plus faibles.

Le résultat des études empiriques va dans la direction suivante : ne pas mettre les élèves faibles à part, jouer moins sur des politiques qui consistent à leur fournir un enseignement moins exigeant que sur une organisation de l'enseignement qui assure une égalité des exigences et une réactivité en cas d'échec à y atteindre.

On a de multiples exemples de réussite de politiques efficaces visant à soumettre les élèves faibles aux mêmes exigences, à la même « *opportunity to learn* » que les autres élèves (Curriculum national ou *Literacy Hour* en Angleterre [Machin et Mc Nally, 2004], collège unique et ouverture du second degré en France) et d'échec de politiques spécifiques (en France : Filières, mais aussi ZEP [Meuret, 1994 ; Kramarz et al., 2005] et Aide psychopédagogique [Mingat et Richart, 1991]).

Par ailleurs, Nathalie Mons, dans une thèse récente, a étudié les effets de l'organisation et de la structure des systèmes éducatifs sur leur efficacité et sur leur équité. On peut représenter ses résultats par le tableau suivant.

¹⁰ La valeur du 5^e percentile se trouve entre 270 (Turquie) et 406 (Finlande), celle du 95^e entre 598 (Grèce) et 693 (Belgique). OCDE, 2004, p. 356.

¹¹ La valeur du 5^e percentile se trouve entre 284 (Allemagne, Mexique) et 390 (Finlande), celle du 95^e entre 625 (Grèce) et 693 (Nouvelle-Zélande). OCDE, 2001, p. 253.

Tableau 5. Structure des systèmes éducatifs, efficacité et équité

Structure des systèmes éducatifs	Efficacité		Équité	
	Score moyen	Score de l'élite	Niveau des plus faibles	Faible dispersion
<i>Organisation</i>				
Décentralisation partielle (examens et programmes nationaux, le reste décentralisé)	+	+	+	+
Structures fédérales pures	-	+	-	-
Centralisation	r	r	r	r
Choix de l'école (enseignement privé important)	ns	ns	ns	ns
Choix de l'école (libre concurrence dans le public)	ns	+	ns	ns
Choix de l'école (choix dans le public régulé)	ns	ns	ns	+
Pas de choix de l'école ou carte scolaire avec dérogation	r	r	r	r
<i>Structures</i>				
<i>Intégration individualisée</i> (école unique et objectifs communs mais adaptation de l'enseignement aux élèves, pas de redoublement, <i>modèle scandinave</i>)	+	+	+	+
<i>Intégration à la carte</i> (objectifs pédagogiques identiques pour l'ensemble des élèves, redoublement peu fréquent, pédagogies différenciées, groupes de niveau souples, <i>modèle anglo-saxon</i>)	+	+	+	-
<i>Séparation</i> (filiales différentes poursuivant des objectifs différents, multiplication des options, hiérarchisation des structures scolaires, <i>modèle germanique</i>)	-	ns	-	-
<i>Intégration uniforme</i> (tronc commun, redoublement, classes de niveau clandestines, <i>modèle latin</i>)	r	r	r	r

Source : Synthèse de l'auteur à partir de Mons, 2004. « r » est le groupe de référence, par rapport auquel les +, les - et les « ns » (non significatif) doivent être lus. Exemple : la dispersion est moins faible (plus forte, donc) dans les pays du groupe « séparation » que dans les pays de l'intégration uniforme.

Ce tableau, lu du point de vue de nos deux critères d'équité, montre lui aussi qu'équité et efficacité ne sont pas contradictoires (les mêmes structures les favorisent) et est un hommage au modèle scandinave (décentralisation partielle, choix régulé et école peu différenciatrice).

Est-ce à dire qu'en France, en Suisse, il faut implanter ce modèle ? Peut-être pas, mais sans doute qu'il ne faut rien faire qui en écarte nos systèmes encore plus, et aussi qu'il faut tenter de comprendre les raisons profondes qui préviennent nos pays de l'adopter. La nature de ces raisons importe en effet au premier chef pour construire des politiques.

5. Faut-il choisir entre efficacité et faible influence de l'origine sociale ?

Personne, évidemment, ne plaide contre l'égalité des chances et pour les inégalités sociales. Toutefois, il faut bien observer que nos sociétés tolèrent un degré élevé d'inégalité sociale dans l'école, ce qui signifie que ceux qui en bénéficient peuvent se raconter une histoire, vraie ou fausse, qui le justifie.

Parmi les justifications, l'une s'appuie sur la liberté (Nozick, 1974) : si les riches ont acquis leur richesse sans léser les droits de propriété de quiconque, il n'y a pas de raison de mettre des entraves à leur droit de dépenser leurs ressources en faveur de l'éducation de leurs enfants. Une autre s'appuie sur l'efficacité interne : les inégalités sociales sont une conséquence malheureuse, mais inévitable des inégalités interindividuelles qu'on peut justifier par l'avantage de tous. La dernière est l'argument boudonnien : réduire les inégalités sociales devant l'école ne sert à rien puisque cela n'accroît pas la mobilité sociale.

Les arguments que les sociologues suédois Jonsson et Ericsson (2000) formulent en faveur de l'égalité des chances peuvent être lus comme une réponse à ces trois arguments :

- une société individualiste qui, au nom de cet individualisme, laisse les plus riches mobiliser sans entraves leurs ressources au profit de leur descendance finit rapidement en une société de castes, de familles et de rentiers, soit l'inverse d'une société individualiste. L'égalité des chances est nécessaire à une société ouverte ;
- l'égalité des chances permet d'exploiter la « réserve de talents » que représentent les enfants des classes populaires et, en ce sens, est favorable à l'efficacité économique et au bien-être de tous ;
- l'égalité des chances favorise le sentiment de solidarité entre riches et pauvres et en ce sens est favorable au bien-être des pauvres à travers d'autres canaux que la mobilité sociale.

On voit que l'un de ces arguments, le second, le plus concret, le plus immédiatement vérifiable, porte sur la concurrence entre équité et efficacité interne. Mais par quel biais, en théorie, peut-on imaginer que équité et efficacité soient, ici, concurrentes ou complémentaires ?

On peut formuler ainsi l'argument en faveur de l'existence d'une concurrence entre efficacité et égalité des chances :

- pour aider les enfants des catégories défavorisées, on aide les plus faibles et cela nuit à l'efficacité pour les mêmes raisons que ci-dessus ;
- en favorisant les enfants de catégories sociales favorisées, on favorise des enfants qui disposent de plus de ressources externes et on démultiplie donc l'effet de l'action de l'école : il faut mettre les meilleurs jockeys sur les meilleurs chevaux.

On peut formuler ainsi les arguments en faveur de l'existence d'une complémentarité entre efficacité et égalité des chances :

- faire réussir les élèves d'origine défavorisée ouvre la réserve de talents ;
- des politiques favorables à l'égalité des chances accroissent l'émulation et par là l'efficacité : en filant encore la métaphore hippique, plus nombreux sont les chevaux mis en condition de prétendre à la victoire, plus fort sera le vainqueur.

Il y a des exemples d'évolutions nationales à la fois favorables à l'égalité des chances et à l'efficacité (p. ex. : la France, on l'a dit, durant les 10 glorieuses de l'ouverture de son système éducatif [1985-1995] ; la Suède et les Pays-Bas selon Shavit et Blossfeld [1993]).

Que nous disent les comparaisons internationales ?

Pour les pays du tableau 2 et donc sur la compréhension de l'écrit d'après PISA 2000, il y a une corrélation faible mais positive entre une performance moyenne élevée et une faible influence de la profession du père sur les performances scolaires (corrélation des rangs : 0,23). En revanche, la corrélation est encore plus faible, mais négative entre le niveau de l'élite et une faible influence de la profession du père (-0,06).

Pour l'ensemble des pays de l'OCDE (hors Turquie et Mexique), on obtient le tableau suivant.

Tableau 6. Corrélation entre inégalités sociales et niveau des compétences en fin de scolarité obligatoire dans les pays de l'OCDE

	Influence de la profession des parents sur la performance en...	
	Compréhension de l'écrit (2000)	Mathématiques (2003)
Score moyen	-0,20	0,12
Score au-dessus duquel se trouvent 10% des élèves	0,10	0,24

Lecture : une corrélation négative signifie que plus le score est fort, plus l'influence est faible, et qu'il y a donc complémentarité ou compatibilité entre efficacité et équité.

En compréhension de l'écrit, plus le score moyen des élèves d'un pays est fort, plus l'influence de l'origine sociale sur ce score est faible : il y a donc plutôt complémentarité entre efficacité et équité. En revanche, ce n'est le cas ni en mathématiques, ni – et cette fois dans les deux disciplines – lorsqu'on évalue l'efficacité d'un système éducatif par le niveau de l'élite scolaire. Toutefois, les coefficients sont faibles. Les possibilités sont nombreuses d'observer, par exemple pour les mathématiques en 2003, des systèmes éducatifs à la fois inégalitaires et inefficaces (Etats-Unis, Hongrie), inégalitaires et efficaces (Belgique), égalitaires et efficaces (Corée, Canada, Finlande), égalitaires et inefficaces (Italie, Portugal).

Chercher à diminuer l'influence de l'origine sociale ne condamne donc pas à sacrifier ni le niveau moyen, ni le niveau de l'élite (au Canada, en Finlande, en Corée, l'élite est très forte et les inégalités sociales très faibles). Il est cependant vrai qu'il y a, pas partout mais plus souvent que l'inverse, une concurrence entre le niveau de l'élite et une inégalité sociale faible.

L'analyse d'inspiration rawlsienne que nous avons développée ci-dessus conduit en ce cas à préférer la réduction des inégalités sociales. Par ailleurs, le fait que certains pays réussissent à rendre ces objectifs compatibles, le fait qu'il existe des arguments forts pour préférer l'égalité des chances au niveau de l'élite, oblige au minimum les pays qui privilégient le niveau de l'élite à le justifier par ses retombées externes sur les attentes ou le bien-être des plus faibles.

