



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

27 **Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen**

Jürgen Oelkers / Kurt Reusser

avec la collaboration d'Esther Berner,
d'Ueli Halbheer et de Stefanie Stolz

Version abrégée de l'expertise:

*Développer la qualité –
établir des standards –
gérer la différence*

Mars 2008 (version française CDIP : juillet 2008)



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

27 Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen

Développer la qualité – établir des standards – gérer la différence

Version abrégée de l'expertise

L'expertise *Développer la qualité – assurer des standards – gérer la différence* traite fondamentalement de la question de savoir comment l'on peut « implémenter » efficacement des standards de formation dans le cadre d'un système éducatif national. Ses auteurs et leurs collaborateurs l'ont réalisée sur mandat des Ministères de l'éducation de l'Allemagne, de l'Autriche, du Luxembourg et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). L'expertise aborde plus particulièrement la définition et le sens à donner aux principaux concepts liés à l'« implémentation de standards de formation », les différents éléments requis pour leur développement en termes de qualité et surtout la manière dont les standards, en tant qu'instrument de pilotage, doivent être ancrés dans le système, afin de déployer leurs effets jusqu'au niveau de l'enseignement et de ses acteurs. L'intitulé même de l'expertise traduit non seulement les objectifs du mandat, mais implique en même temps un critère d'« efficacité », qui doit se mesurer en fin de compte à la qualité de l'enseignement, aux offres éducatives et aux possibilités d'exploitation de ces dernières. La notion de « différence » (ou de différenciation) implique quant à elle que d'une part, la réponse à la question de la politique optimale et des moyens (pédagogiques) adéquats pour une mise en place de standards de formation ne peut être trouvée en se fondant uniquement sur un modèle abstrait, mais en partant du niveau même des systèmes éducatifs en place et en tenant compte de leurs spécificités culturelles.

Version abrégée

D'autre part, cette notion suscite également la question du degré de différence que l'on peut admettre dans le cadre d'un système scolaire public, axé sur l'égalité des chances, et celle de la forme de standardisation qui s'avère judicieuse pour le pilotage des systèmes éducatifs et compatible avec l'organisation et le travail des écoles.

Partant de ces prémisses et interrogations, les auteurs de l'expertise se sont fixé les deux objectifs généraux suivants:

- Analyse des travaux de recherche internationale et des acquis concernant les processus de développement et d'assurance de la qualité, en particulier sous l'angle d'un pilotage fondé sur des standards.
- Elaboration de modèles de conduite des processus de développement et d'assurance de la qualité, compte tenu du pilotage d'un système éducatif par des standards et compte tenu des différences culturelles.

La présente version abrégée s'inspire pour l'essentiel des constats et des conclusions résumés dans le chapitre 7 de l'expertise et reprend également l'articulation de celle-ci. Dans un premier temps, elle regroupe et définit les principaux concepts et notions qui se rattachent à l'instauration de standards de formation. Puis, elle évoque, sur la base d'une analyse comparative des systèmes éducatifs de quatre pays, à savoir les Etats-Unis, l'Angleterre, les Pays-Bas et la Suède, certains résultats fournis par les expériences et les travaux de recherche dont disposent ces pays en matière d'élaboration et d'implémentation de standards de formation. Les développements, au sein de ces pays, se caractérisent globalement à partir des années 1980 par une succession de phases de prise de conscience des problèmes, d'initiatives de réforme et de mesures correctrices subséquentes. En se fondant notamment sur les résultats de cette analyse comparative, les auteurs de la présente étude proposent une approche centrée sur les acteurs, qui situe et ancre l'implémentation de standards de formation dans le cadre du processus de développement scolaire. L'introduction de standards de formation ne peut se faire uniquement par l'adoption d'une stratégie « top-down » - et c'est là l'un des principaux messages de l'expertise -, si l'on vise la compatibilité avec le travail pédagogique et les activités enseignantes. Afin que le processus d'implémentation puisse s'accomplir avec succès et durablement au niveau des établissements scolaires, il faut également des procédés adéquats et des instruments (« tools ») de mise en œuvre adaptés à la pratique enseignante. Les conclusions et recommandations, formulées dans le dernier chapitre de l'expertise, reprennent encore une fois les principaux constats et résultats, et elles s'adressent aux décideurs ou responsables de la politique éducative dans chacun des quatre pays mandants.

Développement et discussion des principaux concepts

Le point de départ de l'expertise est la mutation de la politique de l'éducation au plan international qui se caractérise par le passage d'un pilotage axé sur l'input à un pilotage axé sur l'output, que l'on qualifie souvent de « changement de paradigme ». Dans l'espace germanophone, on a repris ainsi les principaux concepts et notions liés à ce changement – avant tout ceux de « standards de formation », de « compétences » et d'« accountability » ou « redevabilité » -, ce qui a engendré, notamment dans les quatre pays mandants, des controverses plus ou moins fortes.

Du pilotage axé sur l'input vers le pilotage axé sur l'output

La « réorientation » du pilotage, axé non plus sur l'input mais sur l'output, est un changement de paradigme, dans la mesure où, dans les pays germanophones, l'orientation *systématique* de l'éducation vers les résultats et l'évaluation de ceux-ci n'a qu'une faible tradition. En guise de contre-modèle à la conduite traditionnelle du système par le biais de directives et de régulation, on recourt souvent à un modèle simplifié d'« input-processus-output ». Au vu des déficits ou lacunes découlant d'une orientation focalisée uniquement sur l'input, l'expertise défend la fixation de standards de performance et de qualité, comme paramètres *supplémentaires* du pilotage, mais non toutefois comme *unique* approche. Les systèmes éducatifs doivent certes être jugés davantage en fonction de leur rendement ou de leurs résultats, mais également du point de vue de leur offre et de leurs processus, la relation entre la qualité de l'offre, la qualité des processus et celle des résultats n'étant toutefois pas de nature linéaire. L'expertise se fonde sur des principes ou modèles qui mettent en rapport l'offre éducative et son exploitation. Les résultats de l'enseignement sont tributaires de la manière dont cette offre est utilisée et des opportunités données. Ces deux éléments sont variables à maints égards.

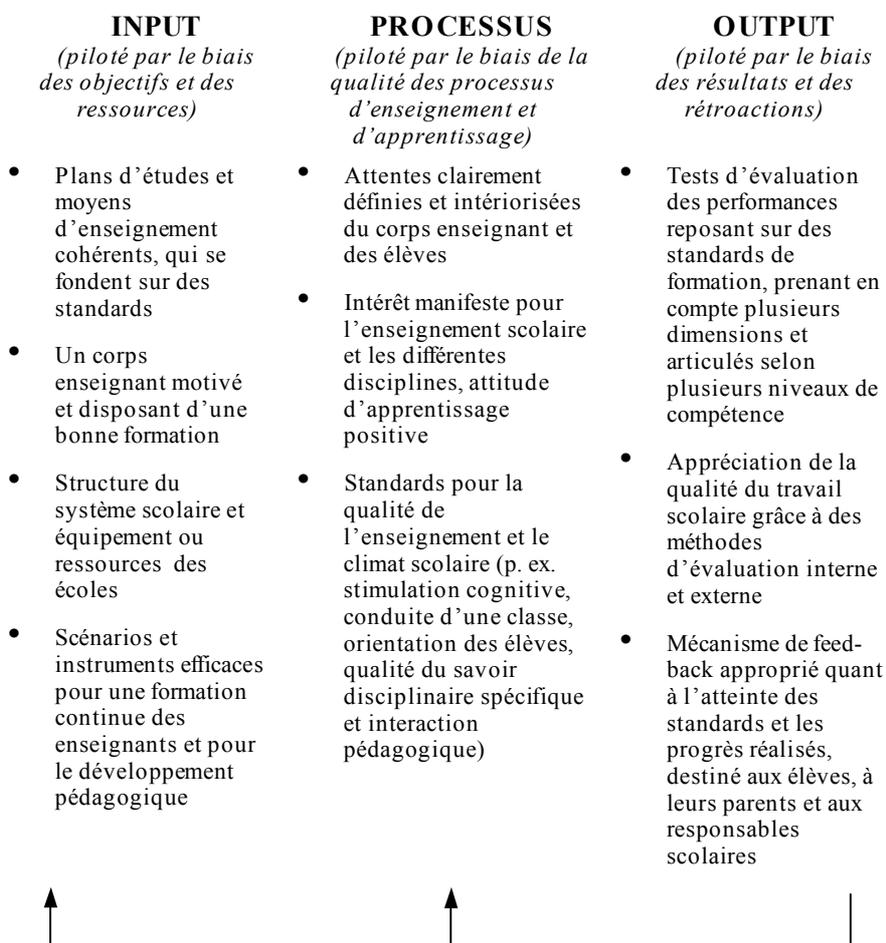
L'expertise part du principe que le pilotage par l'output, défini comme la fixation politique des résultats souhaités et l'orientation de l'enseignement vers les normes de performance correspondantes, ne produira pas à lui seul les résultats attendus. La mise en place de ce nouveau mode de conduite doit être associée à une réflexion et à une conception, fondées sur différents éléments et résultats de la recherche en matière de *développement de l'enseignement* (p. ex. l'enseignement centré sur des compétences) et de *développement scolaire* , ce afin d'adapter le cadre et l'organisation scolaires aux nouvelles exigences de l'enseignement et aux nouveaux paramètres de pilotage. Autrement dit, il faut développer la qualité des processus complexes d'enseignement et d'apprentissage, et les standards de formation doivent y contribuer. Un acquis entre-temps incontesté de la recherche internationale est que l'assurance de la qualité de l'éducation s'accomplit essentiellement au niveau de l' *enseignement* . Connaître le rendement ou les résultats d'un système scolaire est certes un élément utile, mais ne garantit pas pour

Version abrégée

autant l'amélioration de la qualité. Ainsi, à l'heure actuelle, notre savoir sur les performances réalisées par les systèmes éducatifs s'accroît plus rapidement que notre savoir quant à la manière dont ces résultats peuvent être exploités en vue d'une amélioration de la qualité de l'offre et des processus.

