

ANALYSE DE LA LITTÉRATURE CRITIQUE SUR LE DÉVELOPPEMENT, L'USAGE ET L'IMPLÉMENTATION DE STANDARDS DANS UN SYSTÈME ÉDUCATIF

Réalisé dans le cadre du projet Harmos de la CDIP

sous la direction de Matthis Behrens



IRDP
Faubourg de l'Hôpital 43
Case postale 54
CH-2007 Neuchâtel 7

Tél. (41) (0) 32 889 86 18
Fax (41) (0) 32 889 69 71

E-mail: documentation@irdp.ch
<http://www.irdp.ch>

ANALYSE DE LA LITTÉRATURE CRITIQUE SUR LE DÉVELOPPEMENT, L'USAGE ET L'IMPLÉMENTATION DE STANDARDS DANS UN SYSTÈME ÉDUCATIF

Réalisé dans le cadre du projet Harmos de la CDIP

sous la direction de Matthis Behrens

Sommaire

Introduction

Matthis Behrens, IRDP, Neuchâtel 3

Standards in Education - Review of US Literature

Karin Müller et Ruth Silver – SRED, 9

Standards, compétences de base et socle commun

Extraits d'un dossier préparé par Olivier Meunier - INRP
en partenariat avec l'UMR Education et politiques 69

Référentiels de compétences scolaires et outils d'évaluation de compétences : La situation en Communauté française de Belgique

Bernard REY, professeur, Vincent Carette, assistant
Service des Sciences de l'Education - Université Libre de Bruxelles 101

Les standards en éducation – Etude de la situation italienne

Kathya Tamagni Bernasconi, DECS/TI, Ufficio studi e ricerca 111

Introduction

Matthis Behrens

IRDP - Institut de recherche et de documentation pédagogique
Neuchâtel

Introduction

Dans le cadre du projet HarmoS, la CDIP a mandaté l'IRDP pour une analyse de la littérature critique parue sur le développement, l'usage et, plus particulièrement, l'implémentation de standards dans un système éducatif. Dans ce cadre, le consortium SRTI, sous la direction de l'IRDP à pris en charge l'analyse de la production scientifique de trois régions linguistiques : anglophone nord-américaine, italophone et francophone.

Si le terme « standard » est très courant dans le monde éducatif anglo-saxon, force est de constater qu'il ne rencontre peu ou pas d'écho dans le débat scientifique francophone et italophone. Les quelques productions significatives regorgent de références anglophones ou cherchent à rattacher la logique des standards à des problématiques connues ailleurs : celles de l'évaluation et de la mesure des performances, du pilotage des systèmes éducatifs par les résultats, des référentiels ou du travail curriculaire. Dans les pays francophones par exemple, en dehors de la formation professionnelle et à l'exception de l'Ontario, le recours aux standards est quasiment inexistant. En revanche, on trouve des démarches proches de la logique des standards au Québec et en Belgique francophone. En effet, le premier a redéfini ses curricula en compétences tandis que le deuxième se sert des socles de compétences pour conjuguer la disparité des curricula des différents ordres d'enseignement. Dans le monde italophone existe également un débat politique à la fois régional et national qui promeut l'idée des standards afin de rationaliser et de maîtriser la gestion et l'évaluation du rendement des systèmes éducatifs dans une perspective de compétition internationale lancée par les grandes enquêtes du type PISA.

Le découpage proposé par le mandant part donc de deux présupposés qui ne sont pas tout à fait exacts. Le premier s'appuie sur l'hypothèse que le concept des standards est universel. Rien n'est moins sur. Normand (2005) par exemple, dans son article *La mesure de l'école : politique des standards et management par la qualité* estime que le terme n'a pas d'équivalent dans la langue française. Le deuxième suggère que des dispositifs éducatifs s'appuyant sur les standards existent d'ores et déjà dans la culture non-anglophone et qu'il y a suffisamment de recul pour étudier leurs effets. Un premier survol montre que ceci n'est pas le cas non plus. Ainsi, il devient difficile de répondre aux questions posées par le mandant si l'étude se limite exclusivement à des productions scientifiques par régions linguistiques. Cette façon de procéder ne permet pas de comprendre pourquoi et comment ces concepts migrent d'un contexte culturel à un autre, ni d'observer les métissages qui s'opèrent (Maroy 2004).

Car en effet, presque tous ces pays se préoccupent du niveau de qualité et de performance de leurs systèmes scolaires, connaissent et développent des dispositifs d'évaluation fondés sur les résultats, définissent des critères de réussite, utilisent des référentiels de compétences et évaluent les *outcomes*. Le souci d'un pilotage rationnel et efficace des systèmes de formation est donc partagé même s'il ne se reflète pas dans la terminologie utilisée. En d'autres termes, on peut supposer que les milieux éducatifs francophones, lorsqu'ils sont confrontés à la problématique du pilotage utilisent un autre vocabulaire pour désigner des dispositifs qui se ressemblent probablement. Il convient donc de s'interroger sur la nature de ces équivalences et de comparer les dispositifs de pilotage francophones à ceux qui, de près ou de loin, sont associé à la notion anglophone de standard.

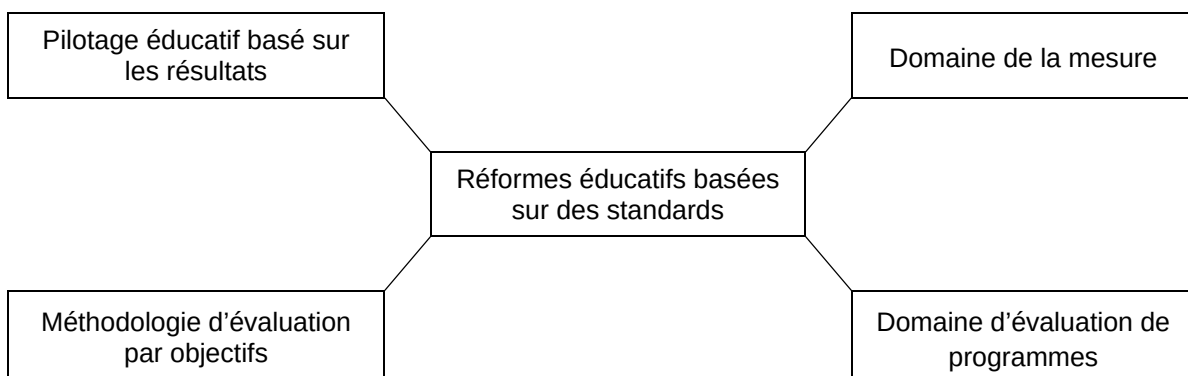
Le projet HarmoS se caractérise précisément par la superposition de plusieurs objectifs. Il vise d'abord l'harmonisation des objectifs de l'école obligatoire, pour certaines branches et à certains moments du parcours scolaire. En s'intéressant aux résultats des systèmes, le projet HarmoS cherche à obtenir un effet indirect sur les curricula cantonaux. De plus, les instruments et dispositifs développés devraient, à terme, produire un effet d'harmonisation des structures scolaires et ainsi permettre un meilleur pilotage des systèmes scolaires des différents cantons. L'évolution du dossier HarmoS a également mis en évidence un clivage culturel important dans la discussion sur la pertinence d'un pilotage par les standards. Du côté de la Suisse alémanique, on constate un engouement important qui dépasse les milieux éducatifs alors que l'école de la Suisse romande

affiche une plus grande sensibilité aux effets négatifs que pourraient produire les évaluations à large échelle à des fins de pilotage. La crainte est réelle que les efforts importants consentis d'ores et déjà en matière de coordination des plans d'études ne soient mis en cause par une approche technocratique des modèles de performance, peu respectueux des efforts didactiques réalisés pendant ces dernières décennies.

L'élaboration de standards de formation représente donc des enjeux importants. Ce processus se place à la fois dans une perspective d'efficacité et dans une logique d'harmonisation. Il innove en rendant les écoles et les enseignants responsables des acquisitions des élèves, alors que l'on sait que l'effet de leurs actions est également conditionné par des facteurs contextuels. Enfin, il introduit une dynamique de réforme par une logique d'assurance-qualité et suggère la maîtrise administrative de la mécanique scolaire, au risque de restreindre l'autonomie professionnelle des enseignants.

Selon Lam (2004) les processus de réforme s'appuyant sur des standards peuvent être modélisés par l'agencement cyclique de quatre étapes : (1) La définition de standards de performance pour les élèves, (2) la responsabilisation des écoles et des enseignants quant à l'atteinte de ces standards, (3) l'évaluation à large échelle pour accélérer les changements dans les écoles, soutenue par des politiques d'encouragement, et enfin, (4) l'utilisation des résultats de cette évaluation pour juger de la pertinence des réformes engagées et les accompagner.