L'approche la plus féconde consiste à observer quelles politiques ou dispositifs sont à la fois associées à l'efficacité et à l'égalité sociale. C'est ce qu'ont fait Duru-Bellat, Mons et Suchaut (2003) et aussi Mons (2004) dont les travaux permettent de dresser le tableau suivant.

Tableau 7. Structure des systèmes éducatifs, efficacité et inégalités sociales

	Score moyen	Score de l'élite	Égalité entre groupes sociaux
<i>Organisation</i>			
Décentralisation partielle	+	+	-
Centralisation	-	-	+
Intégration individualisée (école unique et objectifs communs mais adaptation de l'enseignement aux élèves, pas de redoublement, <i>modèle scandinave</i>)	+	+	+
Intégration à la carte (objectifs pédagogiques identiques pour l'ensemble des élèves, redoublement peu fréquent, pédagogies différenciées, groupes de niveau souples, <i>modèle anglo-saxon</i>)	+	+	-
Séparation (filiales différentes poursuivant des objectifs différents, multiplication des options, hiérarchisation des structures scolaires, <i>modèle germanique</i>)	-	ns	-
Intégration uniforme (tronc commun, redoublement, classes de niveau clandestines)	r	r	r
<i>Affectation des élèves aux écoles</i>			
Choix de l'école (expansion du privé)	ns	ns	-
Choix de l'école (libre concurrence dans le public)	ns	+	-
Choix de l'école (choix régulé)	ns	ns	+
Pas de choix de l'école ou carte scolaire avec dérogation	r	r	r

Source : synthèse de l'auteur à partir de Mons, 2004. « r » est le groupe de référence, par rapport auquel les +, les - et les « ns » (non significatif) doivent être lus. Exemple : les groupes sociaux sont plus égaux, moins inégaux, quand il existe un choix de l'école (mais régulé par une instance administrative) que dans le cas d'un zonage strict.

Sur un point seulement, dans ces deux domaines, les politiques à favoriser divergent selon que l'on privilégie l'égalité des chances, le niveau des plus faibles ou l'homogénéité des performances : centralisation plutôt que décentralisation partielle. Dans une perspective rawlsienne, on devrait donner la priorité à l'égalité des chances, et donc choisir la centralisation, sauf sous une série impressionnante de conditions : si l'efficacité interne conduit à une croissance économique plus élevée, si cette dernière conduit à multiplier des travaux plus autonomes et à diminuer le nombre de travaux dépersonnalisants, si la probabilité d'occuper un poste gratifiant s'en trouvait accrue y compris pour les personnes défavorisées, peut-être Rawls lui-même privilégierait-il l'autre solution.

6. Équité interne et équité externe¹²

La discussion entre équité et efficacité se complique si l'on observe qu'un système éducatif inefficace peut avoir par le fait même des effets négatifs sur l'équité de la société : s'il ne produit pas assez de jeunes très qualifiés, par exemple, il permet aux plus qualifiés de bénéficier d'une rente due à leur rareté.

Elle se complique aussi si l'on observe qu'une troisième variable (la pertinence sociale des compétences transmises) peut avoir un effet opposé sur les deux dimensions. On peut penser que moins les compétences transmises sont pertinentes d'un point de vue social, moins le système sera efficace en matière de transmission de ces compétences (les élèves sont peu incités à travailler), moins aussi il risque d'être inégalitaire en la matière (les riches mobilisent moins leurs ressources pour que leurs enfants apprennent mieux), sans empêcher des carrières scolaires inégales (de grandes inégalités de carrière sont tout à fait compatibles avec des compétences faibles et peu dispersées) et tout en favorisant une société inéquitable (l'attribution des places se fait alors par des mécanismes encore plus favorables que l'école à la reproduction sociale).

C'est ce qu'on pourrait appeler le cercle vicieux italien : l'éducation a un taux de rendement faible, l'espérance de scolarisation est faible, les inégalités de compétences à 15 ans, entre individus comme entre groupes sociaux, sont faibles mais le niveau moyen de compétences comme celui de l'élite est faible, et cela n'empêche pas de fortes inégalités sociales de carrières, favorisées par le fait que les enfants de pauvres se tiennent à l'écart d'études supérieures non rentables.

A ce cercle vicieux italien, il est possible d'opposer un « cercle vertueux suédois », qui mobilise, outre les dimensions de l'efficacité et de l'équité, internes comme externes, celle du bien-être des élèves. Ce serait le suivant : faible proportion de pauvres et inégalités de revenus faibles → faibles différences d'aspirations professionnelles selon l'origine sociale des élèves + une école qui cherche à faire réussir ensemble tous les élèves (compréhensivité, absence de ségrégation, école de base longue) → efficacité interne forte malgré la faiblesse des incitations économiques + équité sociale (faibles inégalités sociales de carrières scolaires en même temps que de performances) + bien-être des élèves + sentiment de justice élevé chez les élèves → attitudes sociales positives (mixité entre les plus éduqués et les plus pauvres, fréquence des pratiques de solidarité, degré élevé de tolérance et de confiance dans les institutions) → acceptation d'un modèle social égalitaire → faible proportion de pauvres et inégalités de revenus faibles.

Tiré de l'examen de la place de la Suède dans les indicateurs correspondants issus de GERSE, ce cercle vertueux contredit deux arguments majeurs qui sous-tendent les discours qui opposent efficacité et équité scolaires : pas d'efficacité sans hiérarchie, pas d'efficacité sans souffrance.

- 1) Pas d'efficacité sans hiérarchie : il s'agit de la hiérarchie scolaire (il y a besoin de notes, de la menace du redoublement, de l'orientation dans une filière moins prestigieuse pour faire travailler les élèves – à quoi les psychologues sociaux répondent par l'idée que les motivations internes sont plus influentes que les motivations externes) et de la hiérarchie sociale, puisque les individus entrent en concurrence scolaire pour en atteindre les

¹² Ce thème mériterait un travail d'une toute autre ampleur que les réflexions préliminaires que nous présentons ici.

sommets et que les institutions scolaires entrent en concurrence pour conférer la capacité à les atteindre. Il semble que les individus, au contraire, travaillent mieux et sont plus heureux à l'école quand on n'essaie pas de les opposer les uns aux autres, qu'on se propose de les faire progresser tous ensemble (Meuret et Marivain, 1997 ; Toceck et al., 2004).

- 2) Pas d'efficacité sans souffrance : non seulement la réussite scolaire ne s'obtiendrait que par la souffrance de l'effort, mais encore des attitudes sociales positives ne pourraient être obtenues que par la domestication des impulsions naturelles¹³. De même, selon cette optique, l'acceptation d'un modèle social égalitaire ne pourrait venir que de la vertu de citoyens dont on aurait réprimé l'envie de se distinguer, dont on aurait anesthésié la volonté de réussir, que ce soit à l'école ou dans la vie. Or, ce rapport républicain (Montesquieu) à l'égalité comme vertu ne peut que déboucher sur l'existence d'une élite de vertueux et donc se contredire lui-même. On peut imaginer qu'au contraire, la conciliation de la satisfaction, de l'équité et de l'efficacité peuvent se lire dans cette assertion de Rawls (TJ, § 79, p. 567) : « Quand on exerce ses propres forces en toute sécurité, on est mieux disposé à apprécier les perfections des autres, en particulier quand leurs qualités ont leur place dans une forme de vie acceptée par tous ».

A notre question de départ : « Ne vaut-il pas mieux un système éducatif efficace couplé à un bon Etat-providence qu'un système éducatif équitable mais inefficace ? », le cas suédois permet de répondre qu'efficacité, équité du système éducatif et qualité de l'Etat-providence non seulement peuvent aller ensemble, mais, en ce cas, se renforcent plutôt l'une l'autre.

Conclusion

Selon certains critères, les pays les plus efficaces sont aussi les plus équitables, ce qui signifie que la plupart des conditions de l'efficacité sont aussi favorables à l'équité. C'est le cas en particulier lorsque le niveau des plus faibles est le critère d'équité. En ce cas, la seule question est de savoir si, pour augmenter l'une et l'autre, il vaut mieux cibler les politiques sur les plus faibles ou sur l'ensemble des élèves. Dans un pays donné, avons-nous répondu, il vaut mieux les cibler sur une catégorie particulière lorsque c'est pour cette catégorie que ce pays se distingue.

Mais il arrive qu'équité et efficacité entrent en concurrence. En particulier, c'est le cas si nous définissons l'efficacité d'un système par le niveau de l'élite et l'équité par l'égalité entre les groupes sociaux. Les coefficients de corrélation, cependant, sont faibles, ce qui indique qu'il existe des configurations qui peuvent être favorables aux deux. Ces configurations, semble-t-il, incluent des conditions sociales externes au système éducatif dont le système suédois donne l'exemple. Cependant, s'il faut choisir, il nous semble, à partir d'un raisonnement inspiré de la théorie rawlsienne de la justice, que la nature particulière du bien « éducation » doit conduire à privilégier l'égalité des chances sur l'efficacité interne.

¹³ « La discipline est par elle-même un facteur d'éducation : il y a, dans le caractère moral, des éléments essentiels qui ne peuvent être dus qu'à elle. C'est par elle, et par elle seule, que nous pouvons apprendre à l'enfant à modérer ses désirs, à borner ses appétits de toute sorte, à limiter, et par cela même à définir, les objets de son activité » (Durkheim, *L'éducation morale*).