L'analyse des travaux de recherche internationale révèle en outre clairement que la retraduction de l'output en un input (amélioré) – ce qui implique plus que la simple communication des résultats obtenus aux acteurs concernés – est l'une des tâches majeures, sinon le défi essentiel, de l'implémentation de standards de formation (voir fig. 1).

Figure 1: Les trois piliers du pilotage et de l'assurance de la qualité du système éducatif



Un constat univoque est également que cette tâche ne peut être réalisée qu'à la base du système et en prenant en compte les facteurs contextuels régionaux et locaux. Les études menées sur l'implémentation de réformes

éducatives dans différents pays montrent que les stratégies politiques ne peuvent pas être reprises telles quelles et appliquées directement. La notion d'implémentation renvoie à un processus multi-niveaux. Là où, à l'instar de plusieurs Etats américains, on a opté pour une stratégie de pilotage « top-down » centralisé, sans tenir compte des spécificités locales et régionales et des processus de formation de l'opinion, et sans stimuler et soutenir, au plan local, des processus d'apprentissage durables, les résultats étaient en général peu satisfaisants.

Une « réorientation » vers l'output ou les résultats doit en outre partir du principe que tout système éducatif est un produit de son évolution historique et qu'en dépit d'une certaine tendance à la globalisation, il est encore largement empreint de la culture nationale spécifique. Les systèmes scolaires des quatre pays mandants sont très différents et nous ne croyons pas qu'ils convergeront vers un modèle uniforme. Cela n'exclut toutefois pas le traitement en commun de problèmes comparables. La question de l'assurance de la qualité grâce à des standards de formation se pose dans *tous* les pays, même si les solutions adoptées peuvent diverger, notamment en raison des différences au niveau des compétences politiques et des procédures d'harmonisation du système.

La situation n'est pas la même suivant que le système éducatif s'inscrit dans une organisation et une administration de type fédéraliste ou étatique central. Ainsi, en Allemagne, bien que les Länder forment entre eux un système de type fédéral, la conduite se fait de manière centralisée. Les cantons suisses, aux dimensions plus réduites, s'inscrivent également dans une structure fédéraliste, mais la conduite s'effectue surtout au niveau des communes. Au Luxembourg et en Autriche, elle est assumée par un Ministère national de l'éducation, inexistant en Suisse. En Allemagne, suite à la réforme du fédéralisme, l'éducation est plus que jamais du ressort des Länder, mais en même temps c'est le Ministère fédéral de l'éducation qui donne des impulsions de développement. Par conséquent, pour chacun de ces pays, les niveaux d'implémentation à prendre en compte diffèrent.

Dans les quatre pays mandants, bien qu'à des degrés divers, les résultats de l'enquête PISA 2001 sur les compétences en lecture ont influencé le débat en politique éducative. Deux ans plus tard, l'expertise *Le développement de standards nationaux de formation* (Klieme/Avenarius/Blum *et. al.* 2003, 2004 pour la traduction française) a largement déterminé l'élaboration de concepts dans ces mêmes pays. Le débat international remonte quant à lui aux années 1970, lors de la formulation des premiers modèles de développement des systèmes éducatifs grâce à l'évaluation des performances et aux feed-back correspondants. La vérification des performances et les retours d'informations sont donc des éléments centraux d'un pilotage par l'output et d'un développement régi par la responsabilisation des écoles quant à leurs résultats et par l'obligation redditionnelle (« accountability »).

Standards de formation et compétences

Du point de vue historique, les standards au sein d'un système éducatif ne sont rien de nouveau, si l'on entend par là des attentes en termes de comportement, des normes spatiales et temporelles, des prescriptions étatiques ou des moyens d'enseignement officiels. Dans la littérature scientifique, le terme de standards est utilisé diversement. Concrètement, dans une acception plus restreinte, il désigne des standards de formation, au sens de normes de résultats, et dans une acception plus large, il inclut également des structures et des processus. Toute réglementation mise en vigueur pour une durée précise peut être qualifiée de « standard ». Et l'on peut toujours aussi établir des niveaux différents et donc fixer un standard à un niveau plus élevé ou plus bas. Les descriptions de performances scolaires se caractérisent par la différenciation en niveaux. De ce point de vue, la définition de niveaux de compétences n'est pas non plus innovante, car le système de notation scolaire traditionnel n'est rien d'autre que la description de performances à l'aide d'une échelle.

Dans un sens plus étroit, les standards de formation correspondent en règle générale aux contenus curriculaires que l'on a définis, pour les différents domaines d'apprentissage ou disciplines, comme objectifs de l'enseignement. Ils définissent le domaine-noyau d'une discipline que tous les élèves sont censés avoir assimilé jusqu'à un moment précis de leur parcours scolaire. L'étendue globale d'une discipline scolaire ne se limite évidemment pas à ce seul domaine-noyau. Par ailleurs, les pays mandants n'élaborent pas pour toutes les disciplines scolaires des standards de formation au sens de compétences attendues que l'on peut évaluer à l'aide de tests. Dans les plans d'études, l'articulation des matières à enseigner, c'est-à-dire des objets et thèmes de l'enseignement, est décrite, pour chaque discipline, à l'aide d'une série d'exemples d'activités ou de situations didactiques, qui offrent en fin de compte une grande liberté de choix aux enseignants. La conséquence en est un degré élevé d'arbitraire, en dépit d'exigences similaires au plan formel. C'est surtout cet aspect des plans d'études qui a attisé le débat sur les standards de formation. Car il implique que des exigences différentes en termes de prestations et de performances d'apprentissage peuvent au bout du compte déboucher sur l'obtention d'une certification ou d'un diplôme identique; ceci d'autant plus que les systèmes de notation scolaire ne se fondent pas non plus sur des normes de référence plus générales, mais se définissent uniquement en fonction de la moyenne d'une classe. L'instauration de standards de formation, pour certains domaines de l'enseignement scolaire, entend objectiver les processus d'acquisition de savoirs et savoir-faire et leur évaluation.

D'un point de vue historique, dans les quatre pays mandants, la principale nouveauté pour les systèmes scolaires et leurs acteurs est la mise en place d'une évaluation régulière des acquis scolaires à l'aide de tests. Par « orientation vers l'output », on entend la plupart du temps la mesure des performances respectives, atteintes au terme d'une période précise. Cette évaluation se fonde sur des tests, dont les items, les exercices ou situations-problèmes, ont été conçus spécialement et validés

Version abrégée

par des instances externes. Les enseignants n'ont donc aucune influence sur cette procédure, mais ils peuvent incontestablement préparer leurs élèves à ce type de tests, ce qui est d'autant plus le cas, lorsque le test est rattaché à des enjeux importants. Ce n'est donc pas un hasard, si les tests sont au centre des critiques à l'égard des standards de formation.

Suite à l'expertise de Weinert (1999), la notion de « compétence » a considérablement influencé le débat européen en matière de standards de formation et plus particulièrement aussi celui des pays germanophones. Selon cette approche, l'apprentissage des contenus scolaires est toujours lié à l'acquisition progressive de compétences précises qui au bout du compte se différencient aussi en termes de degrés d'atteinte ou de résultats. La notion de compétence est proche de la pratique scolaire et précise l'activité essentielle de l'enseignement, à savoir l'acquisition de savoirs et de savoir-faire. Une distinction est établie désormais entre les compétences disciplinaires et les compétences interdisciplinaires. En relation avec les pratiques scolaires et enseignantes, on intègre actuellement aussi des compétences transversales, non cognitives et indirectement liées à des performances. Il s'agit notamment de stratégies d'apprentissage, de capacités discursives, de comportements ou motifs d'apprentissage, mais non de vagues « qualifications clés ».