Ces phases sont évidemment à nuancer en fonction des particularités de chaque système. Dans leur mise en pratique on observe de multiples adaptations du modèle aux contextes politiques et historiques existants. Ainsi, les systèmes scolaires d'Angleterre et de Belgique francophone ont tous deux connu d'importants processus d'harmonisation avec de très nettes différences dans le recours à l'évaluation comme ressource pour le pilotage (Dupriez, 2005). Plusieurs approches de standards sont donc possibles (Klieme, 2004). L'utilisation des standards dans une approche cyclique d'assurance qualité des systèmes scolaires élargit donc nécessairement le champ d'investigation ; les standards s'inscrivent dans une logique de réforme et conduisent aux évaluations à des fins de pilotage. Comme le montre la figure ci-dessous (Lam, 2004), les standards sont issus de deux courants : l'évaluation par objectifs initialement centrée sur les performances de l'élève, et une approche de pilotage éducatif basée sur les résultats du système. Elles ont été rendues possibles grâce au développement méthodologique de la psychométrie et de l'éducativité, et à celui de l'évaluation des programmes. Ces références suggèrent que la mise en place de standards de performance, à côté des objectifs déclarés d'efficacité ou d'harmonisation, favorise certains modèles théoriques d'apprentissage au détriment d'autres.



Lam (2004) Facteurs contribuant au développement de réformes basées sur des standards

Les modèles d'apprentissages ainsi privilégiés constituent pour bien des acteurs une régression. Il est donc probable que les options épistémologiques sous-jacentes aux réformes basées sur l'introduction

de standards aient contribué à susciter une résistance culturelle dans des milieux éducatifs francophones, par ailleurs fortement influencés par la mouvance socio-constructiviste. En outre, la crainte d'une utilisation politique abusive des résultats d'évaluation impliquant une prétendue attribution causale pourrait expliquer les nombreuses réserves exprimées par différents acteurs.

C'est pour ces raisons que nous avons proposé une analyse conjointe des littératures anglophones nord-américaines, francophones et italophones suivie d'une étude comparative permettant de comprendre par quelles politiques et quels dispositifs les différents systèmes francophones planifient, gèrent et évaluent leurs réformes. Il s'agit en effet de répondre à la question de savoir si le recours aux standards constitue une innovation majeure dans la régulation et la gouvernance des systèmes de formation ou s'il réagence simplement des pratiques existantes sous une désignation différente.

Du point de vue méthodologique, l'élargissement du mandat a pour conséquence majeure la séquentialité des analyses qui n'ont pas pu être traitées dans le temps imparti. En effet, avant de traiter de la littérature francophone portant sur les équivalences supposées en matière de standards, il nous était indispensable de connaître la large expérience des Etats-Unis en matière de standards. Ce champ est très vaste car les standards de formation tels que nous les définissons aujourd'hui apparaissent dans les années 80. Ils séduisent les administrations scolaires et certainement produisent des résultats. Aux textes décrivant ces dispositifs s'ajoutent de nombreux travaux de recherche qui mettent en évidence des effets négatifs de cette approche, en montrant par exemple que les enseignants, au lieu d'améliorer le niveau des élèves, les drillent pour réussir aux évaluations (*teach to test*) afin de ne pas être pénalisés eux-mêmes.

Une première analyse de la littérature anglophone nord-américaine est donc présentée dans ce document de travail. Celui-ci fait l'inventaire des études américaines les plus récentes, en particulier dans le cadre de l'initiative NCLB (No child left behind) de l'administration Bush. Le texte est rédigé en anglais, afin de permettre des vérifications par des experts américains, travaux actuellement en cours. Il est suivi d'une conclusion en français, réunissant les éléments et tendances les plus intéressants pour le projet HarmoS. L'analyse de la littérature anglophone a d'ores et déjà été l'objet d'une première lecture critique de la part de Linda Allal (spécialiste en évaluation à l'Université de Genève) et Norberto Bottani (anc. directeur du SRED, consultant)

Ce premier texte est complété par un dossier francophone sur les standards réalisé par l'INRP et par deux études de cas : une étude de la situation en Communauté française de Belgique et une analyse de la situation en Italie. L'étude comparative anglo-française en cours sera mise en circulation dans le cadre d'une nouvelle publication.

Bibliographie

- Dupriez, V. (2005). Régulation et pilotage des systèmes scolaires : les voies de l'harmonisation dans deux systèmes scolaires historiquement décentralisés, l'Angleterre et la Belgique francophone. *Revue suisse des sciences de l'éducation*, 1, 37-52
- Klieme, E. et al. (2004). Le développement de standards nationaux de formation : une expertise. Bonn : Ministère fédéral de l'éducation et de la recherche (BMBF)
- Lam, T.C.M. (2004). Issues and Strategies in Standards-Based School Reform : the Canadian Experience. In Th. Fitzner (Ed.), *Bildungsstandards. Internationale Erfahrungen – Schulentwicklung – Bildungsreform : Dokumentation der Tagung « Bildungsstandards » der Evangelischen Akademie Bad Boll*, 15.-17. 12. 2003 (pp. 103-149). Bad Boll : Evangelische Akademie
- Maroy, C. (2004). Régulation et évaluation des résultats des systèmes d'enseignement. *Politiques d'éducation et de formation*, 11, 21-36
- Normand, R. (2005). La mesure de l'école : politique des standards et management par la qualité. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs, revue internationale des sciences sociales, hors-série 1*, juin

Standards in Education Review of US Literature

Karin Müller et Ruth Silver

SRED - Service de la recherche en éducation, Genève

Table of Contents

Introduction	11
Part 1 Development and characteristic of standards	13
1 A Brief Description of the Development of Standards-Based Education in the United States	13
1.1 Early educational reforms	13
1.2 A first attempt to influence outcomes: Minimum competency testing	15
1.3 From «a nation at risk» to the beginning of standards development	16
1.4 No Child Left Behind Act 2001	19
2 What are standards	20
Part 2 Use of standards	24
3 Definition of Teaching Content	24
4 Assessment	25
4.1 Evaluation of Students	25
4.2 Teacher evaluation	27
4.3 Education system evaluation	28
5 Accountability	28
6 Instrument to Guide Educational Systems	30
6.1 Best practice - what works	30
6.2 Accountability systems	30
6.3 Intervention	30
Part 3 Incidences and consequences of standards-based education	32
7 What does standards-based education bring to teaching and learning ?	33
7.1 Does standards-based education lead to high and sustainable student achievement ?	33
7.2 Does standards-based education improve equity ?	36
8 What are the implications for teachers ?	38
8.1 Does standards-based education attract and motivate teachers ?	38
8.2 Does standards-based education promote teacher qualification ?	39
9 What does standards-based education bring to educational systems ?	40
9.1 Does standards-based education lead to accountability ?	40
9.2 Does standards-based education lead to effective and efficient educational systems ?	44
9.3 Does standards-based education address the concerns of educational stakeholders ?	46
Part 4 What are the barriers to successful implementation of standards-based reforms ?	49
10 Lack of coherence	49
10.1 Lack of coherence in definition of standards and accountability	50
10.2 Lack of coherence between standards, curriculum, testing and teacher training	51
10.3 Lack of coherence in respect to school reality	52
10.4 Lack of coherent institutional structures and objectives	52
11 Lack of funding	53
12 Lack of Involvement and Communication	53
Part 5 Conclusions	55
Conclusion en français	58
Bibliography	61

Introduction

Switzerland is known for its federal political system under which the cantons have responsibility for education. However, cantonal differences in respect to school organization but also school curriculum and pedagogical objectives have led to increasing concerns about the adequacy of such a heteroclitic system for its capacity to produce educational quality and ability to respond to changes in society such as the increasing mobility between cantons. As a result, there has been public concern to increase harmonization between cantonal educational systems. There are various political initiatives which are trying to shift the decision making responsibility in education from the cantons to the confederation in order to facilitate system reform and harmonization (e.g. the current proposition for a new constitutional article on education). The heads of the cantonal education departments responded by putting harmonization of compulsory education high on their political agenda. In 2002, the Swiss Conference of Education Ministers (Conférence Suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, CDIP) that regroups the heads of the cantons' education departments, decided to introduce minimum levels of competences for four key branches (first national language, foreign language, mathematics, natural sciences) by 2007 (a project called HarmoS). These national minimum competencies are «performance standards» that define common requirements for all students and will be tested at the end of the 2nd, 6th and 9th school year (Conférence Suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP, 2004).