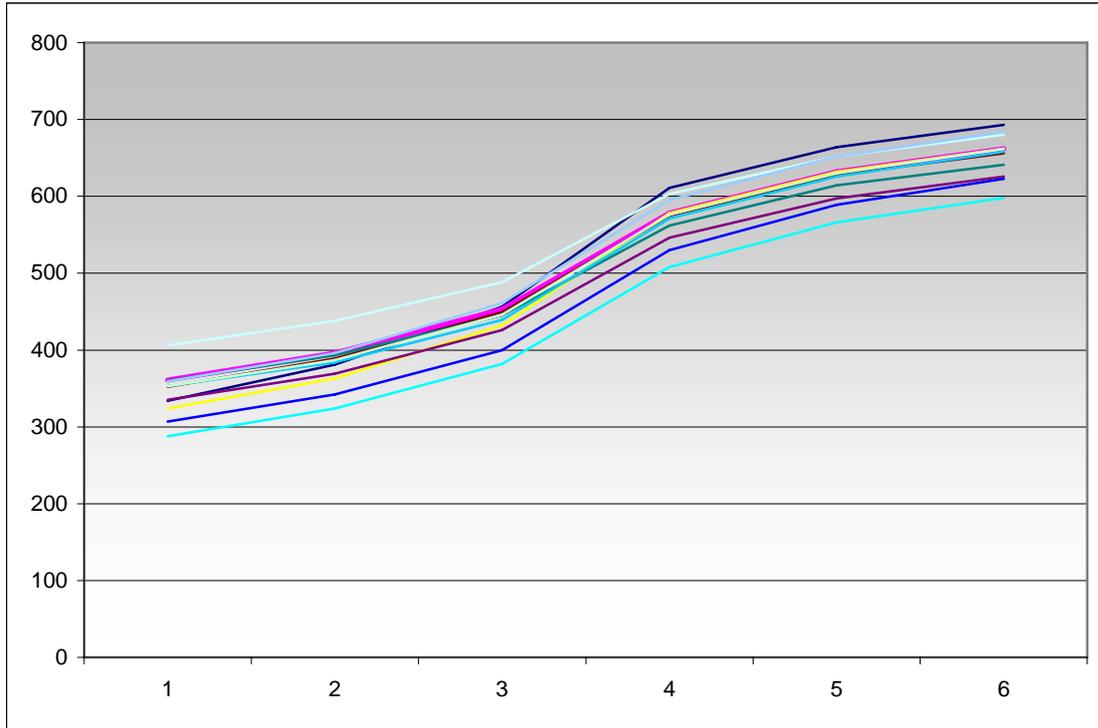
Bibliographie

- Baudelot, Ch. et Leclercq, J.-F., 2005, *Les effets de l'éducation*, Rapport pour le PIREF, La Documentation Française.
- Duru-Bellat, M., 2002, *Les inégalités sociales à l'école*, PUF, Paris.
- Duru-Bellat, M., Mons, N. et Suchaut, B., 2004, *Caractéristiques des systèmes éducatifs et compétences des jeunes à 15 ans : l'éclairage des comparaisons entre pays*, Cahiers de l'IREDU, n° 66, Dijon.
- Fauroux, R., 1996, *Pour l'école*, Calmann-Lévy.
- Grisay, A., 1997, *Évolution des acquis cognitifs et socio-affectifs au cours des années de collège*, MEN-DEP, Dossiers Education et Formations, n° 88.
- Gurgand, M., 2004, *Économie de l'Education*, La Découverte.
- Hirschman, A.O., 1991, *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard.
- Jonsson J.O. et Ericsson, R., 2000, *Understanding educational inequality : the Swedish experience*, L'année sociologique, 50 (2).
- Kramarz, F., Benabou, R. et Prost, C., 2005, La politique ZEP, quel moyens pour quels résultats ? *Économie et Statistiques*, n° 380.
- Machin, S., and S. McNally, 2004, *The Literacy Hour*, Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper 1005. Bonn, Germany.
- Meuret, D., 1994, L'efficacité de la politique des zones d'éducation prioritaires dans les collèges, *Revue Française de Pédagogie*, n° 109, pp. 41-64.
- Meuret, D., 2004, Mesurer l'équité des systèmes éducatifs, pourquoi ? Comment ? in « Ecole publique, quel contrat social ? », supplément à *L'éducateur*, Revue du Syndicat des enseignants romands, septembre.
- Meuret, D., 2001a, "A system of equity indicators for educational systems", pp. 133-164, in Bottani, N., Cochran, D. and Hutmacher, W. (eds.), *In Pursuit of Equity in Education*, Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Meuret, D., 2001b, "School Equity according to the Theories of Justice", 17 p., in Bottani, N., Cochran, D. and Hutmacher, W. (eds.), *In pursuit of Equity in Education*, Kluwer Academic Publishers: Dordrecht.
- Meuret, D. (éd.), 1999, *La Justice du système éducatif*, de Boeck, 248 p.
- Meuret, D. et Marivain, T., 1997, *Inégalités de bien-être au collège*, MEN-DEP, Dossiers Education et Formations, n° 89.
- Mingat, A. et Richard, M., 1991, Évaluation des activités de rééducation GAPP à l'école primaire, *Cahiers de l'IREDU*, n° 49.
- Mons, N., 2004, *De l'école unifiée aux écoles plurielles : évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre scolaire*, Thèse pour le doctorat en sciences de l'éducation, Université de Bourgogne.
- Nozick, R., 1974, *Anarchy, State and Utopia*, New York: Basic Books.
- Rawls, J., 1997, *Théorie de la justice*, Paris : Seuil (Points).
- Shavit, Y. et Blosseld, H. P. (eds.), 1993, *Persistent inequalities. Changing educational attainment in thirteen countries*, Boulder: Westview Press.
- Suchaut, B., 1997, *Évaluation d'un dispositif pédagogique en lecture au CP*, Rapport de recherche, IREDU.

- Thélot et al., 1996, *L'évolution des compétences scolaires des meilleurs élèves depuis 40 ans*, DEF 69.
- Toczek, M. C. et Martinot, D. 2004, *Le défi éducatif*, Paris : Armand Colin.
- Van Parijs, P., 1995, *Real Freedom for All*, New York : Oxford University Press.
- Verhoeven, M. Orianne, J. F. et Dupriez, Ch., 2005, *Vers des politiques d'éducation capabilisantes ?* Cahiers de la recherche en éducation, n° 47, GIRSEF-UCL.
- GERESE (Baye, Demeuse, Straeten [Liège], Meuret, Morlaix [Dijon], Tiana [Madrid], Benadusi [Roma], Gorard, Smith [Cardiff], avec Bottani, Hutmacher [Genève]) 2005, *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, Commission européenne, Bruxelles, 152 p.
- GERESE, 2003, *L'équité des systèmes éducatifs européens. Un ensemble d'indicateurs*, Liège, Service de pédagogie expérimentale.
- OCDE, 2001, *Knowledge and Skills for Life*, First results from PISA 2000, Paris.
- OCDE, 2004, *Learning for tomorrows world*, First results of PISA 2003, Paris.

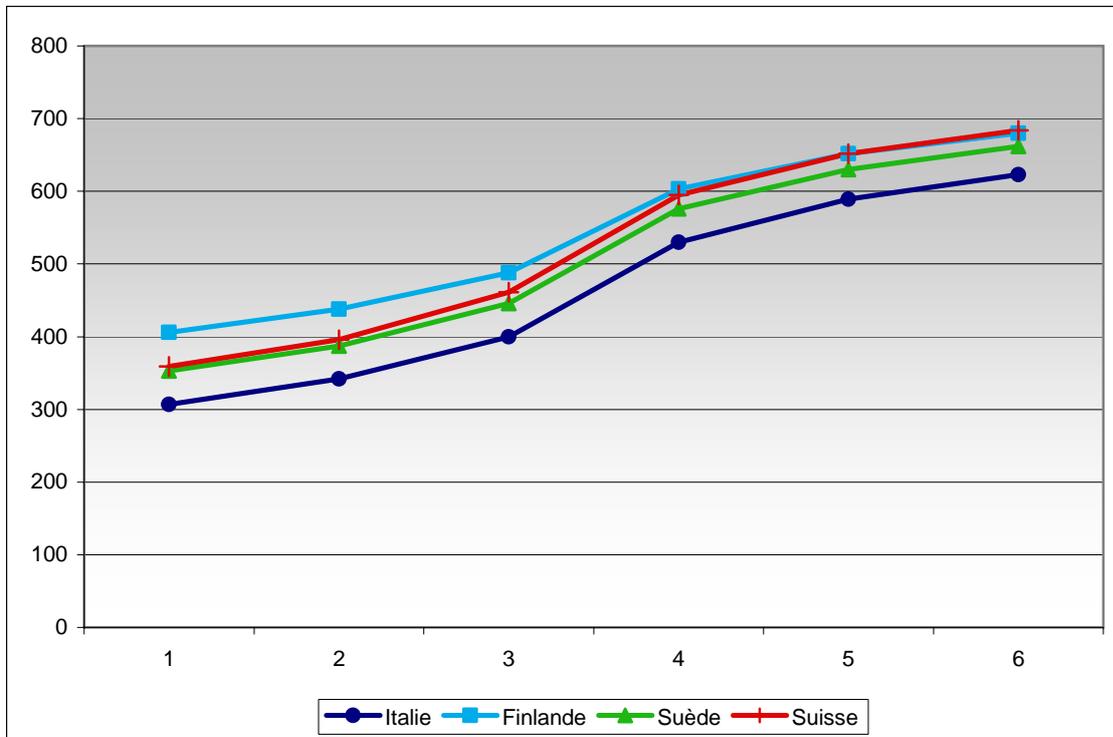
Annexes

Figure 1. Distribution des compétences en mathématiques dans treize pays de l'OCDE (PISA 2003)



Source : Auteur, d'après OCDE, 2004, p. 356.

Figure 2. Distribution des compétences en mathématiques à 15 ans en Italie, Finlande, Suède et Suisse



Source : Auteur, d'après OCDE, 2004, p. 356.

Au-delà des indicateurs d'équité et d'efficacité

Linda Allal

Professeure,
Université de Genève, Suisse

En tant qu'intervenante dans cette table ronde, j'aimerais souligner d'abord la grande qualité de l'exposé de Denis Meuret. Sa présentation, dense et réfléchie, renouvelle la conceptualisation des rapports entre équité et efficacité et met en évidence toute la complexité des tensions qui les relie.