Dans le cadre de la présente expertise, la notion de « standards de formation » recouvre deux significations. Dans un sens plus restreint, elle désigne l'attente en termes de résultats ou les *standards de l'output*. Dans un sens plus large, elle s'applique aux standards scolaires plus généraux, que l'on peut également considérer comme des *normes de processus ou d'input*. Les plans d'études, par exemple, formulent en principe des standards au niveau de l'input, alors que les moyens d'enseignement, les théories pédagogiques ou la didactique précisent l'articulation des processus d'enseignement et d'apprentissage. Au niveau d'une école, tout input est lié à un résultat, mais tout résultat ne peut pour autant être mesuré.

La modélisation par degrés ou niveaux est le fondement théorique de la définition de compétences. L'élaboration de modèles de compétences échelonnées, qui reflètent adéquatement la complexité des processus cognitifs et d'apprentissage caractérisant les différentes disciplines, est une tâche scientifiquement exigeante, comme l'illustrent les travaux de développement en cours. À cet égard, l'élément déterminant est une coopération au niveau des activités relevant de la psychométrie, de la psychologie cognitive et de la didactique des disciplines, les résultats de ces travaux conjoints devant toutefois faire leur preuve dans la pratique enseignante et être vus comme un processus de recherche continu. D'une manière générale, les standards de formation sont l'expression d'une vision modifiée ou élargie des objectifs de l'éducation. L'orientation de l'enseignement sur des contenus ou des matières s'élargit pour englober également des compétences. La mesure dans laquelle cette centration sur les contenus ou les matières d'enseignement peut être remplacée par une focalisation sur les compétences est pour l'heure une question en suspens. La réponse provisoire, proposée dans la présente expertise, consiste à maintenir la fonction actuelle des plans d'études et à conférer aux

Version abrégée

standards de formation une fonction clairement axée sur l'output. En ce sens, il est préférable d'utiliser la notion de compétence en relation avec les domaines d'apprentissage ou les disciplines spécifiques.

Au vu de l'état actuel des débats dans les quatre pays mandants, la finalité politique des standards de formation n'est pas encore clairement définie et varie suivant le pays, comme l'illustre notamment l'option de « standards réguliers » ou de « standards minimaux ». Ainsi, le projet suisse HarmoS repose sur la définition de compétences minimales (standards) dans quatre disciplines fondamentales que tous les élèves doivent acquérir. Le degré d'atteinte de ces standards est vérifié à l'aide de tests nationaux, organisés à trois moments précis du parcours scolaire. Les résultats de ces tests constituent un indicateur important pour déterminer les besoins en appui pédagogique. En Allemagne, l'option choisie est le développement de standards définissant un niveau d'exigences moyen ou « régulier » pour certaines disciplines; ces standards fixent une norme au niveau des contenus et ont été formulés sous la forme de curricula clés. En Autriche également, les travaux de développement en cours s'orientent vers la fixation de standards réguliers; le rôle central conféré aux standards de formation entend être ici celui d'une orientation pour les enseignants en vue de l'évaluation de leurs élèves, car par le passé, on a pu noter des inégalités en matière d'évaluation des performances ou d'affectation des élèves aux différentes filières.

En décrivant des attentes précises pour certaines disciplines scolaires, les standards de formation formulent aussi des exigences contraignantes à l'égard des enseignants, des élèves, des parents, de l'administration scolaire et du grand public. En ce sens, ils réorientent la conception des plans d'études. Jusqu'ici, les plans d'études fixaient bien des objectifs éducatifs, mais dont l'atteinte n'était pas vérifiée. Même si certains éléments des plans d'études étaient déclarés comme obligatoires, il demeurait néanmoins en suspens dans quelle mesure et comment ils déterminaient la pratique enseignante. Un concept correspondant d'engagement ou d'obligation à cet égard n'existait pas. Pourtant, les travaux de recherche ont depuis longtemps mis en évidence que dans le cadre de leur pratique professionnelle, les enseignants ne suivent pas simplement le « plan d'études »; de plus, la formulation des exigences des plans d'études est souvent de nature telle que celles-ci peuvent être aisément et avantageusement contournées dans la pratique.

Accountability ou redevabilité

Il s'ensuit que la dimension de l'*accountability*, au sens d'un engagement (personnel) à fournir un bilan, un feed-back de données et des comptes, requiert une définition plus pointue, et donc aussi une formulation plus précise des objectifs des établissements scolaires. Dans l'espace éducatif germanophone, ces objectifs étaient jusqu'ici d'une teneur assez vague et servaient éventuellement à des fins rhétoriques. Ils n'étaient donc que rarement conçus dans l'optique de vérifications au plan externe et

interne. Or une responsabilisation au sens d'une redevabilité doit revêtir une forme concrète et présuppose des preuves en termes de qualité et d'efficacité. C'est aussi et surtout pour cette raison que les évaluations de la qualité scolaire sont devenues au cours de ces dernières années l'une des exigences les plus fortes de la politique éducative.

Une pratique correspondante est attestée depuis le XIX^e siècle dans de nombreux systèmes éducatifs nationaux et l'organisation d'évaluations n'est pas non plus un phénomène nouveau, comme l'illustrent l'exemple des Etats-Unis et la tradition de l'inspection scolaire en Angleterre. Historiquement, la vérification de la qualité des écoles a donc été abordée de multiples manières, mais sans recourir pour autant à des modèles uniformes. Elle suscite alors la question de savoir pourquoi ces différentes formes de l'évaluation se sont avérées comme peu efficaces. Une première réponse à cette interrogation est la ponctualité de ces initiatives; les évaluations externes d'établissements scolaires étaient souvent des projets uniques, que l'on ne réitérait pas régulièrement. Une deuxième réponse est que les méthodes d'évaluation n'étaient guère élaborées et une troisième, l'absence de rétroaction avec le domaine de la pratique professionnelle. Enfin, une autre explication de cette efficacité relativement faible est le manque d'objectivité ou de neutralité. Souvent les évaluations des écoles ne faisaient que confirmer les attentes d'une réforme et ne dressaient pas un réel tableau des points forts et faibles, ou alors, à l'instar des inspections, elles étaient souvent rattachées à des devoirs de loyauté qui ne permettaient pas un jugement réellement indépendant.

L'un des premiers à formuler, en 1974, l'idée d'un feed-back de données, d'une obligation redditionnelle et donc d'une responsabilisation était l'économiste de l'éducation, Henry M. Levin. De manière exemplaire, la responsabilité de l'école est mise en relation avec l'évaluation ciblée de ses efforts et des résultats atteints. Selon Levin, un système de redevabilité doit, par le biais d'une boucle de feed-back, engendrer de nouvelles exigences (« demands ») ou régénérer celles qui existent déjà. Dans les deux cas, les pratiques antérieures peuvent être confirmées ou se modifier, ce qui est également vrai des pratiques nouvelles. Il en découle ensuite des résultats nouveaux ou différents. La boucle se referme, lorsque le feed-back retourne vers la « source de demandes » (« source of demands »), c'est-à-dire vers le mandant ou le destinataire.

Voici l'idée qui est à la base de ce que l'on appelle « évaluation » aujourd'hui. L'évaluation peut porter sur les performances des élèves, les compétences des enseignants ou sur la qualité des écoles. Les boucles de feed-back permettent de décrire la qualité au sein même du processus en cours. En théorie, il devient ainsi possible d'orienter l'apprentissage non seulement vers des objectifs, mais également d'influencer le processus continu. Conformément à ce modèle de processus, il ne suffit pas d'induire à partir d'objectifs d'apprentissage généraux des objectifs opérationnels, puis de s'en contenter; il est essentiel d'évaluer les expériences faites et le cas échéant, de pouvoir procéder aux corrections

nécessaires. L'école assume ainsi la responsabilité de son propre processus d'apprentissage.

Implémentation

« Implémentation » est à l'origine un terme utilisé en sciences de l'ingénierie, qui a été repris plus tard en informatique. Là le terme désigne la mise en application d'une méthodologie ou d'un algorithme. Depuis un certain temps, ce mot est également employé en sciences politiques, notamment en relation avec la mise en œuvre de stratégies politiques ou de nouveaux modes de prises de décision. Pour être couronnée de succès, l'implémentation de standards de formation requiert davantage qu'une politique cohérente. La formulation linguistique des standards et de leurs conditions de mise en œuvre est sujette à des interprétations. L'intention politique doit être co-construite avec les différents acteurs, qui ont toujours aussi leurs propres interprétations, et communiquée de façon à susciter la compréhension et la clarté. En ce sens il s'agit donc d'un processus social.

Dans la théorie politique, c'est une pratique ancienne de distinguer les processus au niveau macro de ceux au niveau micro et donc de ne pas partir du principe d'un système uniforme et clos. On sait aussi que le contrôle de processus éducatifs s'accomplit toujours par plusieurs instances, qui ont un rôle différent à jouer dans l'implémentation de standards. Le niveau local est toujours distingué de celui des autorités supérieures ou des instances gouvernementales. La littérature politique récente, qui aborde la notion de « durabilité », souligne que ce concept n'a une pertinence concrète que s'il est en mesure de s'ajuster aux préférences et capacités locales: « if it can accomodate local preferences and capabilities » (Victor 2006, p. 99).