In September 2005, the CDIP mandated three institutions to analyse critically the scientific literature that has appeared in the last ten years on the subject of the development of standards and their implementation in various country groups in order to identify key findings and critical issues in respect to four dimensions: (1) historical evolution of standards; (2) use of standards, (3) incidences and consequences of standards, and (4) implementation of standards. The Service de la recherche en éducation (SRED) was mandated by the Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) – that coordinates the literature reviews in French, Italian and English speaking countries – to carry out the literature review of the United States of America (USA).

Given the long tradition of educational standards in the USA this has been a challenging task. Despite broad general backing of standards and standards-based reforms, the current situation in the USA is far from clear-cut. Fundamental questions related to standards and accountability are objects of intense debate. Experience shows that there is an important gap between theoretical intentions and the real world effects of implementing standards. As Evers (2001) puts it: «The idea seems simple enough. Set standards for what students should be learning, and then hold them and their teachers accountable for seeing that the learning actually take place. So why, then, after years of various benchmarks and commissions and legislative agendas, are the standards and accountability programs in this country all too often mediocre and ineffective ?» (p. 205).

This is a challenging question to answer and it has not been possible for us to carry out an exhaustive literature survey within the given time frame. As a consequence we have focused our research on the following questions on how standards have evolved in the USA and how they are being used. What are the key educational reform waves in respect to standards ? What is the definition of a standard ? What are the main applications of standards ? These questions are investigated in part one and part two. The third part looks at the consequences of introducing standards-based education referring to the current context as defined by the No Child Left Behind Act. What are the consequences on teaching and learning ? What are implications for teachers ? What does standards-based education bring to educational systems ? Finally, the fourth part presents barriers to successful implementation of standards-based reforms as they can be currently observed in practice.

The objective of this report is to present insights into an educational system that has accumulated a long experience in using standards in education and that has tested different approaches, from defining minimum competencies to introducing standards-based accountability systems. It is however difficult to transpose lessons learned from one context to another. Nevertheless, there is one important similarity between the USA and Switzerland: both are federal countries and the insights presented here might therefore be worth considering in the definition and implementation of the HarmoS project in Switzerland.

Part 1: Development and characteristic of standards

Part Summary

The move towards a standards based education system did not happen overnight. Over the last century, American society has been exposed to many challenges which have influenced the way in which schools were structured and run. Since education has always been the responsibility of the states and districts, the 'local school' is seen as a very important institution as it integrates the community around common values.

The important challenges that the schools have had to cope with started with the mass arrival of immigrants, often poor and often unable to read or write in Latin script. These immigrants travelled to join their fellow countrymen. The establishment saw the need to «Americanise» all these different people and used the schools as the vector to accomplish this.

At the same time the Eugenics movement tried to show that the immigrants arriving from Eastern Europe and the black Americans were not as intelligent as white Americans. Black children were educated in separate schools that lacked resources and had very few academic aspirations for the students. This situation was challenged in 1954 by the court case «Brown v Board of Education».

In the 1950's, America had a feeling of superiority after winning World War II which was directly challenged at the height of the cold war when the Russians launched the Sputnik satellite. The politicians immediately blamed the schools for not producing enough scientists. Education became a 'hot' topic and the schools were encouraged to improve the training in science, mathematics and foreign languages. After the Americans landed on the moon in 1969, education became less of an issue. However in the 1980s, America took part in international assessments and performed poorly in relation to the other countries taking part. The National Commission on Excellence in Education produced a report in 1983, which shook the country. The report «A Nation at Risk» challenged the belief in American supremacy and reported that the education children received in public schools was mediocre. In 1989 President George HW Bush convened a very important education summit where six national education goals were established of which two goals related specifically to academic achievement. This led the way to standards- based education and during the 1990's states developed content standards in most branches of the curriculum. In 2001, President George W Bush passed the «No Child left behind» act, which had bipartisan support in Congress.

1. A Brief Description of the Development of Standards-Based Education in the United states

The standards based education movement was a consequence of previous reforms and many of the present debates in education also have their origins in these reforms.

1.1 Early educational reforms

The United States constitution, ratified in 1788, established the federal system that gave states and the people powers. Education was not assigned to the federal level, so schools fell under the control of the states and localities.

From the 1830s when public or common schools were set up, the emphasis of education was to establish cultural uniformity and to create dutiful citizens. At the beginning of the 20th century,

America was the country of choice of many immigrants. The education system saw as its aim to make all these new arrivals into Americans. The emphasis until about 1925 was on developing fluency in the English language.

Intelligence testing

In 1904, in France, Alfred Binet, a French psychologist, developed a test to identify students in need of remedial education at the request of the French Ministry of Public Instruction. The test was only intended to identify and diagnose school children who needed substantial extra help. A year later Binet, together with his colleague, Simon, published the Binet-Simon scale. In 1916 Lewis Terman, an American psychologist¹) took the Simon-Binet scale and revised and standardized it using a large American sample. He also extended the test to include "superior adults". The new Stanford-Binet scale, was no longer used solely for advocating education for all children, as was Binet's objective. A new objective of intelligence testing was illustrated in the Stanford-Binet manual with testing ultimately resulting in "curtailing the reproduction of feeble-mindedness and in the elimination of an enormous amount of crime, pauperism, and industrial inefficiency" (as cited in White, 2000).

Alpha and Beta tests

During WWI the army was faced with the problem of classifying large numbers of recruits and wished to assign them suitable work., The American Psychological Association assembled a team of psychologists, chaired by Robert Yerkes, who produced the Alpha and Beta group intelligence tests. (The Beta test was intended for non-English speakers). The advantage of these tests over the Stanford-Binet was that they did not need highly trained personnel to administer the tests and could be taken by large numbers of people at once.²

Eugenics

"Eugenic ideology worked its way into the educational reform movements of the 1910s and 20s, playing a key role in teacher training, curriculum development, and school organization. It also provided the guiding ideology behind the first IQ tests. Those tests were used to track students into separate and unequal education courses, establish the first gifted and talented programs, and promote the idea that educational standards could be measured through single-numbered scores. Eugenic ideas about the intellectual worth of students penetrated deeply into the fabric of American education"(Stoskepf, 1999, p. 2).

However Carole Trone showed in her paper that although intelligence testing was greeted with enthusiasm by administrators and educators at the beginning of the 1920's, by the end of the decade there was less positivism about the process as it was time consuming, costly and in the end gave teachers very little extra information that they could use(Trone, 1999).

During the 1920's, John Dewey,(1859-1952), a leading figure in the progressive education movement, led other progressive educators in a fight against techniques such as intelligence testing and cost benefit management whose aim was to deny high level education to the majority of children, on the basis of test scores, by sorting them into 20% college material (those who were taught academic subjects), 20% vocation training and 60% general education in life skills (those taught how to be a wife or husband) (Graham, 2002; The John Dewey Project on Progressive Education, 2002). The group in which a child was placed had a lot to do with gender, class and race.

¹ Became head of Psychology at Stanford University

² <http://www.wilderdom.com/personality/L1-5KeyPlayers.html>

Racial issues

The first big challenge to the status quo was the Supreme Court's decision in 1954 in "Brown v Board of Education" which officially ended de jure segregation of schools and required the white school system to address the needs of black students. The Civil Rights Act of 1964 specifically authorised the Attorney General to file lawsuits to force school desegregation. There was a recognition that schools were failing to provide the same educational chances to black students as to whites. This was seen as contradictory to the common belief of the "self made man", the possibility of every American to advance socially by personal effort.

Sputnik and cold war

When the Russians launched the Sputnik in 1957, the American establishment immediately felt threatened and the school system was targeted as the root of the assumed 'non-competitiveness' of the American people. However as L. A. Cremin, a respected historian said "When the Russians beat us into space, the public blamed the schools, not realizing that the only thing proved was that their German scientists had gotten ahead of our German scientists".³ One of the official responses to this perceived threat was the passing of the National Defense Education Act (NDEA) in 1958 "which was intended to produce future scientists for the American space research program with the ability to advance the space race by bringing American education to levels consistent with the needs of the society's political agenda."⁴ The NDEA also provided institutions of higher education with 90% of capital funds for low-interest loans to students. School curriculum with an emphasis on science, mathematics and foreign languages were quickly established to prepare students for the challenges ahead; support was expanded for the National Science Foundation, and the Advanced Research Projects Agency was created.

Subsequent reforms included program accountability of the 1960's and the minimum competency testing programs of the 1970s.

1.2 A first attempt to influence outcomes: Minimum competency testing

Standards-based education built on from the experience of the minimum competency testing (MCT) movement. MCT took as its output a 'minimum' required level where as the current reforms are concerned with ensuring that all young people achieve at high competence levels.

Why did it fail ?