Rendre le fonctionnement du système scolaire plus équitable et en même temps plus efficace est une préoccupation de longue date à Genève. Déjà en 1977, si mon souvenir est juste, un colloque organisé par Walo Hutmacher, directeur du Service de la recherche sociologique, et par la suite premier directeur du SRED, a abordé la question des effets de la politique de démocratisation des études. A ce colloque, un tout jeune chercheur, Philippe Perrenoud, a fait une intervention remarquée sur les liens entre démocratisation des études et différenciation des stratégies d'enseignement afin d'assurer un « nivellement vers le haut » des acquisitions scolaires des élèves.

Près de 30 ans plus tard, la publication de *L'enseignement à Genève : Ensemble d'indicateurs du système genevois d'enseignement et de formation* (ci-après, Indicateurs du SGEF – 2005) marque une étape importante dans le chantier ouvert par Norberto Bottani, deuxième directeur du SRED, dans le but de doter Genève d'un outil d'analyse susceptible d'éclairer l'état du système, notamment du point de vue de l'efficacité et de l'équité. Que pouvons-nous apprendre en consultant cette publication ? Je citerai deux exemples, parmi la multitude impressionnante d'informations à disposition.

Premier exemple, côté efficacité. Des indicateurs concernant le niveau des compétences des élèves à 15 ans provenant de l'enquête PISA 2000 sont extraits du rapport général publié par l'OCDE et des analyses effectuées en Suisse romande, sous la coordination d'un chercheur du SRED, Christian Nidegger. Plusieurs constats sont troublants mais celui qui est certainement le plus problématique est que 20% des élèves – ce qui représente un pourcentage relativement élevé, comparé à d'autres pays et d'autres cantons – ont un niveau jugé insuffisant en compréhension de l'écrit au terme de leur scolarité obligatoire. Ces élèves n'ont pas atteint un niveau minimal de compétences en lecture considéré comme indispensable pour la poursuite sans difficultés d'une formation ou pour une bonne intégration dans la vie professionnelle.

Deuxième exemple, côté équité. Un indicateur qui a fait l'objet de récolte de données depuis longtemps à Genève est la répartition des élèves, selon la catégorie socioprofessionnelle de leurs parents, lors de l'entrée à 12 ans dans les différentes filières d'études du Cycle d'orientation (CO). Les indicateurs pour les années 1980 à 2003 donnent lieu à une interprétation assez pessimiste :

Si le CO a largement ouvert l'accès aux filières scolaires exigeantes, il n'y a pas eu de réelle démocratisation, les écarts séparant les orientations des enfants des cadres supérieurs et celles des enfants d'ouvriers étant assez constants... (Indicateurs du SGEF – 2005, p. 168).

Si l'on tient compte de ces indicateurs, faut-il conclure que le système genevois d'enseignement et de formation ne parvient à atteindre ni des objectifs d'efficacité, ni ceux d'équité ? Je ne pense pas qu'une vision aussi pessimiste s'impose. Les problèmes d'efficacité révélés par PISA sont, à mon avis, réels et appellent des interventions visant à améliorer l'enseignement de la lecture à tous les niveaux, que ce soit les activités d'entrée dans l'écrit dans les classes enfantines, l'apprentissage suivi de la lecture tout au long de l'école primaire, les approfondissements différenciés à instaurer dans le cadre du Cycle d'orientation. En revanche, les acquis de l'école genevoise en matière d'équité méritent, à mon avis, une appréciation qui valorise davantage les progrès accomplis. En consultant les chiffres présentés dans la Figure C2.1c (Indicateurs du SGEF – 2005, p. 169), on peut faire plusieurs constats :

- chez les enfants de cadres supérieurs, les orientations dans les filières exigeantes (LS et regroupement A) passent de 72% à 74%, entre 1980 et 2003 ; tandis que chez les enfants d'ouvriers, les orientations dans les mêmes filières augmentent de 45% à 57% ;
- l'écart entre les pourcentages pour les orientations des enfants de cadres supérieurs et celles des enfants d'ouvriers était de 27% en 1980 et est de 17% en 2003.

Ces constats montrent que l'accession des enfants de cadres supérieurs aux filières exigeantes tend à plafonner, tandis que celle des enfants d'ouvriers poursuit un accroissement continu ; que l'écart séparant enfants de cadres supérieurs et enfants d'ouvriers, en matière d'orientation scolaire, est toujours présent mais tend malgré tout à diminuer.

Dans les 300 pages des indicateurs présentés dans *L'enseignement à Genève*, on trouve de multiples mises en garde face aux faiblesses du fonctionnement du système scolaire. Pour améliorer l'efficacité et l'équité de l'école genevoise, il est en effet nécessaire d'identifier les points qui exigent des efforts renouvelés et des investissements accrus ou mieux ciblés. Mais cela suffit-il pour piloter le système ?

Dans le domaine de l'évaluation des apprentissages des élèves, nous savons aujourd'hui que pour venir en aide à un élève en difficulté, il faut éviter de focaliser sur les lacunes et les faiblesses. L'enseignant doit faire un bilan réaliste des difficultés d'apprentissage, mais aussi un inventaire des forces de l'élève. L'identification des forces est essentielle car elle fournit les points d'appui sur lesquels se construit une action d'intervention efficace. Il est important aussi que l'élève prenne conscience de ses forces pour vouloir surmonter ses faiblesses.

Je pense que l'évaluation des systèmes de formation doit être conçue dans une optique semblable. Il est important d'établir des indicateurs et de formuler des interprétations qui mettent clairement en vue les faiblesses et insuffisances du fonctionnement du système. Mais il est également nécessaire de relever les progrès, les atouts, les lignes de force qui peuvent tirer le système en avant. Il s'agit d'aider les acteurs du système à prendre conscience des résultats positifs de leur action collective afin qu'ils s'engagent durablement dans un effort d'amélioration de l'enseignement. Un des défis pour tout système d'indicateurs portant sur l'efficacité et l'équité est de contribuer à la dynamisation du rapport de confiance entre l'école et la société.

Le point de vue du BIE

Pierre Luisoni

Directeur p.i. du Bureau international
d'éducation, Genève, Suisse

Je voudrais tout d'abord remercier les organisateurs d'avoir voulu associer le Bureau international d'éducation (BIE) à cette manifestation et, avant d'entrer dans le vif du sujet, vous faire part d'un message un peu plus personnel, spécialement à l'adresse de Norberto. D'habitude, lorsqu'on est invité à ce genre de manifestation, on déclare qu'on est très heureux... En fait, je suis très triste d'être là, parce que je suis à la place de ma directrice Cécilia [Braslavsky, *NdE*]. Cela y fait un homme de plus, ce qui n'est pas très équitable, mais je suis surtout triste parce que sa santé s'est très fortement dégradée ces derniers jours et l'on s'attend maintenant au pire. C'est, comme vous pouvez l'imaginer, assez lourd émotionnellement, et j'en appelle à votre indulgence si mes propos n'ont pas toute la clarté souhaitable.

Mais j'ai tenu tout de même à être là, par amitié pour Norberto, et surtout pour témoigner de la reconnaissance du BIE à son égard. Le BIE ne serait pas là où il est aujourd'hui sans Norberto. Il faut qu'on le sache, à Genève aussi. Norberto nous a fait le cadeau de son amitié fidèle, mais aussi de ses remarquables compétences professionnelles, de son expérience, de son regard souvent acide et critique, mais toujours constructif, et de son engagement à nos côtés, à différents niveaux, aussi bien à Genève qu'en Suisse, et à Berne en particulier. Norberto, je voudrais te dire tout simplement, de la part de Cécilia qui t'a en très grande estime, et aussi de ma part, tout simplement un merci très profond pour tout ce que tu as été avec nous et pour nous durant ces dernières années.

Je vais réagir à quelques éléments de la présentation de la conférence de Denis Meuret et de manière évidemment extrêmement différente de ce que vient de faire très brillamment Linda Allal. Je vais essayer de vous faire part de quelques réflexions en liaison, non pas avec la substance ou la problématique de l'équité et des mesures internes à prendre ou à ne pas prendre, mais plutôt par rapport à l'intérêt que le genre de travail, le type d'étude qu'a présenté Denis Meuret, revêt pour un institut comme le BIE et pour l'UNESCO dans son ensemble.

La situation de l'éducation dans le monde est très inéquitable, vous le savez bien, non seulement à l'intérieur des pays, mais entre les diverses régions. S'intéresser à l'équité, travailler sur l'équité rejoint donc parfaitement l'une des missions fondamentales et éthiques de l'UNESCO. Cela constitue également un engagement très fort du BIE, dont l'une des missions est d'aider les États membres à progresser dans la construction d'une éducation dans laquelle équité et qualité constituent deux piliers indissociables et fondamentaux.

J'ai beaucoup apprécié l'ensemble de la conférence, évidemment ; j'ai aussi eu l'occasion de lire, hier, le texte de Denis Meuret, et je voudrais le remercier chaleureusement. J'ai été très intéressé par cet exemple de l'équité en concurrence avec l'efficacité, et bien sûr fasciné par la démonstration que Denis Meuret fait d'une réconciliation non seulement souhaitable mais possible entre ces deux réalités. Notre travail nous amène à être en contact avec les ministères

de l'éducation (ou leurs institutions) un peu partout dans le monde et ce genre de démonstration est extrêmement utile pour éclairer et enrichir le dialogue politique sur une question aussi fondamentale. Il en va de même pour les études qui se font sur l'antagonisme « accès/qualité » et qui, là aussi, en appellent à une réconciliation. En effet, un simple accès à une éducation de piètre qualité est, comme on l'a dit déjà au forum de Dakar en 2000, finalement « une victoire creuse ».