L'implémentation d'innovations scolaires complexes peut donc être vue aussi comme une adaptation adéquate de tâches ou d'objectifs nouveaux, laquelle est confrontée non seulement à des questions de transfert, mais aussi à des questions de transposition – dans le sens d'un processus de développement. Ce processus implique toujours aussi des théories ou réflexions locales sur la nécessité ou la manière dont il faut accomplir le changement. En fin de compte, l'implémentation de standards de formation ne s'effectue pas seulement à travers des systèmes de régulation, mais elle touche aussi des mentalités qui ne sont pas toujours que professionnelles. En effet, les stratégies d'implémentation ne visent pas seulement les enseignants et l'administration scolaire, mais aussi les parents, les élèves, les médias et l'opinion publique locale. La communication avec ces différents groupes de destinataires ou d'acteurs peut susciter des divergences d'interprétation qu'il faut aplanir par un concept précis des standards de formation. Ce concept doit être convaincant et ne peut être simplement imposé.

Sur la base des expériences faites depuis les années 1980, on distingue, dans la littérature scientifique américaine, deux types d'approches, à savoir d'une part une stratégie de conduite « top-down » et d'autre part, une stratégie « bottom-up ». Ces deux points de vue ou stratégies ne sont

pas incompatibles, même si dans les travaux de recherche internationale plus récents, on note une conscience plus forte de l'importance des facteurs et développements au plan local. Des instruments nouveaux et efficaces sont tout aussi importants pour l'implémentation de programmes de politique éducative que la prise en compte des contextes locaux. Il faut établir, entre les différents niveaux de l'implémentation, des liens qui soutiennent le processus et ne l'entravent pas. Ces interrelations ne peuvent être imposées, elles doivent avoir le temps de se développer. D'un autre côté, le succès et la renommée d'un projet de réforme dépendent également de la mesure dans laquelle les instruments mis en place s'avèrent efficaces. Ainsi, dans le cas de la mise en œuvre de standards de formation, si les systèmes de feed-back ne fonctionnent pas, si les résultats ne peuvent être interprétés ou sont perçus dès le départ comme inévitables, l'ensemble du projet est menacé.

Les conditions et moyens d'action de la productivité des systèmes éducatifs peuvent être circonscrits dans le sens d'un *modèle « offre-utilisation »* (Fend 2000), selon lequel la performance scolaire est produite et construite ensemble par l'acteur collectif qu'est le système scolaire ainsi que les enfants et les jeunes. La qualité ne naît que grâce à une « synchronisation [optimale] des caractéristiques de l'offre et des possibilités d'utilisation », ce qui présuppose toutefois des systèmes de soutien ou d'appui, instaurés également en dehors de l'enseignement (*Ibid.*, p. 57).

Afin que les écoles se sentent responsables des résultats scolaires qui leur sont communiqués au terme de tests nationaux ou régionaux ou sous la forme de conclusions d'évaluations, elles doivent disposer de conditions cadres, au sein desquelles elles peuvent organiser leurs offres en fonction de leur propre conception de leur rôle et de leurs facteurs contextuels spécifiques. Autrement dit, la philosophie d'une « nouvelle redevabilité » doit relier des directives contraignantes à des *marges (nouvelles) d'autonomie scolaire et aux ressources et outils afférents pour le développement scolaire local et régional*. Toute forme d'évaluation ne fait sens que si elle permet aussi, dans un cadre de moyens d'action plus large, de réagir de façon productive à ses résultats.

Effets d'une politique de conduite axée sur l'output: les expériences des États-Unis, des Pays-Bas, de la Suède et de l'Angleterre

L'analyse comparative des systèmes éducatifs de ces quatre pays, à laquelle est consacré le troisième chapitre de l'expertise, mais surtout aussi l'analyse critique de la littérature scientifique américaine et anglaise, révèlent qu'une politique de l'éducation axée plus ou moins fortement *uniquement* sur les résultats des tests d'évaluation de performances peut produire des effets qui ne sont pas toujours involontaires, mais qu'il faut absolument analyser du point de vue des risques. Les données fournies par les tests sont interprétées politiquement et ne sont donc aucunement neutres. L'introduction de tests d'évaluation a des conséquences directes non seulement pour le travail des enseignants, mais aussi des incidences

d'une plus large portée. Les questions de politique éducative que suscitent presque systématiquement les données issues de tests sont principalement celles de l'introduction du libre choix de l'école, de la rémunération des enseignants en fonction des résultats mesurés ainsi que celle de l'attention moins grande pour tous les domaines du curriculum qui ne sont pas évalués dans le cadre de ces tests

La liberté de choisir l'établissement scolaire (« school choice »), comme en Angleterre ou en Suède, implique un indice de qualité, fondé sur des tests de performance, qui débouche notamment, à l'instar de l'Angleterre, sur un classement public des écoles. Les parents peuvent juger de la qualité d'une école non seulement sur la base des résultats aux tests et d'autres indicateurs, mais aussi en fonction du rang de classement de l'établissement par rapport aux autres écoles. L'instauration d'un dispositif d'évaluation des performances engendre donc presque systématiquement un débat politique sur le libre choix de l'école. Le rapport national concernant l'Angleterre montre quelles sont les revendications de démocratisation qui en ont découlé, quelles sont les difficultés pour trouver une solution équitable pour tous et quelles sont les options concrètes à définir pour avancer dans la résolution de ces questions. Aux Etats-Unis, le débat sur un système de rémunération des enseignants en fonction de la performance (« performance pay ») ne date pas d'hier, contrairement à l'Angleterre où il n'en est qu'à ses débuts, et s'accompagne de vives controverses, en particulier entre les autorités scolaires responsables et les différentes professions de l'enseignement, dont l'attitude n'est pas fondamentalement un refus général de ce système de rémunération, mais une fois de plus celle d'une mise en doute de l'équité d'un tel procédé. Indépendamment de cela, dans certains districts scolaires américains, les enseignants sont actuellement déjà rémunérés en fonction de leurs performances, un système que l'Angleterre a aboli en 1898. Le retour des salaires au mérite est dû aux « high-stakes-tests » (ou tests à enjeu élevé). Une partie du salaire des enseignants varie en fonction des résultats que leurs élèves obtiennent à ces tests nationaux ou à l'échelle d'un Etat américain.

Si, au niveau de l'utilisation des ressources ou moyens, la priorité est donnée aux disciplines scolaires faisant l'objet de tests d'évaluation, ceci peut impliquer une régression du statut des autres branches scolaires. Ce constat est corroboré par des études menées sur la motivation des élèves, qui montrent que ces derniers n'attachent de l'importance plus qu'à ces tests et donc aux disciplines scolaires liées à un enjeu. Ce type de tests risque donc aussi d'engendrer une nouvelle pondération du curriculum. Un tel déplacement des priorités peut également s'accomplir à travers une redéfinition des plans d'études, comme l'illustre le curriculum national anglais. En effet, seules certaines disciplines sont proposées tout au long des quatre étapes-clés (« key stages ») du curriculum, et ce n'est pas un hasard s'il s'agit des disciplines associées à une « utilité » élevée.

L'analyse comparative des quatre pays fait ressortir, nonobstant toutes les différences, deux conditions pour le succès des stratégies d'assurance de la qualité, à savoir d'une part une politique de l'éducation cohérente et d'autre part, une législation correspondante qui appuie cette

Version abrégée

politique. Ces deux conditions sont uniformément valables, en dépit des différentes formes de systèmes et de politique éducative. Qui veut initier un changement du système, doit modifier les lois correspondantes et la répartition des ressources afférentes. L'exemple de l'Angleterre, avec l'édiction de l'*Education Reform Act* en 1988, le confirme incontestablement, mais cela s'est avéré vrai aussi pour les trois autres pays étudiés, même si les intentions et l'impact des lois étaient et sont encore très différents.

Les quatre pays révèlent des formes plus ou moins prononcées d'un pilotage axé sur l'output. Les formes très rigoureuses de ce mode de conduite du système éducatif, à l'instar de l'Angleterre et de plusieurs Etats américains, engendrent des oppositions conséquentes entre la sphère politique et la profession enseignante. Cet antagonisme produit des initiatives alternatives de développement et de recherche. Chaque camp entend prouver que l'autre a tort, ce qui donne lieu à des tensions permanentes entre deux paradigmes fondamentaux, qui sont incompatibles. En fin de compte, la question essentielle du débat anglo-saxon, et en particulier du débat américain, est de savoir si, en dehors des méthodes statistiques, l'on peut admettre d'autres procédés d'analyse. La profession enseignante défend des approches mixtes, qui relient les tests standardisés à d'autres formes de l'évaluation et du contrôle des performances.