MCT programs of the 1970s were developed to revalue the high school diploma, which is still an issue today. This program was probably the first national effort by the Federal government to directly influence school outcomes. MCT programs soon spread and were implemented also in grades 3, 6, 9 and 11, or some variation on this sequence (Pipho, 2002).

MCT assumes that

- a) "proficiency can be scored one-dimensionally at least within each subject area and can be measured accurately;
- b) that society and/or the workplace requires some minimum level of proficiency of graduates and

³ http://c250.columbia.edu/c250_celebrates/remarkable_columbians/lawrence_arthur_cremin.html

⁴ <http://www.centennialofflight.gov/essay/SPACEFLIGHT/Sputnik/SP16.htm>

- c) that withholding promotion and/or diplomas from students until they demonstrate the required standard of proficiency will create a set of incentives for both schools and students to change that will result in increased learning" (Reardon, 1996). (This same claim is also made for the accountability systems of standard-based reforms.)
- 1. These assumptions are all questionable.
- 2. a) MCT was based on a sequential view of learning, whereas recent advances in cognitive psychology implies that most students do not have to acquire knowledge through a perfectly ordered sequence (Marion and Sheinker, 1999).
- 3. b) The Secretary of the U.S. Department of Labor undertook to define the skills and knowledge that a U.S. student will need to be successful in the workplace. The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS) identified that the high-performing workplace of the future would require higher level skills such as the ability to reason, to think creatively, to work in teams, lead, negotiate etc. (The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS), 1991; 1992; Marion and Sheinker, 1999). The skills defined by SCANS were of a much higher order than those being tested by MCT programs. No studies have shown that minimum competency testing positively influences the types of skills and knowledge needed for work in the 21st century.
- d) The MCT itself did not necessarily provide the incentives for learning that the advocates of MCT expected. Phipps (2002) wrote: "A noted journalist came to the Denver schools in the late 1970s to interview students about the MCT test requirement. He found students who had failed the test and didn't even remember taking it – despite the fact that in Denver at that time, the test had to be offered twice a year, and the results printed on the student report card for each grading period"(p. 4)

The negative effects of MCT were numerous, from narrowing of the curriculum, increasing drop out rates, to exclusion of the teaching of higher order thinking skills (Marion & Sheinker, 1999). The research has failed to show conclusively that Minimum Competency testing improved the achievement level of the majority of students. Griffon and Heidorn (as cited in Marion & Sheinker, 1999) showed negative effects on the students at the lower end of the ability range: the group the measure was most meant to help. There was also a general feeling that the needs of the average to able students were not being met by this reform and that the students considered that basic literacy was the maximum rather than a minimum starting point.

As a conclusion it seems that the weight of criticism led to the abandonment of minimum competency testing and gave impetus to a movement that aimed to create high achievement for all.

1.3 From «a nation at risk» to the beginning of standards development

Ronald Reagan was elected to the White House in 1980 and one of his presidential campaign promises was to abolish the Department of Education, which had been set up by his predecessor Jimmy Carter. The Secretary of Education Terrell Bell was determined that this should not happen. Reagan refused to set up an independent commission to study the condition of American education so in 1981 Secretary Bell created the National Commission on Excellence in Education (Ravitch, 2003). The Commission met with Reagan who told them the results he wished them to show.

The report however came up with five main recommendations which were all contrary to the views of the White house: Holton summarises the report's conclusions: "(...) five "new basics" during the four years of high school: four years of English; three years each of math, science, and social studies; and a semester of computer science. (...) two years of foreign language for the college-bound. We also suggested other courses and how to carry out all of our recommendations. (...) more-rigorous, measurable standards; higher expectations for academic performance and conduct;

more time to learn the basics; heightened admissions requirements at four-year colleges and universities; and the recognition of, and rewards for, teaching as a profession (a recommendation consisting of seven explicit separate ones). (...) we urged citizens to *"hold educators and elected officials responsible for providing the leadership necessary to achieve these reforms,"* and to *"provide the fiscal support and stability."* We added that the federal government has *"the primary responsibility* to identify the national interest in education. It should also help fund and support efforts to protect and promote that interest ... and provide the national leadership."""

Although Reagan tried to undermine the report, in the end over 6 million copies of it were distributed. The report, which became known as "A Nation at Risk" (Gardner & Others, 1983), referred to "the rising tide of mediocrity". The report raised concerns that United States students were not being sufficiently educated to compete in the global economy and the subsequent rhetoric linked the financial security and economic competitiveness of the nation with the education system. However the report clearly states: "Our concern, however, goes well beyond matters such as industry and commerce. It also includes the intellectual, moral, and spiritual strengths of our people which knit together the very fabric of our society. ... A high level of shared education is essential to a free, democratic society"(Holton, 2003, p. 4).

One of the legacies of the report was the development of standards based education as a way in raising the academic achievement of all children.

After Ronald Reagan was re-elected in 1984, education was not given a high priority on the national agenda until President George HW Bush, who wished to be known as the "Education President" together with the state governors, convened the "First Education summit" in 1989. Six national education goals were agreed which paved the way for the development of efforts to establish national standards and tests. The establishment of the National Council on Education Standards and Testing (1991) and the Goals 2000: Educate America Act (1994) kept the process alive. President Clinton tried to further the process and develop "voluntary" national tests but this did not gain acceptance.

Beginning of content standard development

Standards based reform was developed as a response to a perceived failure of the school system to produce academically able adults. The standards based reform aimed to put greater emphasis on academic achievement, make schools change the way they functioned, introduce a greater concern for equity and a shifting of the decision making process away from individual teachers to school districts and states (Resnick & Zurawsky, 2005). The movement gained support from the business community as the whole issue of America's ability to compete on the world markets was seen as paramount. The key features of standards based reforms can be summarised as:

- Challenging academic standards set by the state that would specify what all students should know and be able to do;
- Aligned policies, such as testing, accountability, teacher certification and professional development tied to the new, challenging standards; and
- Restructured educational governance to enable local teachers and schools to decide upon the specific instructional programs they would use to achieve the standards.

(Massell et al., 1997)

The most crucial elements of a standard-based education system are the content standards. Content standards were seen as important because they provided learning goals for students and a measure against which to align various components of the education system (e.g., curriculum, instruction, assessment, teacher preparation, and professional development). In addition, content standards were intended to put "the focus on what students learned rather than when they learned it". However there has been a shift in perception and although content standards are still seen as

crucial, there is a feeling that the issue is now about holding students and schools accountable (Chambers & Dean, 2000). Standards have become linked with accountability as a way of improving schools.

In response to the publication of "A Nation at risk" and the "First Education summit" the National Council of Teachers of Mathematics created the first voluntary content standards in mathematics. Many other professional bodies followed suit. The standards developed by the national professional bodies were accused of being simply too cumbersome to use. Policy makers and educationalists were disappointed with the standards in that they expected them to be concise and easy to use. The National Education Standards and Improvement Council (NESIC) that had been created as part of the Goals 2000: Educate America Act (1994) was supposed to oversee the development of voluntary national standards and "certify" those produced by states. Barely half a year after Goals 2000 was signed into law, the Republicans took control of the Congress. The new Congress was not interested in any form of national school reform and no one was appointed onto NESIC (Marzano & Kendall, 1996). However by 2000, the standards debate had been taken over by the states and districts. President George W. Bush put education high on his political agenda. Since the states had not made much progress towards meeting the goals of the Educate America Act, President GW Bush developed new legislation in order to advance the process. He had bipartisan support in Congress for this work. However standards-based education ideas have had an important influence on the definition of these most recent political reforms such as «Goals 2000» and the «No Child left behind» (NCLB) Act.

National Standards

Although there have been initiatives to introduce national voluntary or compulsory standards, at the present time there are none in the United States. This is not likely to change in the short term as the states are not willing to give up their autonomy. At the beginning of the 1990's many national professional groups undertook the development of standards guided and influenced by the *Curriculum and Evaluation Standards for School Mathematics* published in 1989 by the National Council of Teachers of Mathematics. The movement gained federal funding and support but also opponents. By 1995 the effort had begun to slow as many documents were finalised or near completion. It was clear that although some districts and states were determined to adopt rigorous academic standards, others were less keen and did all they could to preserve the status quo. The effort of setting standards was also more complicated and complex than had been imagined (Diegmueller, 1995).

The discussion on national standards is highly political as Republicans do not wish the Federal government to have too much power while Democrats are more ambivalent.

The Education Commission of the States reports that: "Proposals to institute a national education exam – voluntary or mandated – surface periodically, accompanied by many of the same arguments for and against them.

Supporters of a national exam argue that it would:

- Improve accountability and achievement through a common measure of student, school and state performance
- Provide a mechanism to track and analyze education progress over time
- Provide comparable data about performance at the school, district and state levels
- Raise standards and expectations for all students.