Denis Meuret pose aussi la question de savoir si c'est en visant l'efficacité qu'on atteint l'équité ou si c'est en visant l'équité qu'on atteint l'efficacité. Je pense personnellement qu'on n'a pas tellement le choix de l'un *ou* de l'autre, mais qu'il faut travailler sur le « et » : l'une *et* l'autre. Cela implique de mettre en place des politiques, des structures, des moyens qui soient adaptés à ces deux objectifs. Les questions qui nous sont souvent posées – personne ne peut remettre en cause le principe – sont plutôt de savoir : *comment* s'y prendre ? Quels sont les leviers qui vont être efficaces, qu'il faut donc choisir ou privilégier ? Quelles seront les étapes qu'on va devoir franchir pour atteindre les résultats, sachant bien qu'on peut tout faire, mais pas tout en même temps ? Dans cette perspective, l'expérience des autres (et l'on évite de plus en plus de parler de « modèles », non seulement à l'UNESCO mais également ailleurs, pour parler de « pratiques prometteuses » ou de « bonnes pratiques ») est extrêmement utile. Le BIE y attache beaucoup d'importance, en particulier pour « documenter » les réflexions, les propositions ou les pistes d'action que l'on peut suggérer aux responsables des systèmes éducatifs.

J'ai aussi été très intéressé par les réflexions finales de Denis Meuret, en particulier sur le cercle vertueux suédois (et, ce qui est un peu son contraire, le cercle vicieux italien) et tout particulièrement par la prise en compte de la troisième variable, qui est la pertinence sociale des compétences transmises. En fait, le cercle vicieux de la non-pertinence sociale des compétences transmises est, je crois, le lot de la plupart des pays du Sud, et particulièrement en Afrique. C'est au fond à l'élimination de ce cercle vicieux que nous essayons de travailler. Le cercle vertueux suédois (on pourrait presque parler de « cercle vertueux nordique », en mettant un peu à part le Danemark) est ainsi très riche d'enseignements, non seulement pour les pays du Nord mais également pour les pays du Sud, même si les conditions cadres sont fondamentalement différentes.

D'autres cercles vertueux existent d'ailleurs dans le monde. L'UNESCO, dans son dernier Rapport global de suivi de l'*Éducation pour tous* (EPT), que vous connaissez peut-être et qui est consacré à la qualité, accorde une place importante à ce que les auteurs appellent le « modèle canadien ». C'est l'un des deux modèles de pays très développés qui – avec la Finlande évidemment – réussit justement la réconciliation dont nous parlions tout à l'heure. On trouve aussi dans ce rapport une comparaison intéressante avec des pays comme Cuba ou comme la République de Corée. Ce que je trouve intéressant dans l'exemple canadien, c'est que, vraisemblablement, les conditions cadres y sont nettement plus difficiles qu'en Scandinavie, notamment face au problème de la migration. Et l'une des réussites des Canadiens, qui les met en bonne place dans les études PISA, c'est qu'effectivement, les résultats des enfants issus de l'immigration y sont tout à fait remarquables. Je ne veux pas entrer dans les détails de ce modèle, parce que le temps passe et je risque d'être trop bavard...

Je voudrais faire une dernière remarque, qui concerne l'une de nos préoccupations majeures au BIE : la question du « transfert de modèles ». Je crois qu'un des drames de l'éducation dans le monde, et particulièrement au Sud, vient du fait qu'on y a transféré – parfois, il est vrai, avec certains aménagements – des modèles éducatifs venus du Nord. Cela date de la colonisation mais ce transfert s'est poursuivi bien après les indépendances, et continue toujours. Et l'on constate que les résultats sont catastrophiques, ce qui amène la plupart des

pays non pas à réformer leurs systèmes éducatifs, mais à les refonder. On parle, en tout cas en Afrique, beaucoup de « refondation des systèmes », comme si en réformant, on risque de ne toucher que la forme, alors que c'est le fond, les fondements, qui nécessitent le principal travail. La question qu'on peut se poser, en voyant les résultats, entre autres, de cette étude très stimulante de Denis Meuret, est la suivante : est-ce qu'il faudrait transférer tels quels vers le Sud des modèles de systèmes qui réussissent, comme Denis nous l'a montré, à être à la fois équitables et efficaces ? Évidemment, je pense que non. Par contre, ce qui me paraît transférable et utile, c'est un certain nombre des éléments qui caractérisent ces systèmes, et que l'on retrouve entre autres dans le cercle vertueux suédois. Dans le rapport que j'ai cité précédemment, l'UNESCO souligne également que les expériences de quatre pays (Canada, Finlande, Corée et Cuba) qui réussissent à la fois dans les domaines de l'accès et de la qualité, présentent en fait trois caractéristiques principales communes. La première concerne les enseignants. Dans ces quatre pays, ils jouissent d'une très haute estime ; leur formation est très exigeante, précédée d'une sélection sévère ; les possibilités de formation continue sont très développées et il y a des mécanismes d'apprentissage mutuel et de soutien des enseignants. La deuxième caractéristique, c'est la continuité de la politique suivie. Malheureusement, c'est, particulièrement en Afrique que je connais un peu mieux, l'une des très grandes difficultés. Et la troisième caractéristique (je pense qu'elle rejoint ce que disait tout à l'heure Linda Allal), c'est le niveau élevé de l'engagement public en faveur de l'éducation, et qui paraît émaner d'une vision politique forte.

Ainsi, pour terminer, je dirais que, s'il n'y a pas de modèle à transférer, l'expérience et les pratiques des autres, leur analyse et la mise en évidence de leurs lignes de force peuvent être des outils riches et très utiles pour éclairer les politiques, partout dans le monde et particulièrement au Sud. Dans cette perspective, l'étude de Denis Meuret est extrêmement riche et je le remercie encore une fois de tout cet apport.

Effacité et équité

Thomas Meyer

Sociologue, chef de projet TREE,
Berne, Suisse

J'ai l'impression que le message principal par rapport à l'équité a beaucoup changé depuis les premiers rapports de PISA. Dans le 1^{er} rapport international de PISA 2000, le message était encore que l'équité et la performance s'excluaient forcément...

Bon nombre de pédagogues seraient d'accord avec les conclusions de M. Meuret. Le constat que les faibles gagnent plus que les forts ne perdent quand les deux apprennent ensemble, les pédagogues en Suisse l'ont proposé déjà il y a une dizaine d'années (p. ex. Haerberli, Kronig et al. à Fribourg).

Le constat brise un des mythes les plus persistants – et les plus faux – de la politique de la formation en Suisse (et ailleurs) : le mythe que promouvoir les faibles, c'est enlever quelque chose aux forts.

Ce mythe continue à dominer la politique de l'éducation en Suisse : il se manifeste dans des systèmes de formation sélectifs, ségrégatifs, avec des unités d'enseignement (classes, filières) dites homogènes, mais ayant de facto comme effet l'apartheid scolaire et social. La faiblesse, en Suisse, c'est toujours la faute des faibles.

Maintenant que le message est là, clair et précis, est-ce qu'il est entendu ? Personnellement, je suis de l'avis que le message qu'a transmis M. Meuret est l'un des plus importants de PISA – et le moins entendu en Suisse.

En Suisse, on préfère interpréter les résultats de PISA du point de vue religieux. Je ne plaisante pas : une des interprétations d'une récente comparaison intercantonale des résultats de PISA 2003 était que les cantons catholiques faisaient mieux que les autres.

Face à ce niveau du débat de politique de la formation, on est tenté de faire deux hypothèses :

1. la politique de la formation montre une immunité remarquable vis-à-vis des résultats que la recherche lui propose. Dans ce cas, on peut arrêter de dépenser beaucoup d'argent pour produire des résultats inutilisés ;
2. la mauvaise volonté de certains milieux.

Parfois je suis tenté de favoriser la deuxième hypothèse. Par exemple, quand je regarde tous ces rapports enterrés dans les archives de la CDIP, des rapports qui parlent et qui plaident pour une école intégrative, équitable, non-sélective pour tous et toutes, de la première classe du primaire jusqu'à la fin du secondaire supérieur. Le savoir, les conclusions sont toutes là : il ne faudrait que les sortir des tiroirs et finalement les mettre en œuvre.

Référence bibliographique

Kronig, W., Haeberlin, U. et al. (2000). *Immigrantenkinder und schulische Selektion. Pädagogische Visionen, theoretische Erklärungen und empirische Untersuchungen zur Wirkung integrierender und separierender Schulformen in den Grundschuljahren*. Bern, Haupt Verlag.

Intervention finale

Norberto Bottani

Directeur du Service de
la recherche en éducation, Genève, Suisse

Je voudrais tout d'abord remercier les intervenants à cette soirée spéciale qui ont accepté de partager avec nous leurs points de vue et leurs réflexions sur l'équité dans l'enseignement. J'aimerais, pour conclure, prendre un peu de distance par rapport à ce thème afin de l'appréhender dans une perspective plus large concernant l'évolution des systèmes d'enseignement. Je le ferai en partant d'une question très simple que nous ne pouvons éviter de nous poser : pourquoi, depuis une dizaine d'années, a-t-on commencé à parler d'équité dans le débat éducatif ? Pourquoi cette question a-t-elle fait irruption dans la production scientifique sur l'enseignement ? On pourrait aussi se demander comment ce thème est entré dans le champ balisé des analyses des politiques de l'éducation ; mais ceci est une question d'une autre nature, qui pourrait éventuellement nous apporter des éléments éclairants pour construire de bonnes hypothèses. Mais je n'envisage pas d'aborder ici le problème sous cet angle.

Pourquoi donc l'équité apparaît-elle dans le débat sur l'enseignement au milieu des années 1990 ?