Ces modes mixtes d'évaluation existent aux Pays-Bas et en Suède; d'une manière générale, ils sont même une caractéristique des systèmes éducatifs de l'Europe continentale. Ces systèmes ne recourent pas jusqu'ici au « high-stakes-testing », ni à des formes plus rigoureuses de redevabilité (« accountability »), ce sans que leurs performances ne soient pour autant moins bonnes. Il semble que différentes voies permettent de réaliser l'objectif politique d'améliorer les performances scolaires ou de maintenir le niveau d'acquis élevé au sein de systèmes recourant aux meilleures pratiques. Les pays scandinaves enregistrent toujours de bons scores dans les comparaisons internationales, sans devoir instaurer dans ce but des mesures incitatives ou des sanctions à l'égard des enseignants. Le système repose sur un grand investissement en ressources et un contrôle adéquat, lequel n'implique pas fondamentalement une défiance des instances politiques.

Quant aux leçons à tirer de l'analyse comparative des quatre pays choisis, il faut toujours faire la différence entre la culture des pays anglo-saxons et celle des pays scandinaves concernant l'utilisation et l'exploitation des standards de formation. Sous l'angle de l'amélioration de la qualité, les expériences internationales en matière de standards de formation peuvent se résumer ainsi: dans les pays anglo-saxons, différentes conclusions d'analyses montrent que la mise en place de standards de formation et leur vérification au moyen de tests d'évaluation des performances ont contribué à rehausser la qualité de l'éducation. En particulier, les établissements scolaires aux faibles performances en profitent grandement, alors que dans le cas des écoles performantes, l'impact est plus discutable, mais du moins l'on ne note pas d'effet négatif. Aux Pays-Bas et dans les pays scandinaves, la vérification des

performances et la fonction de contrôle inhérente aux tests sont moins marquées. Leurs systèmes éducatifs reposent plus fortement sur l'autonomie des écoles, et dans le cas de la Suède, également sur une compétition entre établissements scolaires. Certaines enquêtes ont d'ailleurs constaté à cet égard aussi un lien avec l'amélioration des performances dans certaines disciplines scolaires.

Aux Pays-Bas, les inspections scolaires ont une longue tradition. La qualité des écoles est ainsi régulièrement vérifiée par une instance externe. Cependant, comme en Suède, le concept néerlandais en matière de standards prévoit un renforcement des responsabilités des écoles et des communes. Ce modèle est compatible avec la Suisse, mais non avec l'Allemagne et l'Autriche, où il n'existe pas d'autorités de surveillance au plan local, même si des inspectorats sont en train d'être mis sur pied dans plusieurs Länder allemands. Un dispositif de contrôle comme en Angleterre, où une évaluation est effectuée régulièrement par une autorité indépendante (l'Ofsted), n'existe pas dans les pays mandants de la présente expertise. Certains cantons suisses envisagent toutefois des solutions allant dans ce sens.

Sens, stratégies, acteurs, niveaux et contextes de l'implémentation de standards de formation

La quatrième partie de l'expertise est consacrée à l'élaboration d'un modèle d'implémentation d'une innovation scolaire, comme l'est l'introduction de standards de formation, qui différencie les niveaux, les acteurs et les processus concernés. Le point de départ est que l'implémentation est vue comme un processus d'ajustement et d'adaptation complexe qui touche tous les niveaux du système éducatif. Au-delà d'un simple « transfert », d'une « imposition » ou d'une « reprise » de modèles, il s'agit de recontextualiser, tout en tenant compte des spécificités locales, une innovation complexe, grâce à un processus de développement et d'apprentissage co-constructif et à plusieurs niveaux, et d'élaborer sur cette base des compétences, des routines, des positions et des identités nouvelles. Au cœur de ce processus, où les phases de développement, de mise en application, de réflexion et d'évaluation se chevauchent, il y a la mise en relation des standards de formation avec le développement professionnel des enseignants et celui des écoles. Le système préexistant ne doit cependant pas être mis au défi artificiellement, ni bouleversé au point de susciter de vives oppositions. Il faut au contraire stimuler au sein du système et auprès de ses acteurs le désir d'apprendre. Selon les auteurs de la présente expertise, cet objectif ne peut être réalisé ni à travers une stratégie « outside-in » ou « top-down » de nature hiérarchique et interventionniste, ni à travers une stratégie « bottom-up » ou « inside-out » d'autorégulation et d'autodéveloppement. La démarche proposée est celle d'une forme mixte de gouvernance éducationnelle (« educational governance ») faisant appel à la participation de tous les acteurs concernés; elle se fonde sur le constat que lors de l'assimilation d'une innovation qui touche au domaine clé d'une profession, il s'agit d'un *processus d'apprentissage et de*

développement individuel et collectif qui doit être guidé par des principes directeurs, des objectifs clairs, des procédés et des instruments, et qui requiert en outre des mesures de soutien et d'incitation. Le modèle proposé accorde de ce fait une grande importance aux acteurs formant la base du système, car ce sont ces derniers qui à long terme doivent intérioriser et réaliser la réforme. Il s'inscrit dans une théorie du changement, à savoir celle du changement conceptuel (« conceptual change ») individuel et collectif, qui part du principe que toute innovation fondamentale implique de générer, au plan local et individuel, une prise de conscience des problèmes et de la rattacher à des mesures incitatives – matérielles ou en rapport aux conditions de travail – favorisant la volonté de « s'engager » dans le processus de changement. Il faut donc en premier lieu instaurer la prise de conscience de la nécessité et du sens du changement, ce qui représente une partie importante des efforts visant à mettre en œuvre une assurance qualité plus étendue. Le processus d'élaboration ou de construction de sens, désigné par le terme de « sense-making » dans la littérature scientifique anglo-saxonne, constitue donc un défi pour la politique éducative – et pour la formation des enseignants –, notamment aussi parce que les acteurs impliqués témoignent souvent d'expériences concrètes différentes et de convictions individuelles (« beliefs ») difficilement influençables, et peuvent de ce fait saper toute réforme. La compréhension réelle du changement voulu ne naît pas avec l'appel politique, mais exige un travail de communication et des dispositifs de soutien favorisant l'expérience personnelle concrète et la réorientation des pratiques professionnelles.

S'appuyant sur cette conception de l'innovation et de l'implémentation, et en vue d'une politique qualité fondée sur des standards de formation, on peut formuler les principes directeurs suivants pour la mise en œuvre de ces standards:

- Le succès de l'entreprise « standards de formation » dépend entièrement de la qualité des standards et des tests afférents, tant du point de vue de la validité des contenus que de celui de la conception méthodologique. Dans ce but, il faut instaurer également une infrastructure correspondante, à l'instar de la création de l'*Institut zur Qualitätsentwicklung* (IQB) en Allemagne.
- Les objectifs pédagogiques et politiques de l'instauration de standards nationaux de formation doivent s'ancrer dans une stratégie sur le long terme et doivent être rendus visibles. La mise à disposition des ressources nécessaires doit être coordonnée et assurée à long terme.
- En plus de la qualité objective des standards de formation et des tests, il faut assurer l'adhésion des principaux acteurs concernés grâce à une communication claire, adaptée aux destinataires, des objectifs visés. Afin que la profession enseignante accepte la réforme, elle doit être convaincue de l'utilité concrète des standards dans le travail pédagogique quotidien.
- L'implémentation de standards de formation doit s'enraciner, de façon convaincante, dans les contextes régionaux et locaux d'un développement pédagogique centré sur l'enseignement. Outre une

Version abrégée

diffusion adéquate de la philosophie de conduite axée sur le développement de standards, la vérification de leur atteinte et le feed-back des résultats obtenus, il faut également veiller à ce que les nouveaux instruments mis en place puissent être exploités de manière productive par les apprenants.

- De ce fait, il faut orienter les systèmes de soutien, les instruments et les méthodes de l'apprentissage professionnel et du développement scolaire vers les standards de formation. L'impact de la réforme se mesurera selon le degré auquel le nouveau système de référence et ses normes de qualité correspondantes auront aussi une influence sur les compétences réellement acquises par les élèves dans le cadre de l'enseignement.
- En plus et au-delà des contenus fondamentaux et des compétences de base, définis par les standards et évalués par des tests, il faut accorder suffisamment de place aux processus d'apprentissage, aux matières et aux compétences qui se fondent sur une définition large de la formation disciplinaire et interdisciplinaire. Il faut prêter attention au fait que les standards de formation, conçus comme des normes disciplinaires s'appuyant sur le concept de « littéracie » correspondant, ne recouvrent pas tout l'éventail des activités pédagogiques et didactiques, vers lesquelles l'école et l'enseignement doivent s'orienter.
- Le pilotage par l'output, visé par l'instauration de standards de formation, ne doit pas devenir une monostratégie et le seul fondement de l'assurance qualité et du développement des écoles et de l'enseignement. L'orientation vers la qualité des résultats constitue plutôt un complément indispensable aux procédés actuels de l'assurance qualité au niveau de l'input et des processus. Les conclusions tirées en termes de tâches et d'objectifs de développement présupposent des dispositifs de feed-back ou de rétroaction et de retours d'information efficaces.