Opponents of a national exam argue that it would:

- Lead to a national curriculum, or at least strongly influence local and state curricula

- Undermine state and local control over education
- Add an additional layer of testing and costs to the existing state and local exams
- Unfairly compare schools and districts
- Leave decisions about the skills and knowledge to measure in the hands of a few experts"

(Education Commission of the States, 2005a)⁵.

Diane Ravitch (2005) argued recently in The New York Times that the present system of having 50 different proficiency criteria makes a mockery of the law as " the states have embraced low standards and grade inflation".

The development and implementation of standard based education over the last ten years has been at the state level. The national standards documents were used by many states when devising their own standards.

1.4 No Child Left Behind Act 2001

The No Child Left Behind Act of 2001, signed into law by President George W. Bush on Jan. 8, 2002, is a reauthorization of the Elementary and Secondary Education Act (ESEA), the central federal law for Kindergarten to grade 12 (K-12) education. The ESEA was first enacted in 1965 and last reauthorized in 1994.

The major themes highlighted under the NCLB Act by the U.S. Department of Education are:

- introducing standards, assessment, and accountability;
- improving teacher quality;
- increasing options for parents ;
- flexibility for states, school districts, and schools ; and
- (5) increased attention to literacy⁶.

The following summary of the main features of the NCLB Act have been taken from the Education Week website and a policy document from the Center on Education Policy.

As the newest incarnation of the ESEA, the No Child Left Behind Act has expanded the federal role in education and become a focal point of education policy.

At the core of the No Child Left Behind Act are a number of measures designed to drive broad gains in student achievement and to hold states and schools more accountable for student progress. They represent significant changes to the education landscape (U.S. Department of Education, 2001).

- **Regular testing in key subjects.** By the school year 2005-06, states must begin testing public school students in grades 3-8 annually and once in grades 10-12, in reading and mathematics. By 2007-08, they must also test students in science at least once in elementary (3-5), middle (6-9), and high school (10-12). Each school must test at least 95% of its students. The tests must be aligned with state academic standards and must produce results that are comparable from year to year. A sample of 4th and 8th graders in each state must also participate in the National Assessment of Educational Progress testing program in reading and math every other year to provide a point of comparison for state test results.
- **Academic progress.** States must bring all students up to the "proficient" level on state tests by the 2013-14 school year. Individual schools must meet state "adequate yearly progress"

⁵ <http://www.ecs.org/html/issue.asp?print=true&issueID=12&subIssueID=77>

⁶ see <http://www.ed.gov>

targets toward this goal (based on a formula spelled out in the law) for both their student populations as a whole as well as subgroups of students defined by socioeconomic background, race/ethnicity, and English language proficiency. If a school receiving federal Title I funding fails to meet the target two years in a row, it must be provided technical assistance and its students must be offered a choice of other public schools to attend (Title I, the largest federal education program, provides aid to low-income schools to improve education for low-achieving children). Students in schools that fail to make adequate progress three years in a row must also be offered supplemental educational services, including private tutoring and school choice. For continued failures, a school would be subject to outside corrective measures, including possible governance changes.

- **Report cards.** Starting with the 2002-03 school year, the local report card must describe the state test results for students in each school in the district, and compare the local results with those for the whole state. It must list the schools in the district that are in school improvement (the term used to describe schools that are not raising achievement for all groups of students).
- **Teacher qualifications.** By the end of the 2005-06 school year, every teacher in core content areas working in a public school must be "highly qualified" in each subject he or she teaches. Under the law, "highly qualified" generally means that a teacher is certified or licensed, have a bachelor's degree and show competence in his or her subject matter and teaching skills. Beginning with the 2002-03 school year, all new teachers hired with federal Title I money must be "highly qualified." By the end 2005-06 school year, all school paraprofessionals hired with Title I money must have completed at least two years of college, obtained an associate's degree or higher, or passed an evaluation to demonstrate knowledge and teaching ability. That requirement is already in effect for newly hired paraprofessionals. Parents also have the newly-granted right to request information on the qualifications of teachers in a school, such as whether teachers are state certified and licensed or whether they are teaching with provisional certificates.
- **Funding changes.** Through an alteration in the Title I funding formula, the No Child Left Behind Act is expected to target resources better to school districts with high concentrations of poor children. The law also includes provisions intended to give states and districts greater flexibility in how they spend a portion of their federal allotments

The new legislation revises and extends many other federal aid programs for elementary and secondary education and introduces two new programs:

- **Reading First.** The act creates a new competitive-grant program called Reading First, funded at \$1.02 billion in 2004, to help states and districts set up "scientific, research-based" reading programs for children in grades K-3 (with priority given to high-poverty areas). A smaller early-reading program seeks to help states better prepare 3- to 5-year-olds in disadvantaged areas to read.
- **The Teacher Quality initiative** makes funds available to school districts to recruit and retain teachers and principals and provide them with professional development. This new program combines two formerly separate programs: the Eisenhower Professional Development program and the class-size reduction initiative.

(Center on Education Policy, 2002; <http://www.edweek.org/rc/issues/no-child-left-behind/>)

2. What are standards

Terms are not used consistently

National standards, state standards, content standards, curriculum standards, performance standards, benchmarks etc . These are all terms used in the United States to describe their standards-based education reforms. However these terms are not defined nationally and each organisation and state has used and defined them independently. The terminology associated with Standards is not used in a consistent way from state to state and even within states.

The term most commonly employed is "content standards". However these standards can range from broad conceptual statements referring to student understanding of some aspect of the subject to specific facts that students will memorise and recall. They are an attempt to spell out the skills and knowledge that children should learn. They can be defined grade by grade or by clusters of grades, can be general or very specific and are supposed to bring consistency to a district's and state's education program and therefore should enable students who are mobile to integrate without too many problems into a new school. Some sets of standards can be used directly for teaching; many others have to pass through a process of curriculum development. Some states have combined academic content and skills, others have just concentrated on skills. Some states have content standards that fit on one page while others have produced large volumes. Marzano and Kendall (1998) commented that the students would need to study for at least 22 years to adequately complete the content standards in the form they existed in 1998."In most subject areas, there exists different and sometimes competing views of what content is important. No single document exists that represents a comprehensive view of the content for that particular subject"(McREL, 2004).

The American Federation of Teachers produced a report in 1995 in which they commented that "everyone has a different idea of what standards should look like and what functions they are meant to serve" (American Federation of Teachers, 1995). The situation had not changed very much by 2000 when McREL reported that teachers around the United States vary in their understanding and acceptance of standards-based education (Chambers & Dean, 2000).

There are many other types of standards that are found in the literature. Some types of standards refer to the same concepts but are called differently by different authors; others are fairly irrelevant in the American context. The American literature refers consistently to content standards and to a lesser extent, performance standards.

Illustration of different definitions of two crucial concepts: content standards and performance standards.

The literature is not consistent in the definition of these two backbone concepts. The differences are illustrated in respect to two concepts referring to standards.

- Definition 1: **(Academic) content standards** describe what every student should know and be able to do in the core academic content areas (e.g., mathematics, science, geography). Content standards should apply equally to students of all races and ethnicities, from all linguistic and cultural backgrounds, both with and without special learning needs (US Department of Education).
- Definition 2: **Content standard:** A content standard is a summary description regarding what it is that students should know and/or be able to do within a particular discipline.⁷

⁷ a standard might state that the student "understands and applies basic and advanced properties of the concepts of geometry.

Content standards primarily serve to organize an academic subject domain through a manageable number of generally stated goals for student learning. The more broadly a standard is described, the more content can be organized beneath it and, thus, the fewer the number of standards needed to encompass the discipline (John S: Kendall of McREL).

- Definition 3: **Academic content standards**—the foundation of a standards-based system—describe what content knowledge and skills students must master. American Federation of Teachers (AFT).

The AFT specifically mentions skills while the other two definitions are more concerned with the ways of describing a discipline. The US Department of Education emphasizes the population that is covered by standards.

- Definition 1: **Performance standards** answer the question, "How good is good enough ?" They define how students demonstrate their proficiency in the skills and knowledge framed by states' content standards (US department of education).
- Definition 2: **Performance standard**: Performance standards specify 'how good is good enough.' They relate to issues of assessment that gauge the degree to which content standards have been attained» (The National Education Standards and Improvement Council 1993). A performance standard describes levels of student performance in respect to the knowledge or skill described in a single benchmark or a set of closely related benchmarks (John S: Kendall of McREL).
- Definition 3: **Performance indicators** describe the level of student work that demonstrates mastery of the content standards and answer the question: "How much is good enough ?" American Federation of Teachers (AFT).