Les anecdotes servent parfois à faire de la lumière, surtout lorsque les acteurs qui les ont vécues ont la chance de se trouver réunis comme il arrive ce soir dans cette salle pour les revivre et en vérifier l'exactitude. En juin 1995 s'est tenue à Lahti, en Finlande, une rencontre internationale avec la participation d'environ 200 personnes pour faire le point sur l'avancement des travaux de l'OCDE sur les indicateurs de l'enseignement. La plupart d'entre elles provenaient d'horizons les plus divers (statisticiens, économistes, sociologues, psychopédagogues, psychométriciens, cadres dans les ministères et les départements de l'éducation des pays de l'OCDE, décideurs). C'était un mélange inhabituel de personnes qui d'habitude ne se rencontrent jamais. Tous avaient en commun le fait d'avoir participé d'une manière ou d'une autre à la mise au point des trois premières éditions de « Regards sur l'éducation »¹, l'ensemble d'indicateurs de l'enseignement produit par l'OCDE. Il s'agissait de vérifier le produit de cet effort collectif pour décider des changements à apporter, corriger le tir et définir la stratégie à suivre pour les cinq prochaines années. Ce n'était pas la première fois que cette communauté hybride se retrouvait pour échanger ses points de vue, valider les démarches de production et de traitement de données, répertorier les problèmes, définir les

¹ Publiés respectivement en 1992, 1993 et 1995.

priorités à viser². Or, je rappelle cet épisode car il avait une caractéristique très particulière : la rencontre avait été, témérairement, désignée « assemblée générale » : l'assemblée générale du projet international des indicateurs de l'enseignement. Ce terme avait été choisi pour marquer le fait que les indicateurs ne pouvaient pas être ni conçus ni produits « in vitro » par des fonctionnaires internationaux, mais qu'ils devaient être le résultat d'un effort collectif, respectant les soucis, les spécificités, les objectifs des systèmes d'enseignement concernés. L'ensemble d'indicateurs à composer ne pouvait être que le fruit d'un accord négocié entre pays autour d'un certain nombre de points communs critiques et sensibles présents dans chaque système d'enseignement. Une démarche de ce type n'était pas du tout orthodoxe à l'OCDE et la dénomination d'« assemblée générale » l'était encore moins. Par principe, on n'organise pas d'assemblée générale au sein de l'OCDE. Or, c'est au cours de cette rencontre que le thème de l'équité est apparu et a été proposé comme une des cinq priorités du programme quinquennal 1996-2001³. Jusqu'à ce moment-là, un des soucis majeurs des politiques de l'éducation était celui de l'égalité : assurer l'égalité des chances, réduire les disparités, égaliser les conditions d'accès et de déroulement de l'éducation, en gros l'égalité de l'offre. Les plus osés parlaient aussi d'égalité de traitement et de résultats. Personne ne parlait d'équité. Ce concept appartenait au domaine de la philosophie. Sociologues et politologues de l'éducation pointaient leurs réflecteurs sur l'égalité. La bataille à vaincre était celle de l'égalité, ne fût-ce que l'égalité garçons-filles. Les forces inertielles à vaincre pour gagner cette lutte et faire évoluer les mentalités exigeaient un investissement d'énergie aveuglant et obsessionnel sur l'enjeu de l'égalité. Il n'y avait ni l'espace ni les ressources pour changer de paradigme. L'égalité fonctionnait comme un espace d'enfermement conceptuel. Aujourd'hui, le concept d'équité est devenu courant dans les discours éducatifs. On le retrouve régulièrement dans les titres d'articles scientifiques et des livres⁴, dans les thèmes d'une foule de colloques et de séminaires. Par exemple, tout récemment, à l'occasion du congrès annuel 2005 de l'*American Educational Research Association* (AERA) qui s'est tenu à Montréal, la rubrique « équité » dans l'index des mots-clés comprenait plusieurs dizaines de renvois, tandis qu'il y a cinq ou six ans seulement, on avait de la peine à trouver la rubrique « équité » dans le répertoire classant plusieurs milliers de communications.

La première question à se poser est donc « Pourquoi ce thème est-il apparu récemment dans les préoccupations éducatives ? » Je crois que la raison de cette popularité doit être attribuée au fait que l'équité est un enjeu crucial pour l'avenir des systèmes publics d'enseignement, c'est-à-dire pour les services publics qui doivent, d'un côté, assurer l'accès au savoir et à la connaissance et, de l'autre, produire de la connaissance.

² La rencontre de Lahti avait été précédée de trois autres, de même nature : en 1988 à Poitiers (France), en 1989 à Semmering (Autriche) et en 1991 à Lugano-Cadro (Suisse). Les participants à ces rencontres étaient à peu près les mêmes à chaque fois.

³ Les cinq priorités étaient les suivantes :

- les acquis des élèves (cognitifs et non cognitifs, compétences transversales) ;
- l'enseignement supérieur ;
- les processus de transition entre l'école et l'emploi, en liaison avec l'enseignement technologique et professionnel ;
- la formation continue et récurrente ;
- les disparités au sein de chaque pays, notamment par rapport à l'objectif d'équité.

⁴ Voir par exemple la dernière étude thématique de l'OCDE d'analyse des résultats de PISA 2000 dont le titre est « *School factors related to quality and equity* », OCDE 2005. Le terme *équité* est dans le titre bien que dans le volume on ne traite presque pas d'équité, ou on en parle sous un angle très particulier.

Équité et appropriation des savoirs

S'il n'y avait aucun lien direct entre systèmes d'enseignement et développement de la connaissance et de l'information, la question de l'équité serait probablement moins déterminante. Mais étant désormais immergés dans une société qu'on appelle de l'information, l'équité dans l'accès à la connaissance, à une information équitable, à une transmission juste de connaissances, à un apprentissage des codes discursifs et disciplinaires qui règlent les modalités d'entrées dans les filières d'excellence, dans les positions sociales de contrôle et domination, ou plus simplement dans le dispositif de construction des identités socialement reconnues, est un enjeu, voire une mission qui est devenue centrale pour les services publics d'enseignement. Leur légitimité est et sera désormais associée à leur capacité à assurer un enseignement équitable et donc juste, et non plus seulement à celle de délivrer des diplômes reconnus socialement et juridiquement, ayant donc une valeur sur le marché de l'emploi.

Placer la connaissance au centre de l'analyse oblige à faire de la clarté sur sa nature, sa fonction, son utilisation. Bien sûr, le thème de l'équité arrive sur le devant de la scène éducative non seulement pour cette raison mais aussi pour de multiples autres facteurs dans lesquels s'imbriquent plusieurs variables relatives à l'appréhension de la connaissance et du savoir en tant que bien commun. A qui appartient le savoir ? S'agit-il d'un produit dont la circulation répond aux lois du marché ? L'alternative à la privatisation de la connaissance est-elle uniquement son étatisation ou son utilisation en tant qu'instrument de pouvoir et donc de gouvernement des sociétés ?

Le tout-à-l'école

Il y a aussi une autre raison, de nature circonstancielle plus que théorique, qui, aujourd'hui, concourt à rendre critique l'enjeu de l'équité. Cette deuxième raison est la pénétration envahissante de l'école dans la vie quotidienne : non seulement la vie quotidienne des enfants, des jeunes, des ménages est rythmée par l'école, mais aussi une partie considérable de la vie économique, du tourisme par exemple, de l'organisation des transports, des services sociaux, etc. L'administration bureaucratique des sociétés se construit dès l'école, avec l'école.

Nos sociétés ont développé un modèle d'enseignement et de formation contagieux : on ne peut plus se passer de l'école et celle-ci a envahi tous les recoins et les moments de l'existence. Aucune société du passé n'a connu un dispositif semblable. L'expansion de la scolarisation, depuis un siècle et demi, a transformé une situation artificielle en un état de fait qui n'est pas aussi familier et naturel qu'on le croit. Le moment de gloire de cette expansion est peut-être passé, car l'école conditionne de moins en moins les comportements et les pratiques, et pourtant il y a encore des apôtres de l'éducation ou des spéculateurs – il est parfois difficile de les distinguer – qui invoquent une expansion ultérieure de l'enseignement jusqu'à couvrir toute notre existence : *lifelong learning* ! Selon eux, nul ne pourrait plus échapper à la scolarisation : l'école règle les modalités de passage et de transition de la petite enfance à l'enfance, de l'enfance à l'adolescence, de l'adolescence à la vie adulte et de celle-ci à la vieillesse. Une vraie manne pour les professionnels de l'éducation. Le refrain est bien connu : il n'y a pas de salut sans diplôme scolaire attestant qu'on a fréquenté des écoles, qu'on a passé avec succès entre ses mailles, qu'on a accompli le programme imposé

d'exercices scolaires, et qu'on a obtenu le morceau de papier délivré par l'institution scolaire à ceux et celles qui ont été de bons élèves. Le certificat scolaire est devenu indispensable ou incontournable, comme le résume cette injonction que chaque élève en France connaît bien : « Passe ton bac d'abord ! ». Or, si le service public de l'éducation n'est pas équitable, on ne voit pas comment il peut résister à une expansion aussi spectaculaire. Son pouvoir risque de s'effondrer comme un château de cartes. Les signaux avant-coureurs de la catastrophe sont même déjà visibles. L'équité est donc l'ultime sursaut possible avant la débâcle, le point de non-retour au-delà duquel il n'y a pas de salut pour les systèmes d'enseignement. La transformation de ces systèmes pour les rendre équitables est le remède qui pourrait permettre d'éviter l'effondrement de l'institution scolaire telle qu'elle nous a été léguée par le XIX^e siècle.

La validité de la connaissance : mais de quelle connaissance au juste ?