Les stratégies d'implémentation de standards de formation visent différents groupes d'acteurs interdépendants et interagissants, à savoir les enseignants, les directions d'écoles, les autorités scolaires ainsi que les prestataires de la formation initiale et continue des enseignants. Ces groupes vont interpréter diversement le nouveau système de pilotage axé sur l'output, ce qui implique de définir un concept de communication qui aplanisse autant que possible ces différences. Le nouveau mode de pilotage du système éducatif doit être exposé clairement et assorti d'exemples convaincants, ce en prenant en compte les différents échelons concernés. La coopération des groupes d'acteurs sous forme de réseaux s'est avérée très prometteuse à cet égard.

Comme l'illustrent en particulier les exemples scandinaves et néerlandais, l'élargissement de l'autonomie scolaire, avec la responsabilisation et la redevabilité des établissements scolaires individuels, est une condition primordiale pour tout système éducatif basé sur des standards. L'autonomie des écoles inclut l'utilisation flexible des ressources temporelles et matérielles, la formulation d'un curriculum

Version abrégée

spécifique ou encore le recrutement et le développement du personnel. Le pilotage par objectifs n'est pas en contradiction avec cette autonomie, pour autant que l'on recoure à des formes efficaces, transparentes et équitables du contrôle de la performance.

L'étendue de l'orientation vers l'output joue un rôle déterminant pour l'acceptation de ce mode de pilotage. Si tous les efforts ne se concentrent plus que sur les résultats, les gains sont minimes et les pertes grandes. La vision d'une école assumant sa mission éducative et déterminant simultanément de façon autonome son propre profil ne fait concrètement sens – et non seulement rhétoriquement – que si, en dehors des standards en littératie et des compétences de base, il reste suffisamment de temps et d'espace pour assurer un apprentissage cognitif et non cognitif qui vise également d'autres contenus et des objectifs multiples. Les différentes formes d'évaluation doivent se conformer à l'image de l'école comme institution éducative et ne doivent pas être perçues comme des corps étrangers.

Instruments et procédés d'implémentation

Le cinquième chapitre de l'expertise est consacré au contrôle de l'atteinte de standards ou respectivement à la gestion de la différence. Afin de réaliser l'implémentation de standards de formation et assurer en fin de compte la réussite de la réforme, il faut instaurer, aux différents niveaux du système éducatif, divers instruments en relation avec les résultats et les processus, en tant qu'éléments d'un concept global et dans le sens d'un apprentissage par le feed-back. Un élément capital est de produire, à travers la vérification de l'atteinte des standards de formation, des feed-back sur les performances qui sont communiqués aux différents acteurs et niveaux du système éducatif et qui sont retraduits ensuite de sorte à susciter ou initier un nouvel input et des processus de qualité. Pour ce faire, il faut toujours tenir compte de l'interdépendance entre les trois domaines que sont l'input, les processus et l'output. Les acteurs impliqués doivent donc disposer d'instruments et de méthodes qui leur permettent ou leur facilitent une telle « conversion ». De ce fait, les auteurs de l'expertise abordent ensuite différents instruments et desiderata, qu'ils infèrent de l'état actuel des expériences et des travaux de recherche internationale, et qui doivent être compris comme des définitions d'objectifs, des aides, des repères ou des outils d'action en termes d'assurance et de développement de la qualité. La palette d'instruments et de procédés est volontairement large. La réalisation de la politique de réforme ne peut s'accomplir par le biais de stratégies séparées, mais exige un ensemble de mesures, dont la systématique et les conclusions concrètes sont explicitées.

Version abrégée

Niveau systémique

Au niveau du système dans son ensemble, les standards de formation en tant que tels et les instruments d'évaluation afférents constituent les outils essentiels de la réforme. Les standards doivent refléter des compétences disciplinaires précises et claires. L'ampleur des savoirs et savoir-faire circonscrits par les standards doit être suffisamment restreinte pour ne pas devoir y consacrer la totalité du temps d'enseignement à disposition. L'enseignement centré sur les standards et la préparation aux tests afférents ne doit pas devenir la principale forme de l'activité enseignante. Les tests d'évaluation doivent pour leur part saisir autant que possible et de façon fiable toute l'étendue des savoirs et savoir-faire définis par les standards. De même, le monitoring de l'éducation, qui découle de l'introduction de standards de formation, doit être défini du point de vue de son infrastructure et de la durabilité. Dans ce contexte, il faut exploiter les résultats de tests et d'évaluations scolaires, non seulement comme de nouvelles formes de contrôle permettant notamment d'identifier les points forts et faibles, mais aussi comme des instruments permettant d'initier des processus empiriques de développement du système éducatif et de formation continue. Un monitoring de l'éducation qui s'étend à l'ensemble du système et qui, par le biais de tests, fournit régulièrement et sur le long terme des analyses statistiques ainsi que d'autres indicateurs de l'état actuel d'un système scolaire, est indispensable pour la redevabilité politique, mais il ne remplace ni le diagnostic pédagogique des processus, ni le diagnostic individuel. Le monitoring du système éducatif devrait être complété par des évaluations d'acquis scolaires au plan régional et par des tests parallèles organisés au niveau local. Car c'est aussi et précisément par ce biais que les feed-back comparatifs fournissent des informations fondamentales pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Par ailleurs, les résultats aux tests doivent être ajustés statistiquement selon les paramètres contextuels pertinents en termes de performances scolaires (origine sociale, élèves issus de l'immigration, nombre de leçons), afin de permettre des comparaisons équitables. Car les expériences révèlent que même lors d'une différenciation et d'une individualisation optimales des informations communiquées, sans une aide et une formation continue correspondantes, les enseignants sont rarement en mesure de les interpréter de façon à les exploiter directement dans l'optique du développement de leurs propres pratiques enseignantes.

L'implémentation de standards de formation ne rend pas les plans d'études superflus. Au contraire, ces derniers complètent les standards, en nommant les éléments essentiels d'une discipline, en articulant le champ didactique spécifique et en définissant les liens avec les autres disciplines. Cette complémentarité porte ses fruits, lorsque les standards axés sur le noyau d'une discipline et les descriptions de compétences qui s'y rattachent se reflètent tant dans les tests d'évaluation des performances que dans la pratique enseignante.

Version abrégée

Les technologies de l'information et de la communication offrent un potentiel d'utilisation multiple pour appuyer une réforme scolaire et pédagogique fondée sur des standards de formation. En plus de leur fonction informative, les serveurs de l'éducation et scolaires peuvent également servir à la diffusion de modèles didactiques et de matériels pédagogiques innovants. Ils permettent par ailleurs d'assurer, via le réseau Internet, les retours d'informations dans le cadre de travaux comparatifs ou d'évaluations des acquis scolaires.

Une exploitation différenciée des données ou résultats en termes de performances requiert également l'existence d'organes professionnels de surveillance, qui soient en mesure d'établir une culture d'évaluation productive. Dans ce but, les personnes chargées des inspections doivent avoir les moyens d'assumer des tâches de gestion, de suivi de projet, de recrutement et de développement de personnel, mais aussi de conseil. À l'instar des Pays-Bas, les inspections doivent faire naturellement partie de la culture scolaire interne et bénéficier simultanément d'une attention aussi grande que possible au sein même des écoles.

Les projets de réforme et les expériences pilotes peuvent être vus comme des « véhicules » pour l'introduction, la mise à l'essai et la mise en application de standards de formation, en offrant l'opportunité de susciter un développement de l'enseignement, proche de la pratique et axé sur des problématiques spécifiques. Ils sont également l'occasion de créer, au plan régional, des réseaux interscolaires ayant pour objectif d'encourager, à une plus large échelle, l'échange d'expériences sur la réception de l'innovation, et de pouvoir ainsi adapter la réforme voulue aux différents types et filières d'écoles – comme cela fut le cas dans le cadre du programme pilote SINUS (Prenzel 2000).

Niveau des établissements scolaires

Au niveau de chaque établissement scolaire, la réforme doit faire face à la tendance de conférer aux écoles des compétences plus grandes en matière d'auto-organisation administrative et pédagogique. Cette évolution se caractérise notamment par le renforcement ou la revalorisation du rôle des directions d'établissement. En tant qu'initiateurs et catalyseurs d'innovations, les directrices ou directeurs d'école peuvent avoir une influence considérable sur la mesure dans laquelle le corps enseignant adopte une attitude positive ou négative à l'égard de la réforme prévue. Dans le sens d'un renforcement de leur professionnalité, les directions d'établissement scolaire doivent être en mesure de développer leur activité de conduite pédagogique, ce en leur donnant notamment les compétences pour sensibiliser le corps enseignant à des pratiques pédagogiques innovantes et efficaces.