These three definitions of performance standards are much closer than those of content standards although the AFT calls them performance indicators and uses the word "much" which implies a quantity although this might not have been their intention.

Assessors of content standards

Various organisations, seeing the degree of variability in the standards produced by the states, now offer their services as assessors of standards. The Thomas Fordham foundation⁸ publishes Grading the Systems: The Guide to State Standards, Tests, and Accountability Policies (2004), the American Federation of Teachers⁹ publishes Making Standards Matter (1996; 2001), Achieve¹⁰ offers a consultancy service to States and the Council for Basic education¹¹ published "Great Expectations ? Defining and Assessing Rigor in State Standards for Mathematics and English Language Arts" (Scott Jofus & Berman, 1998). Other organisations are also beginning to address this issue.

Content standards can be subjected to political pressure

Content standards are also open to manipulation by political and/or religious pressure groups. "The notion of standards based reform is not singular but rather it has both an educational and political face, often at odds with one another" (St. John & Pratt, 1997). In 1994, the newly produced **history**

⁸ A non profit foundation headed by Reagan's former assistant education secretary Chester Finn.

⁹ The second largest teaching union.

¹⁰ Created by the nation's governors and business leaders, Achieve, Inc., is a bipartisan, non-profit organization

¹¹ A national non-profit organization that ceased operation at the end of 2004.

standards were subjected to a political attack based on "political correctness and multiculturalism". Lynne Chaney, the chair of the National Endowment for the Humanities under President Bush, objected to the topical guidelines which she felt were susceptible to charges of multicultural excess and «left wing revisionism». Her and her supporters attempted to ridicule the standards which had been the result of three years work by a large team of historians which had involved much discussion and compromise (Nash & Dunn, 1995).

On November 8, 2005, the Kansas state board of education voted to adopt a set of state science standards that systematically impugn the scientific status of evolution, which has brought derision from many scientific organisations, within the state and outside.

Standards as levels of competence

There is another use of the word "standards" in the American education context. The standards described above can be thought of as 'horizontal' (standards which could change the nature of instruction like the National Council of Teachers of Mathematics (NCTM) 's standards). There is however a problem when politicians talk about raising standards: they are referring to something vertical, students should perform better, know more. The rhetoric that follows is that anything can be done to schools and students as long as it is "raising the standards"(vertically)(Kohn, 2004b).

Standards as a continuum

Standards based reform is a way of describing the objectives of learning as a continuous process. The final objective of a standard might only be achieved in grade 12, but requires many stages to be completed on the way. There is criticism from some educators that this organisation only goes up to grade 12 and does not englobe higher education.

Conclusion

Since there are no agreed definitions of the terms used in standards based reforms, some researchers have developed their own. The debate is often complicated by the fact that the definitions used are not stated clearly. For the purpose of this literature review, we have not imposed definitions of standards, but have used those explicitly or implicitly implied by the authors of the articles.

PART 2: USE OF STANDARDS

Part Summary

The principal aim of standards is to guide teaching and learning. This objective is achieved by using standards in different ways. Standards in themselves are neutral; their importance can only be shown when and how they are used. Content standards were first used to define learning goals but under the NCLB Act, they now form the basis of accountability systems. In the first section of part 2, we discuss the main uses of content standards in respect to teaching content, assessment of students, teachers, and accountability. The relationship between standards and curriculum is very important. There is much criticism of standards and curricula, which are too restrictive as this is seen by some educators as an attack on the professionalism of teachers. Others see problems in defining the curricula based on standards as this involves making decisions that narrow the topics. Assessing students is seen as a crucial element in the application of standards. Student evaluation is not only used for decisions affecting students, such as in high stakes tests but also for evaluating teachers and education systems. The concept of responsibility is considered an important element in improving the education system. The notion of accountability makes schools and the students responsible for achievement. The notion that state and federal policy makers also have a responsibility towards schools and students is not yet accepted and does not feature in any recent legislation. In the second part of part 2, we consider the way standards are used as a tool to guide education systems. Policy makers have various levels of intervention possible in the way schools function. An unobtrusive way of influencing schools is by designating schools or districts as examples of best practice and encouraging others to investigate whether there is anything useful (e.g. school structure, lesson planning, lesson content etc.) that can be adapted for their own use. The state can monitor that its provisions are met by having an accountability system in place and then can decide on which measures to put into place when a school or district is seen to be performing badly. Some states provide extra funds and resources to help schools. The ultimate sanction a state has under the NCLB Act is to close the school down.

3. Definition of Teaching Content

The main effort in the United States has been concentrated in developing content standards for each subject. As mentioned above, the content standards that states developed vary widely. For most states an intermediate step is needed so that the teachers can use the standards. This intermediate step results in the construction of curriculum materials. If the original standards included benchmarks, the curriculum materials are usually built around the benchmarks. Content standards alone cannot improve education. Curriculum materials, professional development, resource guides and assessments are equally instrumental (Education Commission of the States, 2002).

In 1997, Marzano (1997) reported that only 13 out of 49 state documents describe the content standards at a level specific enough to be used directly by teachers.

Too many curricular aims

According to Popham (2004), most states have too many curricular aims in their content standards to teach or to test in the time available. Since most states content standards and hence curricular aims were laid out before the NCLB Act, they cover too much ground. Before NCLB Act the curricular aims represented a 'wish list', all the knowledge that it was 'wished' the students could

master. Presently teachers are overwhelmed by the number of curricular aims to be assessed and it is in the interest of the policymakers to work on reducing the number. It is also necessary to reduce the number so that a student's mastery can be assessed with reasonable accuracy i.e. that enough questions can be asked to measure proficiency. There has been much work in trying to adjust the curriculum and coursework to meet the demands of the exit exams in Ohio and Maryland. The effect in these states has been to offer more advanced material at an earlier age (Center on Education Policy, 2005d).

Another view is given by Hargreaves (2003). He has not reached the same conclusion as Popham, that there were initially too many curricular aims, but interprets what he sees as a problem. «One of the most evident effects of standards-based reform has been on the scope and flexibility of the curriculum. By the late 1990s, the competence tests and exam requirements forced teachers to reduce the range of options they could offer pupils, to narrow the range of curriculum choices and to restrict opportunities for multidisciplinary initiatives» (p. 65).

4. Assessment

4.1 Evaluation of Students

American schools have evaluated their students with tests since the beginning of the twentieth century, so what is different about the present evaluation systems.

Firstly, the assessments used in standards based system to be seen as 'fair' must be aligned to the content standards. (Twenty-two states report that their state assessments have undergone an external review since 2001 to ensure that tests are aligned with state academic-content standards. (State of the States, 2005).)

Secondly, testing is built into the NCLB Act. The act requires states to assess the performance of schools and districts and indirectly teachers, by testing students on a yearly basis. There has never been a national education act before that prescribes so much testing. This was previously the responsibility of the states.

Different test uses

Tests taken by students can be used for selection purposes, for remedial purposes or for system monitoring.

Firstly selection tests are called High Stakes because there are direct repercussions for the test taker. Exit exams are examples of high stakes exams taken at the end of High School. They can lead to the awarding or withholding of a High School diploma. In 2005, nineteen states had exit exams in place and another seven states are phasing in exit exams by 2012 (Center on Education Policy, 2005d). Other high stakes exams are those that lead to grade promotion or retention. In 2004 Achieve examined the high school graduation tests (exit exams) in six of the large states and found that the tests were not overly demanding. They recommended that these exams are strengthened to measure better the knowledge and skills high school graduates need to succeed in the real world and that states should not rely exclusively on tests to measure everything that matters in a young person's education. The present tests measure only a fraction of the knowledge and skills that colleges and employers say are essential (Achieve Inc., 2004).

Secondly in the last year, many states have started to develop innovative assessment programs and policies. During 2004/2005 19 states reported having developed resources for struggling students (up from 10 the year previously). More states are reporting additional funding that is

specifically tied to exit exam preparation and remediation. An increasing number of states report that they are developing administrative systems that enable student level identifiers, which will enable them to track individual students and to monitor drop out rates and achievement (Center on Education Policy, 2005d).

Thirdly student evaluations are used as monitoring tools for the system.

It is crucially important to use the "right test for the job". Different tests are developed for different purposes and for use with different populations.¹²

There are some states that are still using minimum competency exams as their exit exam. These exams are not necessarily aligned to the state content standards (Center on Education Policy, 2005d).

Positions on testing in standards-based systems

The testing debate has polarised educators. There are those opposed to testing because they believe that testing is bad per se as it ruins affects education negatively (too much time spent testing and preparing for tests, not enough time left for instruction, does not give the teacher enough autonomy in the classroom, etc) and the advocates of testing who believe that testing is essential as it sets new standards of excellence.