Une des raisons qui suscite le questionnement sur l'équité des systèmes éducatifs est de nature sociologique et concerne le rôle et la place de la connaissance dans les sociétés actuelles. Cet aspect a été amplement exploré au cours de ces dernières années par la sociologie de la connaissance. En amont de cette analyse se situe le débat sur la nature même de la connaissance, sa portée épistémologique et heuristique. On n'échappe pas à cette interrogation lorsqu'on se penche sur la construction des curricula. Ici, je me borne à mentionner cet enjeu pour ne pas être accusé d'être dupe à cet égard ; mais nous ne pouvons pas, ce soir, suivre ce fil de réflexion sur la nature de la connaissance, car nous serions menés à remonter l'histoire des sciences et celle de la philosophie jusqu'aux Anciens, en effectuant un parcours sans doute fascinant, mais qui nous éloignerait trop des raisons qui nous ont rassemblés ici. Il est ironique de constater, dit Peter Burke dans *Histoire sociale de la connaissance*, que la connaissance soit mise en discussion et critiquée, qu'elle soit relativisée et contestée, au moment de son plus grand épanouissement⁵, lorsque ce qu'on convient désormais d'appeler la société de la connaissance et de l'information est en plein essor, et lorsque se met en place un système économique qui produit des postes de travail et de la richesse en exploitant les connaissances et l'information⁶. Il faudrait préciser que ce qui est contesté dans certains milieux pédagogiques est la connaissance scientifique, qui ne serait qu'invention, un point de vue parmi d'autres, n'ayant aucun statut privilégié par rapport à d'autres formes de connaissances. Or, ce qui nous importe, en tant que scientifiques nous occupant de l'école et de l'enseignement, ce ne sont pas les discussions de portée épistémologique et de portée sociologique sur le rôle, le statut, la position de la connaissance, mais les conditions d'accès à la connaissance. Bien sûr, il y a connaissance et connaissance et la distinction doit être faite et posée très clairement. On ne peut pas tricher à cet égard. Il est indispensable d'être intransigeant sur ce point et il incombe à l'école, selon mon humble avis, de l'être. A qui d'autres laisser cette tâche ?

⁵ Peter Burke (2000), *A Social History of Knowledge. From Gutenberg to Diderot*. Polity Press.

⁶ Voir par exemple Martin Carnoy (2001). *Dans quel monde vivons-nous ? Le travail, la famille et le lien social à l'ère de l'information*, trad. de l'anglais par Paul Chemla, préf. de Manuel Castells, Paris : Fayard ; Manuel Castells (2001), *La société en réseaux*, trad. de l'anglais par Philippe Delamare, Paris : Fayard.

Deux aspects m'intriguent depuis longtemps à ce propos :

- la question de la rareté ou de l'abondance de la connaissance, et
- le rôle de l'école, en particulier du service public d'enseignement, dans l'accès à la connaissance et dans sa distribution.

Rareté ou abondance de biens ?

Nous sommes manifestement submergés par l'abondance, voire l'excès d'informations, mais est-ce que cela constitue une aide ou un handicap face à l'utilisation des connaissances et à l'accès au savoir ? De quel type de *marchandise* s'agit-il – si l'on ose s'exprimer ainsi – lorsque nous traitons de la connaissance ? Est-ce qu'il s'agit d'une matière rare et donc précieuse, ou d'une matière abondante et sans valeur ? L'évolution des systèmes d'enseignement dépend de la réponse qu'on donne à ce type de questions qui ont été notamment abordées par Ivan Illich, selon qui la connaissance a été pendant longtemps une rareté et les systèmes d'enseignement ont été des dispositifs inventés pour gérer cette rareté. Or la donne est en train de changer suite à l'éclosion des technologies de l'information. L'accès à l'information et la distribution des connaissances sont totalement bouleversés par les transformations des conditions de transport et de diffusion des informations. Il y a d'une part un monde privilégié qui succombe sous une avalanche d'informations, et de l'autre un monde écarté, exclu de cette évolution. Deux mondes séparés s'offrent à nos yeux ; la division entre les deux n'est pas très dissemblable de celle qui sépare pays riches et pays pauvres.

Dans les pays africains du Sahel, manifestement, l'enseignement et les connaissances scolaires sont un bien très rare. A Genève, au contraire, ils sont un bien abondant. De ce fait, le sens de la scolarisation change de fond en comble. Les élèves, les enseignants et les familles africaines acceptent des conditions de scolarisation qui seraient littéralement insupportables ici. Mais il y a aussi une autre chose, bien plus importante et significative, qui est *l'envie* d'aller à l'école. Les élèves de la brousse malienne, par exemple, savent quel est le sens de l'école et pourquoi ils vont à l'école. Ils parcourent parfois des kilomètres à pied, matin et soir, pour suivre les cours. Si la marchandise qu'on acquiert en allant à l'école est un bien rare, on accepte tous les sacrifices pour l'obtenir. Au fond, c'est comme partir à la recherche de l'or. Lors de la dernière Conférence internationale de l'éducation du BIE en 2004, nous avons écouté le témoignage d'un groupe de lycéennes africaines participant au programme de la FAWE (*Forum for African Women Educationnalists*) que notre collègue Olivier de Marcellus avait fait venir à Genève. Leur attitude et leurs propos volontaristes sur la scolarisation et les projets professionnels qu'elles exposaient ont frappé tous les interlocuteurs. Leur détermination à étudier, les raisons exposées pour expliquer l'importance vitale pour elles de l'instruction, contrastaient avec le désarroi, la désorientation, l'ennui qu'on retrouve souvent dans nos écoles. Cela me fait penser à une déclaration des élèves de l'école de Barbiana dans un livre pamphlet contre l'école publique, *Lettre à une maîtresse d'école*, qui eut un grand retentissement lors de sa parution en Italie en 1967. Barbiana était un hameau perdu dans les Apennins toscans, où un chanoine tombé en disgrâce auprès de sa hiérarchie, Don Milani, avait ouvert une école pour les enfants des ouvriers agricoles et des

paysans⁷. « La scuola, è sempre migliore della merda » (en français : « L'école est toujours meilleure que le fumier ») : telle était la thèse tonitruante assénée par les élèves de ce chanoine dérangeant et remuant. Avant d'aller à l'école le matin et une fois rentrés à la maison, après l'école, le soir, les fils de paysans devaient s'occuper des vaches et nettoyer les étables. Ils savaient ce que signifiait avoir la chance de passer la journée sur les bancs d'une école au lieu de bosser dans les champs. Malheureusement, l'école publique les repoussait systématiquement. Le redoublement et l'échec étaient à l'ordre du jour pour eux. Pas question de passer les classes et de réussir. L'école publique était pour eux un obstacle insurmontable. Dans notre jargon, nous dirions qu'ils ne connaissaient pas les codes linguistiques et de comportement pour réussir à l'école. Ils n'avaient pas les pré-acquis ! Belle fable, n'est-ce pas ? Grâce à leur chanoine, ils avaient découvert une autre école, ils avaient appris qu'il était possible d'accéder au savoir, de s'approprier des connaissances formelles et des règles qui régissent l'accès aux pratiques discursives reconnues et légitimantes. Ils avaient découvert que les connaissances pouvaient se partager et n'étaient pas fatalement l'apanage d'une classe sociale et des enfants des enseignants.

Sous l'Ancien Régime, et par la suite presque jusqu'à la deuxième moitié du XX^e siècle, l'école et la connaissance ont été partout une rareté. Le développement des systèmes d'enseignement publics n'a pas modifié la donne. Le « produit », c'est-à-dire la connaissance, le savoir, sont restés précieux et rares car ils étaient répartis d'une façon très inégale entre les classes sociales. L'expansion du système d'enseignement, avec une augmentation et une diversification spectaculaires de l'offre éducative au cours des trente dernières années, n'a pas modifié les clés de répartition de ce bien, malgré le changement radical des paramètres de base des politiques scolaires. Les systèmes d'enseignement ont réussi à maîtriser les transformations et de nouvelles stratégies éducatives sont apparues pour préserver les privilèges scolaires.

Il est convenu de dire que les systèmes éducatifs des pays les plus avancés sont entrés dans une phase d'éducation de masse. Cette expression n'est pas très heureuse et je ne l'aime pas, même si elle est très parlante. Elle est aussi partiellement fautive, comme on a eu l'occasion de le démontrer lors du séminaire préparatoire à la Conférence internationale de l'éducation du BIE en 2004⁸. Le sociologue Dubet parle du choc de la massification dans son livre *Le déclin de l'institution*⁹. Je le cite : « L'école de masse est prise fatalement dans une contradiction ; moins les diplômes sont rares, moins ils sont utiles parce qu'ils ne suffisent pas à faire la différence et plus ils sont indispensables parce que sans diplôme il devient impossible d'entrer dans la vie active ou d'entreprendre des études plus longues. Comme le disent les élèves : 'Le bac ne sert à rien, mais sans le bac t'as plus rien' » (2002, p. 137). Ceci signifie que l'abondance du bien éducatif dans un enseignement de masse n'est qu'un trompe-l'œil : il est abondant mais il ne vaut plus rien. On peut, dès lors, supposer que le glissement de la problématique de l'égalité des chances à celle de l'équité surgit au moment même où le produit, l'éducation délivrée et acquise dans les écoles, change de nature, est en train de se métamorphoser. La population de l'école de masse n'est plus composée « ni d'héritiers, ni de boursiers, c'est-à-dire d'élèves capables de jouer la connivence ou d'acquiescer les codes scolaires les plus sophistiqués, les plus implicites et les plus paradoxaux, comme l'art de

⁷ *Lettre à une maîtresse d'école* / par les élèves de l'Ecole de Barbiana (1968), trad. de l'italien par Michel Thurlotte, Paris : Mercure de France.

⁸ Norberto Bottani, Charles Magnin, Eléonore Zottos (éd.) (2005). *L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives*. Actes du colloque de Genève, 5-7 septembre 2004. Cahier du SRED no 14, Genève : SRED.

⁹ François Dubet (2002). *Le déclin de l'institution*. Paris : Seuil.

réussir scolairement sans être 'scolaires' » (ibid., p. 139). Nous nous trouvons dans un contexte complètement différent par rapport à celui des débuts de l'école publique ; dans nos régions, l'école est presque devenue un supermarché avec des rayons bien fournis dans lesquels on peut se servir à son gré ; mais cette situation alimente aussi des envies, suscite des tensions, des jalousies, des espoirs et engendre des comportements imprévus, révèle des fractures nouvelles, que la recherche en éducation doit repérer, conceptualiser, explorer.

L'école, voie d'accès privilégiée à la connaissance et au savoir ?