L'autonomie partielle des écoles va également de pair avec l'importance croissante de l'auto-évaluation et de l'évaluation externe. Les deux formes d'évaluation sont indispensables et dans l'optique de la clarté des objectifs visés par l'introduction de standards, elles se complètent idéalement, en mettant en lumière les processus observés et en fournissant aux acteurs concernés un feed-back différencié quant aux

Version abrégée

lacunes et aux points forts relevés. Les modes de coopération obligatoire des enseignants, tels qu'ils sont pratiqués dans le cadre du programme pilote SINUS, s'avèrent également utiles pour assurer la dissémination indispensable du nouveau savoir en matière de pratique professionnelle et le développement de nouveaux processus. Les standards de formation sont un atout pour la collaboration collégiale et disciplinaire en ce sens qu'ils constituent une base pour la planification et l'analyse du travail réalisé en commun.

Niveau de la pratique enseignante concrète

L'enseignement et l'apprentissage forment le noyau du développement de la qualité pédagogique. Les mesures de pilotage liées à l'introduction de standards de formation n'aboutiront que si elles sont fructueuses pour le développement de l'enseignement. Pour cette raison, les instruments destinés à retraduire l'output en input et en processus de qualité, doivent se focaliser sur l'enseignement et l'apprentissage scolaires.

Les acquis ou conclusions de travaux sur le développement de l'enseignement font prendre conscience que la réflexion sur les pratiques enseignantes individuelles est un élément important. Les standards de formation doivent toujours être vus aussi comme des normes de processus et se rattachent de ce fait étroitement à des mesures influençant durablement l'enseignement et contribuant ainsi au développement, critérié, de sa qualité. Cela fait ressortir une fois de plus à quel point tous ces efforts dépendent du degré d'approbation des principaux acteurs concernés que sont les enseignants. Ces derniers doivent en particulier aussi adhérer à de nouvelles formes de perfectionnement ou de formation continue, comme le sont par exemple le coaching des pratiques pédagogiques et didactiques ou l'analyse des pratiques sur la base de séquences d'enseignement filmées. Ces outils exigent un grand investissement, mais ils permettent de sensibiliser les enseignants aux processus d'apprentissage de leurs élèves et d'initier des modifications de la pratique professionnelle.

L'introduction de standards de formation a également un impact sur le développement des moyens d'enseignement. Ce domaine est réglé différemment dans les pays mandants. En Suisse, il existe des maisons d'édition ou des centres cantonaux et intercantonaux de matériel scolaire qui développent, sur mandat, des moyens d'enseignement. En Allemagne, c'est le principe de marché qui prédomine, même si les moyens d'enseignement conçus par les différentes maisons d'édition doivent obtenir l'agrément des pouvoirs publics, si on entend les utiliser dans le cadre de la pratique enseignante. Le contrôle sur l'utilisation effective des moyens d'enseignement est plutôt faible, ce qui doit pour partie être à l'origine du libre arbitre que l'on conteste régulièrement. Mais d'un autre côté, les libertés et marges de manœuvre des enseignants sont un facteur déterminant pour générer la qualité pédagogique, laquelle dépend fortement de l'habileté à ajuster la pratique enseignante à la situation donnée. Pour l'heure, on ne sait pas comment les maisons d'édition et les auteurs de manuels scolaires vont réagir aux standards de formation et aux

Version abrégée

tests afférents. Ici aussi, le problème essentiel sera d'éviter un rétrécissement du curriculum.

La recentration de la notion d'enseignement-apprentissage, dans le sens d'un apprentissage actif et auto-dirigé, redéfinit également les rôles respectifs des enseignants et des élèves. Les enseignants doivent de plus en plus jouer le rôle de coachs ou d'accompagnateurs qui soutiennent les élèves dans leur progression et plus particulièrement dans l'acquisition de stratégies d'apprentissage. Les élèves doivent quant à eux se voir davantage comme des apprenants autonomes, dont la tâche est d'assumer personnellement la responsabilité de leur apprentissage et de développer leurs stratégies d'apprentissage. Cela implique aussi, au niveau de l'enseignement, de prêter attention aux caractéristiques de l'évolution des processus d'apprentissage. Dans l'optique d'un diagnostic pédagogique individuel qui entend être complet et axé sur l'encouragement, l'évolution de ces processus doit donc également être dépeinte à l'aide d'instruments appropriés (par exemple, grâce à des portfolios d'apprentissage ou des journaux de bord du parcours scolaire).

L'entreprise « standards de formation » ne sera couronnée de succès que si, à tous les niveaux du système éducatif, les standards sont associés à un apprentissage durable et si tous les acteurs impliqués – également les élèves – se sentent tenus de réaliser les objectifs et les exigences de l'éducation.

Etat de la discussion et du développement dans les pays mandants

L'état des lieux en matière de développement de standards dans les quatre pays mandants fait l'objet du sixième chapitre de l'expertise. Compte tenu du rythme des réformes et des différentes approches, ne serait-ce que dans les seuls Länder allemands, l'état des lieux ne peut se faire qu'à l'aide d'exemples, après avoir exposé, pour chaque pays, l'identification des problèmes et les principales caractéristiques de la politique de conduite. Le plus grand pays, à savoir l'Allemagne, révèle a fortiori les différences les plus marquées. Les Länder allemands empruntent en effet différentes voies en ce qui concerne l'articulation concrète de l'assurance qualité, même si l'on peut noter dans certains cas des approches fondées sur la coopération. Mais au niveau de la Conférence des ministres de l'éducation et des affaires culturelles des Länder (KMK), l'orientation fondamentale de la politique éducative demeure incontestée.

Des questions encore non résolues sont le recours aux tests d'évaluation et leurs fonctions, le rattachement des standards de formation au développement scolaire et le transfert des ressources en raison de la redéfinition des compétences attribuées. En Autriche, comme au Luxembourg, l'évaluation des performances scolaires par des tests standardisés ne s'effectuera que dans une mesure très restreinte, tandis qu'en Suisse, de manière semblable à l'Allemagne, des tests d'évaluation seront organisés dans l'ensemble du pays à différents moments précis du

Version abrégée

parcours scolaire, même si les modalités sont encore à définir plus en détail. De même, il reste encore à décider quelles sont les conséquences que l'on entend tirer des tests et quels sont les effets que l'on veut éviter.

Jusqu'à présent, ni le libre choix de l'école, ni un système de rémunération à la performance ne sont des questions abordées dans les pays mandants. En Allemagne et en Autriche, la réflexion critique sur l'utilisation des tests se concentre sur la question de savoir si ce mode d'évaluation permet de mieux fonder la sélection des élèves ou si les résultats aux tests doivent avant tout servir à l'encouragement pédagogique. Dans ce contexte, on conteste également les moments du parcours scolaire auxquels on a fixé ces épreuves communes. En Suisse, cette question a été réglée au niveau de la CDIP, même si là aussi, il faut attendre les premières expériences concrètes.

Globalement les constats peuvent se résumer ainsi: sur la base de leurs contextes historiques spécifiques, les différents pays ont trouvé des réponses très diverses pour instaurer et structurer le système éducatif auquel ils aspiraient et pour en définir le développement ultérieur. Les cultures inhérentes à un système donné ne peuvent être simplement dissoutes. Les pays mandants révèlent certes des points communs, mais aussi des différences considérables. Il s'ensuit le constat qu'aucun principe et aucune règle, ayant fait leurs preuves d'efficacité et d'efficace dans un pays, peuvent être transposés tels quels dans un autre pays. Les systèmes éducatifs sont des configurations socio-culturelles, empreintes de leur histoire, auxquelles les réformes éducatives doivent se rattacher. Il s'agit bien d'une volonté de renouveau et de modernisation, mais sans perdre l'identité spécifique, formée au fil de l'histoire.

Les standards de formation doivent être vus comme un élément majeur de l'assurance qualité, mais ils ne sont pas une fin en soi. Sans un ajustement co-constructif aux facteurs contextuels et culturels d'un système éducatif existant, leur implémentation n'aboutira pas ou demeurera bloquée à mi-chemin. Leur mise en œuvre optimale exige l'imbrication et l'interaction des différents niveaux du système éducatif, des processus, des acteurs et des instruments. L'état actuel de la recherche dans ce domaine laisse de nombreuses questions en suspens et ne fournit qu'en partie des réponses satisfaisantes.

Conclusions

Les conclusions du dernier chapitre sont destinées aux instances de politique éducative¹. Elles formulent différents points et aspects, qui, selon les auteurs de l'expertise, nécessitent des mesures au niveau de la stratégie globale de mise en place de standards de formation, du développement des instruments de mise en œuvre correspondants, de l'attribution des ressources et des compétences ainsi qu'au niveau de la

¹ Dans cette version abrégée, les conclusions de l'expertise sont reprises, sous forme de thèses, sans les commentaires et explications respectifs. Pour la version commentée, voir chapitre 7.2 du texte intégral de l'expertise (p. 469-481).