The advocates argue that testing:

- Assures that standards are taken seriously, motivates teaching of the standards and holds schools accountable for student performance
- Motivates students to learn and increases emphasis on student achievement
- Provides the same high expectations and the same basis of evaluation for all students
- Provides information that can inform policymakers on the quality of education
- Monitors school improvement efforts
- Identifies student strengths and weaknesses to target instruction
- Allows recognition of schools and teachers of students who perform well and/or improve performance.

And the critics argue:

- What you test and how you test it is what you get; you do not get what is not tested.
- There is too much emphasis on a single test score, which might not reflect true changes in student achievement.
- State-wide assessment leads to a narrower state-wide curriculum.
- The tests are unfair to low socioeconomic students and schools.
- High-stakes assessments result in too much time preparing students to take the test.
- High-stakes assessments do not provide information that can improve instruction

(Walker, 2000; Education Commission of the States, 2005b).

¹² The 'Code of Fair Testing Practices in Education' developed by major professional and scientific organisations concerned with testing and the test publishers themselves, is a set of guidelines on test design and use. The code has been designed to be consistent with the Standards for Educational and Psychological Testing (SEPT). SEPT warns against using single tests to make high stakes decisions about students. This has been seconded by the National Research Council (NRC). Walker, S. F. (2000). "Assessing Student Performance - Tough Choices." The Progress of Education Reform 1999-2001 1(6): 5.

4.2 Teacher evaluation

The NCLB Act requires schools to be accountable for the students' achievements. There is no mention in the act about teacher evaluation only about 'highly qualified' teacher status. Due to the accountability measures there is in fact an indirect evaluation of teachers. "No Child Left Behind requires states to provide state academic achievement awards to schools that close achievement gaps between groups of students or that exceed academic achievement goals. States may also reward teachers financially in schools that receive academic achievement awards. In addition, states must designate as «distinguished» schools that have made the greatest gains in closing the achievement gap or in exceeding achievement goals"(No Child Left Behind, 2004, p. 28).

States however have been evaluating their teachers for a long time, for tenure decisions, promotion etc. Recently states have been writing into education laws provision for teacher evaluation.

For example the Virginia Department of Education (Division of Teacher Education and Licensure, 2000) produced a set of guidelines in 2000 where they stated "School boards shall develop a procedure for use by division superintendents and principals in evaluating instructional personnel that is appropriate to the tasks performed and addresses, among other things, student academic progress and the skills and knowledge of instructional personnel, including, but not limited to, instructional methodology, classroom management, and subject matter knowledge" (page 6).

The teacher evaluation criteria used in Virginia for planning and assessment are given below:

- **"The teacher** designs coherent instruction based upon knowledge of subject matter, students, the community, and curriculum goals.
- **The teacher** plans instruction to achieve desired objectives that reflect the Virginia Standards of Learning and division curriculum guidelines.
- **The teacher** diagnoses individual, group, and program needs and selects appropriate materials and resources to match the abilities and needs of all students.
- **The teacher** uses a variety of assessment strategies and instruments to make both short term and long-range instructional decisions to improve student learning.
- **The teacher** identifies and communicates specific student performance expectations and documents student learning gains using appropriate assessment instruments."

(Division of Teacher Education and Licensure, 2000, p. 12-13)

Arizona uses teacher evaluation explicitly as part of career development. The state has produced a "career ladder program" and teachers are evaluated in order to progress on the ladder. One of the requirements is "The use of various methods of assessment which have been established by the district for the evaluation of pupil progress. A variety of evaluation procedures may be used depending on the grade levels and the academic disciplines involved. The system must evaluate the teacher in terms of pupil progress as opposed to absolute performance which does not take into account entering ability"¹³

Many states are incorporating requirements that students show mastery of the state standards as part of the evaluation of teachers.

The American Federation of Teachers advocates peer assistance and /or review programs as a way of evaluating teachers.

¹³ <http://www.azleg.state.az.us/FormatDocument.asp?inDoc=/ars/15/00918-02.htm&Title=15&DocType=ARS>

4.3 Education system evaluation

Tests are also used to evaluate the system. A sample of students can be tested to provide information about the educational system or the schools as in the National Assessment of Educational Progress (NAEP). However the NCLB Act requires schools and districts to test nearly all children yearly from grade 3 to grade 8 and then once between grades 10-12. While the primary purpose of any assessment system should be to improve teaching and learning, assessments also help ensure that standards are taken seriously and when the standards are closely aligned to the assessments this gives signals to teachers, administrators, parents, students, policymakers, that the state is taking their academic standards seriously. Alignment of content with assessment is essential as the "nature of the new assessments may well determine whether the standards truly drive teaching, learning, equity and accountability in the state". (NASBE, 1997). In 1997 all the states were in process of aligning their state assessments with their standards. Many states have had problems in aligning their assessments with their standards. Achieve (as cited in Fuhrman, 2003) carried out an analysis of state tests and found that although the test items in most tests do cover the content standards, the coverage is mostly superficial with the tests measuring the least complex of the skills called for.

Under the NCLB Act states and/or districts have to produce report cards, which give details of the average scores of the school/district with separate results for various subgroups such as English learners, Hispanics etc. All sub groups have to make adequate yearly progress. The district has to write to parents and inform them if their child's school is not making adequate yearly progress. Accountability policies focus primarily on altering the incentive structure as a means to improving instruction and performance. "The assumption behind this is that schools know how to help all children succeed, but they either aren't trying hard enough or they don't want them to" (Fuhrman, 2003).

5. Accountability

The present interest in accountability arises from the belief that assessment on its own is not enough to improve the education system dramatically. The missing element was felt to be responsibility and this is provided for in accountability systems. "Accountability, as mandated in federal and state legislation, is intended to improve the quality of education for all students"(Linn, 2003a, p. 1)."Accountability refers to the systematic collection, analysis and use of information to hold schools, educators and others responsible for student performance " (Armstrong, 2002, p. 1). Linn (2003a) believes that for an accountability system to have the positive effects of enhancing the quality of education without too many unintended negative effects, the key ingredient is shared responsibility. However most state and federal accountability systems focus solely on the teachers (educators) and the students. In a shared responsibility system it is equally important that "state policy makers should be held accountable for adequate and equitable school funding and aligning policies to standards" (Armstrong, 2002, p. 4). Policymakers also have a responsibility to professional development for teachers and students (Linn, 2003a).

Accountability systems are designed to answer five basic questions: (Armstrong, 2002, p. 2)

- What level of accountability is to be provided ?
- Who is accountable ?
- To whom are they accountable ?
- For what are they accountable ?
- What are the consequences ?

Accountability under the No Child Left Behind act

The NCLB Act has as a premise that increased accountability will help improve educational outcomes while ensuring that no child has to stay in a school that is in need of academic improvement. All districts/states are accountable for having 100% proficiency in reading/language arts, mathematics and science by 2014. (Linn, 2003a) believes that the currently mandated accountability systems are too narrow in making only students and teachers accountable in the above narrow range of subjects

Under the NCLB Act schools have to show a year to year improvement in the share of students classed as proficient ¹⁴ as single year test scores give very little information on how the school is performing in the long term. One flaw in this design is that it encourages states to lower the score at which students are declared proficient (Kane, Staiger et al., 2002). "A better accountability system would reward schools for the growth they nurture in students including growth in high achieving students. Moving low achieving students closer to success should also be rewarded. Growth is an element that is more difficult to measure, but crucial to achieving genuine equity. Proficiency standards are useful in measuring status and change, but they create a subtle inequity by focusing schools on the relatively small number of students who are nearly proficient, and diverting their attention from those who are far from proficient, or accomplished. The current NCLB legislation is a positive step, but won't be useful to teachers until the growth of each and every student is measured as an indicator of success» (Kingsbury, Olson et al. 2004, p. 27). The act allows parents to use external agencies to provide the remedial help the child needs if the school is. The parents can also chose to send their children to other schools and the districts have to pay the transportation costs. The final provision in the Act is the closing down of failing schools although this option is not open to all states as it depends on the local legal status of the school.

Where there are already state accountability systems in place, the definition of 'adequate yearly progress' could cause conflict.

There are three main variants of state accountability systems: the first rates schools according to the value added using the growth in the performance for a given group of students (North Carolina, Arizona etc.), the second rates the school on the basis of the percentage of students scoring above certain thresholds (Texas, Illinois etc) and the third rate their schools based on their changes in test scores from one year to the next (California etc). (There is a fourth category that uses a mixture of these methods). Multiple years of data are required to measure improvements in performance reliably in these state systems. This is not always fully understood by the policymakers.