Dans le paysage technologique, économique, social et culturel contemporain, le rôle de l'école ne peut plus être celui d'autrefois, comme le témoigne le malaise des enseignants et leur désarroi. Se trouvant sur le front, ils expérimentent tous les jours le décalage entre la mission qu'ils sont censés accomplir, qu'ils ont rêvé de faire ou qu'on leur a fait miroiter, et la réalité qui se présente quotidiennement à eux. Ce décalage ne concerne pas seulement les enseignants, mais aussi le personnel d'encadrement, l'administration scolaire, les responsables des politiques éducatives. Les changements en cours sont tels qu'il n'est pas envisageable de maintenir en vie un dispositif scolaire conçu dans un contexte tout autre. Le service public d'éducation ne peut plus être ce qu'il était et, a fortiori, fonctionner comme il a pu le faire pendant plus d'un siècle. L'école n'est plus le relais privilégié de la transmission d'une génération à l'autre, pour reprendre la figure durkheimienne, du capital de connaissances, de valeurs collectives et des savoirs. Qu'est-ce que signifie donc s'interroger sur l'équité des systèmes d'enseignement, en particulier sur leurs effets externes en termes d'équité, si le déclin de l'institution décrit par Dubet est vérifié par des analyses comparables menées dans des contextes autres que celui français ? Pourquoi poser le problème de l'équité des systèmes d'éducation lorsque ces systèmes se lézardent ? On peut répondre d'une double façon à ces questions. D'un côté, l'analyse de l'équité des systèmes apparaît car elle anticipe une crise annoncée ; elle représente dans un certain sens une sonnette d'alarme. De l'autre côté, cette même analyse se révèle indispensable pour penser un projet éducatif alternatif, rassembleur, car plus juste, plus équitable. Ce qui est en jeu à travers le débat sur l'équité n'est ni plus ni moins l'avenir de l'institution scolaire.

La connaissance : bien public ou privé ?

Pour terminer, je voudrais souligner le présupposé théorique sur lequel le GERESE – le Groupe européen de recherche sur l'équité des systèmes éducatifs qui s'est constitué à la suite du souhait formulé à Lahti lors de l'assemblée générale du projet de l'OCDE sur les indicateurs de l'enseignement (projet INES) dont j'ai parlé au début – s'est appuyé pour produire un ensemble d'indicateurs sur l'équité des systèmes d'enseignement européens¹⁰. Le groupe a travaillé en partant d'une hypothèse forte et non ambiguë : « L'éducation est un bien public inaliénable qui ne peut pas être transformé en une marchandise qu'on achète ou qu'on vend sur le marché ».

¹⁰ Ce travail a été financé par la Direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne dans le cadre du programme SOCRATES (SO2 61 OB.GE).

Dans l'optique de la réflexion sur l'équité des systèmes d'enseignement, la question sur la nature publique ou privée de la connaissance occupe une place centrale. En effet, le préalable à tout travail technique ou statistique sur l'équité ou l'égalité est une clarification de la nature du bien dont on souhaiterait égaliser la distribution. Cette précision est de taille ; en effet, si la connaissance et l'éducation ne sont pas une marchandise qu'on peut acheter librement sur le marché et dont les prix évolueraient en fonction de l'offre et de la demande, alors les principes de distribution de la connaissance et d'accès à l'enseignement ne peuvent pas être dictés par le marché. Si l'éducation et la connaissance ne peuvent être acquises à titre privé, comme une maison, une voiture, le service d'un conseiller fiscal ou juridique, cela signifie qu'il faut s'accorder sur d'autres critères pour régler le partage de la connaissance et du savoir.

Le bien public est un bien qui ne peut pas être possédé exclusivement par une personne ou par un groupe de personnes. Par essence, il est de tout le monde. C'est une composante du patrimoine collectif de l'humanité qui n'est pas en vente et qui ne peut pas s'acheter. Il ne peut pas être l'enjeu d'une compétition entre personnes ou groupes de personnes pour se l'arracher et le posséder en exclusivité. On ne doit même pas démontrer qu'on a le droit de l'avoir parce qu'on le mérite. Riccardo Petrella a produit sur ces questions des réflexions éclairantes¹¹.

Il n'est pas si évident d'admettre que la connaissance ou l'éducation soient des biens publics. Le contraire a été plutôt la règle. La marchandisation de l'éducation est un phénomène aussi vieux que le capitalisme et ce n'est pas fini. Lors du séminaire préparatoire de la Conférence internationale de l'éducation du BIE mentionnée auparavant, Marc Bray, professeur d'éducation comparée à l'Université de Hong Kong, a démontré la puissance du mouvement en cours de marchandisation de la connaissance, en analysant le développement des « *shadow schools* », tout particulièrement en Asie mais aussi ailleurs dans le monde, comme par exemple, de plus en plus, en Amérique latine. Partout, il y a des familles qui se saignent pour assurer l'instruction de leurs enfants, pour acheter de l'instruction et les diplômes qui vont avec. Tout récemment, le Haut Conseil de l'évaluation de l'école en France a rendu public un rapport « sur le travail des élèves pour l'école, en dehors de l'école », réalisé par Dominique Glasmann, professeur de sociologie à l'Université de Savoie, qui fournit un tableau éclairant sur l'envergure du phénomène en France et sur les bénéfices du circuit commercial qui prospère autour de l'école. Qu'en est-il au juste à Genève ?

Il est donc erroné d'imputer ce phénomène à l'émergence de la société néo-libérale et à la globalisation. Il est bien plus ancien. Dans notre civilisation occidentale, l'inspiratrice a été l'Église catholique qui, au cours du Moyen Age, a mis au point les techniques de confiscation des connaissances – et donc de raréfaction et de distillation contrôlée des savoirs à travers les écoles – qui ont abouti à la production de techniques de pouvoir et de gouvernement élaborées permettant de contrôler et maîtriser des populations peu enclines à se plier à l'ordre établi. Les bureaucraties étatiques n'ont fait que reprendre et perfectionner ce modèle, comme le rappelle Max Weber, selon qui « la bureaucratie est l'exercice du contrôle sur la base de la connaissance ». Cette idée se retrouve dans les travaux de Foucault et notamment dans sa leçon inaugurale au Collège de France prononcée en décembre 1970.

Avec la massification de l'éducation, le développement des nouvelles technologies de l'information, l'apparition de circuits et de réseaux alternatifs et puissants de diffusion et de

¹¹ Voir p. ex. Petrella, R. (2004), *Désir d'Humanité. Le droit de rêver*, Bruxelles : Éditions Labor ; ou « Les enjeux des politiques d'éducation face aux transformations à l'ère de la mondialisation », dans Bottani, N., Magnin, Ch. et Zottos, E. (2005), *L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives. Actes du colloque de Genève, 5-7 septembre 2004*. Cahier du SRED no 14, Genève : SRED, pp. 53-62.

traitement de l'information, le gouvernement des sociétés par l'enseignement et l'instruction est entré en crise. Ce phénomène est aussi manifeste à Genève. Les écoles ne s'avèrent plus être un outil efficace et économique à cet effet. On peut donc sérieusement se demander à quoi elles servent. Elles ne servent plus à construire un avenir meilleur et radieux qui est devenu impensable au moins sous nos latitudes ; elles ne servent également plus à promouvoir le progrès dont on a perdu toute trace pour le moment ; elles ne servent pas à gouverner la société parce qu'on peut désormais atteindre ce but avec des techniques de pouvoir autrement plus puissantes. L'école, tout particulièrement l'école publique, est donc dans la tourmente. Elle a besoin de justifications pour sortir de la crise, pour résister et s'adapter, pour trouver une légitimité et un consensus social indispensables pour subsister. Les travaux sur l'équité tombent dès lors à pic : ils ouvrent des perspectives alternatives de légitimation des systèmes d'enseignement.

Il y a beaucoup de travail en perspective pour donner un sens aux systèmes d'enseignement et faire en sorte qu'ils ne s'effacent pas. Par exemple, il devient incontournable de mettre en évidence le lien entre désagrégation sociale et dysfonctionnement des systèmes d'enseignement, de mettre en lumière les mécanismes de ségrégation larvée et insidieuse présente dans les écoles et dans les salles de classe. C'est un devoir de vérité très dérangent pour un service de recherche comme le SRED qui œuvre à l'intérieur d'un système d'enseignement public.

Je voudrais, en conclusion, remercier le DIP pour cette initiative qui m'a obligé à sortir de ma niche avant que je ne me retire. Je voudrais aussi remercier l'Autorité genevoise de l'instruction publique pour m'avoir offert l'occasion de travailler en son sein et faire ainsi une expérience qui me manquait : voir depuis l'intérieur comment fonctionne l'administration d'un système d'enseignement.

Je voudrais aussi, pour terminer, rendre hommage aux deux chefs du département avec qui j'ai travaillé, Mme Martine Brunschwig Graf et M. Charles Beer. J'ai eu la chance – c'est le hasard, mais le hasard, parfois, fait bien les choses – de côtoyer deux personnes ayant des orientations politiques différentes et tout de même obligées de piloter une même réforme de l'enseignement. Cette situation, je l'avais vue à l'œuvre ailleurs (en Suède, au Royaume-Uni, en Espagne, en Italie), mais je ne l'avais pas vécue en prise directe. L'expérience méritait d'être faite, d'autant plus que je n'y ai perdu ni mon poste ni mon âme. Je tiens à les remercier publiquement pour la liberté et la confiance que tous deux m'ont accordées. J'associe à ces remerciements les deux secrétaires généraux, Mme Marie-Laure François et M. Frédéric Wittwer, avec qui j'ai directement travaillé, qui ont établi avec moi une relation de grand respect : les deux ont su maîtriser leur impatience et leurs frustrations lorsque je ne parvenais pas à satisfaire leurs attentes et exigences. J'adresse enfin un remerciement particulier à MM. François Grin et Dominique Gros, qui ont organisé avec beaucoup de doigté à mon égard cette soirée. J'ai apprécié leur présence au cours de ces dernières années, pendant lesquelles ils m'ont aidé à tenir le cap. Ils ont, d'une manière élégante, toléré mes incartades et ont su trouver la clé pour m'amener à mieux maîtriser mon tempérament impulsif et mes enthousiasmes excessifs.

Je souhaite à tous bonne route.