Version abrégée

communication de la réforme vers l'extérieur; autrement dit, des mesures permettant d'instaurer une politique qualité, englobant l'implémentation, aux niveaux macro, méso et micro du système éducatif. À des degrés divers, les conclusions sont valables pour les quatre pays mandants de l'expertise.

- (1) L'introduction de standards de formation requiert une nouvelle politique qualité dans le domaine de l'éducation. Celle-ci doit être cohérente et s'appliquer à tous les niveaux de la conduite de l'éducation. Elle doit se définir par la convergence du développement de la qualité, de l'orientation sur des standards et d'une culture de l'évaluation.*
- (2) Les standards de formation, dont l'atteinte est vérifiée régulièrement, sont une innovation et un bénéfice, parce qu'ils permettent pour la première fois de mesurer, notamment dans les pays germanophones, la qualité des systèmes éducatifs également sur la base des résultats et parce que dans le cadre d'une politique qualité globale, ils peuvent potentiellement contribuer à une amélioration claire de la culture scolaire et de l'enseignement.*
- (3) L'implémentation de standards de formation ne doit pas viser uniquement, ni fondamentalement, l'établissement d'une culture de test ou d'évaluation comme instrument de pilotage, mais elle doit en premier lieu servir au développement des écoles et de l'enseignement. Les quatre pays mandants doivent mener une réflexion pour définir les mesures de soutien qui encourageraient le développement des écoles et plus particulièrement celui de l'enseignement.*
- (4) La philosophie de la réforme doit se fonder sur une conception élargie et pluridimensionnelle des standards de formation, laquelle englobe, en plus d'une approche multicritérielle des objectifs et performances attendus, également les ressources, les processus et les opportunités d'apprentissage, autrement dit non seulement l'output mais aussi les processus éducatifs et l'input.*
- (5) La formulation de standards de formation, sur la base de modèles de compétences, ainsi que la conception des tests afférents et le développement de banques d'items, d'exercices ou de situations didactiques requièrent une compétence ou expertise scientifique, une infrastructure adéquate et une phase de développement sur plusieurs années. En ce sens les standards de formation définis jusqu'ici – notamment ceux de la KMK – ne constituent aucunement des produits finaux, mais nécessitent un développement continu, appuyé par la recherche.*

- (6) *L'implémentation de standards de formation entend satisfaire à des objectifs élevés, fixés à plusieurs niveaux d'un système vaste et étendu, ce qui ne peut se faire sans adopter une perspective à long terme et sans des mesures efficaces de « scaling-up » (ou d'accroissement d'échelle).*
- (7) *Un monitoring de l'éducation axé sur les résultats, une évaluation externe et un contrôle de l'atteinte des objectifs au niveau des établissements scolaires doivent se traduire, au plan régional et local, par l'instauration d'une autonomie des écoles, légalement ancrée et aux contenus pertinents. Il faut s'éloigner des formes actuelles de conduite bureaucratique, de régulation dense, de contrôle « top-down », peu adaptées aux facteurs contextuels locaux, et se tourner vers un pilotage horizontal du système éducatif, adapté au contexte et fondé sur l'implication de tous les acteurs concernés. Cette volonté implique également d'ancrer les processus de formation et d'éducation dans les institutions auxquelles incombe l'accomplissement concret de ces tâches.*
- (8) *Si l'on ne veut pas saper l'utilité des tests pour le développement et l'assurance de la qualité scolaire, il ne faut pas exploiter les résultats aux tests à des fins de planification du cursus scolaire sans les assortir d'informations complémentaires, et encore moins les prendre en considération, lorsqu'il s'agit de définir l'octroi de ressources aux écoles ou la promotion des enseignants. Il faut éviter toute genèse d'une mentalité de compétition ou de classement. Des incitations au développement professionnel et la communication de « meilleures pratiques » sont à cet égard des mesures bien plus productives qu'un système de sanctions contribuant seulement à la démotivation des enseignants.*
- (9) *Il faut obtenir l'adhésion des enseignants, car ils sont les acteurs essentiels et les garants du succès de la réforme. Cette approbation implique, outre une prise de conscience collective et partagée des problèmes, une compréhension et une interprétation communes des objectifs de la réforme et du matériel d'information mis à disposition et portant sur les standards de formation et les tests afférents.*
- (10) *Un changement de paradigme aussi radical que l'est la réorientation de la philosophie de conduite de l'éducation requiert également un soutien considérable. Sans des investissements supplémentaires et sans la restructuration des ressources maximales disponibles pour la réalisation du projet visé et pour la création des conditions requises à cet effet, l'implémentation de standards de formation ne sera pas couronnée de succès. Les*

Version abrégée

instances politiques auront donc à prendre des décisions de réaffectations budgétaires.

(11) Non seulement le système éducatif en tant que tel, mais aussi ses réformes nécessitent des instruments. Outre une stratégie productive de conduite de la réforme et une disposition à l'investissement de ressources, l'implémentation de standards de formation requiert également des procédés et instruments adéquats de transfert de savoir et de développement du personnel. Ces procédés incluent aussi des mesures favorisant la coopération des enseignants et contrecarrant ainsi le caractère individuel de leur activité professionnelle, ainsi que des mesures orientant le développement scolaire vers des objectifs communs.

(12) Afin que les standards déploient leurs effets jusqu'aux niveaux visés, il faut également inclure dans le processus de transformation les dispositifs de soutien, les structures administratives, les instituts de développement ou de recherche pédagogique ainsi que les prestataires dans le domaine de la formation initiale et continue des enseignants. Le but de la politique éducative doit être le souci d'un ajustement aussi cohérent que possible du travail des systèmes contextuels aux objectifs visés par la réforme, sans vouloir axer pour autant les activités des dispositifs de soutien sur cette seule tâche. Les efforts doivent en particulier se concentrer sur des formes novatrices de formation continue des enseignants, à caractère obligatoire et centrée sur les objectifs pédagogiques et didactiques visés.

(13) Comme l'introduction de standards de formation est un processus de conception et de mise en œuvre complexe, dont le but est d'ancrer, de manière compatible, une nouvelle philosophie de conduite dans un système éducatif et ses différents sous-systèmes, il faut pouvoir s'appuyer, pour mener à bien cette entreprise, sur des modèles et exemples authentiques reflétant tous les niveaux et toutes les facettes de cette initiative. En particulier, les projets de réforme actuels sur le développement de la qualité, menés dans différents pays ou régions, devraient être mis en relation avec l'implémentation de standards de formation et tout nouveau projet devrait dès le départ se focaliser sur cette question.

(14) Lors de l'instauration de standards de formation, il faut également tenir compte des limites de la politique éducative et de celles de la recherche empirique. Au vu des interrelations, difficilement saisissables par un modèle analytique, entre les facteurs contextuels, les causes et les effets, qui caractérisent le système éducatif, ce dernier ne peut être ni maîtrisé par la politique éducative, ni calibré par la science. Prétendre le contraire est

Version abrégée

s'adonner à une illusion de contrôle. Au niveau du travail pédagogique, ceci signifie donc que l'apprentissage scolaire ne peut être dirigé que dans une mesure limitée. De par leurs activités didactiques professionnelles et la mise en place de bonnes conditions d'apprentissage, les enseignants sont en quelque sorte les auteurs d'une offre; mais la mesure dans laquelle cette offre sera exploitée de manière productive ne dépend cependant pas seulement d'eux, mais aussi des apprenants et de tout un éventail de variables contextuelles et systémiques.

(15) L'implémentation de standards de formation exige une recherche scientifique en éducation, aux structures fortes et indépendantes de la politique, dont les travaux se focalisent non seulement sur l'évaluation, l'analyse ou le diagnostic, mais aussi sur le développement pédagogique. Cette recherche doit en outre être en mesure de mettre en lumière les développements qui font fausse route.

Bibliographie

- Fend, H. (2000): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungswesen: Wohlfahrtsstaatliche Modelle und Marktmodelle. In: Helmke, A./Hornstein, W./Terhart, E. (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. 41. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim: Beltz, p. 55-72.
- Klieme, E./Avenarius, H./Blum, W./Döbrich, P./Gruber, H./Prenzel, M./Reiss, K./Riquarts, K./Rost, J./Ternorth, H.-E./Vollmer, H.J. (2003): Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise. Hrsg. v. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn: BMBF. Version française publiée en 2004, sous le titre *Le développement de standards nationaux de formation*.
- Levin, H.M. (1974): A Conceptual Framework for Accountability in Education. In: School Review 82, p. 363-391.
- Prenzel, M. (2000): Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts. Ein Modellversuchsprogramm von Bund und Ländern. In: Unterrichtswissenschaft 28, p. 103-126.
- Victor, D.G. (2006): Recovering Sustainable Development. In: Foreign Affairs 85, Nr. 1, p. 91-103.
- Weinert, F.E. (1999): Concepts of Competence. Contribution within the OCED-Project Definition and Section of Competencies: Theoretical and Conceptual Foundations (DeSeCo). Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.