"Insistence on standards-based reporting of achievement test results where such reporting serves no essential purpose is more harmful than helpful. This is particularly true in the context of the NCLB Act where schools, districts, and states are subject to substantial sanctions based on the progress that is made against arbitrary performance standards that lack any semblance of comparability from state to state" (Linn, 2003b, p. 11).

Goodwin (2003) believes that «True accountability makes schools more responsive to parents and communities, not to outside officials» but that the «Accountability measures [in the NCLB Act] could have the unintended consequence of making schools less answerable to parents and communities».

¹⁴ "The initial minimum proficiency rate will be the greater of the proficiency rate of the 20th percentile school or the average state-wide proficiency of the lowest scoring subgroup" Kane, T. J., D. O. Staiger, et al. (2002). "Randomly Accountable." *Education Next* 2(1): 57-61.

6. Instrument to Guide Educational Systems

Decision makers have different instruments available, which vary in respect to the level of intervention, in order to guide education systems. Federal decision makers have to also rely on the 'good will' of the states in implementing policy. If the state decision makers are convinced of the benefit to them, then they are more likely to act promptly. The idea of 'best practice' is to show schools or districts a model to help them improve. Accountability systems have a monitoring function which allows schools/districts to compare themselves to others and to be able to identify weaknesses and strengths. The hope is that schools will be able to improve their students' achievement by concentrating on their weak points. The final level of guidance involves some sort of intervention.

6.1 Best practice - what works

The federal government under the NCLB Act is committed to invest in educational practices that work, practices that are backed up by research evidence to show improvements in children's outcomes¹⁵. The NCLB Act also encourages states to look abroad at practices that are seen to be successful and to adapt them to the American context.

A literature base that is concerned with examples of 'best practice' in is the process of being developed with encouragement from the US Education Department.

McREL 2004 has produced a series of documents called "Exemplary *subject* Benchmarks Among the Seven States in the Central Region" (where *subject* is Geography, History, Mathematics, English or Science). These provide examples of "best practice" among states that have received an excellent evaluation of content in their standards by the American Federation of Teachers and the Thomas Fordham Foundation.

At the state level, there have been various initiatives to identify model schools/districts: Illinois is working on identifying schools that are successfully implementing community-wide support for the Illinois Learning Standards.

6.2 Accountability systems

A well designed state/district accountability system provides a monitoring function for state/district policymakers. Accountability systems "allow states to exercise control over the activities of the local schools and districts where schooling occurs. As such, formal state testing programs can be a part of the monitoring process used by states to insure that appropriate educational activities are occurring, and, along with funding and regulation, are one of the key methods of enacting state influence. In an educational system that is among the most decentralized in the world, such devices are particularly attractive to state leaders whenever they feel pressure from the citizenry to maintain and enhance the quality of education" (Natriello & Pallas, 1998, p. 2).

6.3 Intervention

Some states have had intervention methods in place for a while. These can range from providing resources to help children who are failing the state tests, to money incentives for principals and teachers. Some states give teachers and principals extra salary if the percentage of children that succeed meets certain criteria. Others have a roll of honour. Other states have remedial programs that go into schools and districts, which are seen by the state to be failing.

¹⁵ (http://www.ed.gov/nclb/methods/whatworks/what_works.pdf)

Under the NCLB Act the states are required to actively intervene either in the management structure of the school/district that is not meeting adequate yearly progress or take control completely. Parents have to be informed and the choices open to them have to be explicated.

Part 3: Incidences and consequences of standards-based education

Part Summary

Incidences and consequences of standards depend strongly on objectives and use made of standards as defined by respective education policies. As indicated earlier, in the USA, this context is currently shaped by the NCLB Act. However, many of observed consequences are also valid for previous reforms based on standards. In order to illustrate the consequences of these standards-based reforms, the following three questions are considered here: (1) what does standards-based education bring to teaching and learning ? (2) What are the implications for teachers and (3) what does standards-based education bring to educational systems ?

A closer look at the first question, taking into account student achievement and equity, reveals that achieved gains in student performance and reduction of the equity gap have to be considered carefully. There are currently many questions raised regarding the validity and durability of these effects. The second question considers whether standards attract and motivate teachers and whether standards-based education promotes teacher qualification. We find that the impact on teachers depends on the extent to which standards lead to more prescriptive teaching programmes and more scripted teaching material. While new, inexperienced or less qualified teachers might find tightly structured pedagogic programmes and teaching materials beneficial, they reduce the flexibility and autonomy of teaching, which are two highly motivational factors for teachers. We cannot conclude that standards-based reforms lead automatically to more qualified teachers. The impact on teachers depends on political priorities and the perimeter of standards definition (e.g. definition of standards for teacher training and qualification) and, last but not least, on the availability of resources attributed to teacher qualification programs. In respect to the third question, i.e. impacts of standards on educational systems, our literature review reveals that in general, standards-based education systems are considered appropriate to introduce system accountability. However, it is acknowledged that current accountability systems implemented in the USA are insufficient and need to be improved since they show several weak points and unintended consequences. Also, there is no clear evidence that standards-based education leads to more effective and efficient educational systems. Finally, introducing standards-based education systems seems to correspond to key stakeholders (i.e. employers and parents) concerns to improve school performance and accountability. However, focus group research shows that their concerns go beyond academic standards but relate also to issues such as safety, discipline, character, and values.

Introduction

This part takes a look at incidences and consequences of standards-based reforms that depend strongly on respective political frameworks. For this literature review, we focus mainly on consequences of the most recent educational reform in the United States: the NCLB Act. However, many of the observed consequences do not only apply to the NCLB Act but have also been consequences of previous reforms based on standards. It is important to note that the current educational policy of the United States cannot be detached from decades of standards-based debate that has shaped the current political and legal framework. St. John and Pratt (1997) note that "The notion of standards based reform is not singular but rather it has both an educational and political face, often at odds with one another" (p. 17). Implementation of standards-based reforms is not a linear but a circular process, where policies are continually refined and adapted based on previous experiences.

In the following, we summarize the most important incidences of the current system based on the NCLB Act on three levels: (1) impacts on teaching and learning; (2) consequences on teachers, and (3) consequences on the educational system. For each domain we identified some key questions (or hypotheses) of potential consequences of standards-based reforms. In fact, implementation of the NCLB Act is still under way and clear cut «thumbs up» or «thumbs down» evaluations are therefore premature. As a consequence, we summarize positive as well as negative impacts and try to conclude the current state of the debate by highlighting some bottom line findings.

7. What does standards-based education bring to teaching and learning ?

7.1 Does standards-based education lead to high and sustainable student achievement ?

Objectives and political context

As described earlier, the NCLB Act requires that all states define annual statewide progress objectives ensuring that all groups of students reach proficiency. Improvement is measured by adequate yearly progress (AYP) toward statewide proficiency goals. The goal of the NCLB Act is to have 100 percent of America's public school students «proficient» in reading and mathematics by the deadline of 2013-14, 12 years from the enactment of the law. (US Department of Education 2005).

«Making Standards matter 2001», the American Federation of Teachers' (AFT) sixth report on state efforts to institute a standards-based education system, shows that standards-based reform has taken many forms and has been implemented in diverse ways across the country (American Federation of Teachers, 2001). The report indicates in 2001, «that 29 states and the District of Columbia (against 13 states in 1995) have clear and specific standards in core subject areas of English, mathematics, social studies, and science at three educational levels – elementary, middle, and high School. 38 states have begun to align their tests with their standards, and nine meet the AFT's criteria for aligned tests in the four core subjects at each educational level. Many states are making standards matter by using test results for school and student accountability. 17 states have promotion policies based in part on meeting the standards, up from only three just five years ago; and 27 states, up from nine in 1995, have high school exit exams aligned to their standards» (American Federation of Teachers, 2001).

The key question regarding impacts of standards-based education on student achievement is, whether recent state and district initiatives led to higher student achievement or not. Indeed, there is research to support the views of both advocates and critics.

There is some evidence that standards-based reforms led to increased student achievement...

Advocates of recent large-scale reforms based on standards claim that states have benefited from some real and significant benefits in respect of learning performance. Most of the observed student improvement is based on the results of student performance in the National Assessment of

Education Progress (NAEP)¹⁶ test as well as state tests. Since state tests vary widely, under the NCLB Act the NAEP gained a new role as a national benchmark to evaluate student achievement. «All states are required to participate annually in state NAEP 4th and 8th grade reading and math tests. However, the NAEP scores are not included in measuring whether schools make the NCLB Act's adequate yearly progress – the annual improvement required is the percentage of students who score at the proficient level on state tests. No consequences to states, schools or students occur based on NAEP scores. The law thus views NAEP as an independent measure of a state's success in meeting the NCLB Act's goals.» (National Education Association, 2005, p.1).

- The most recent National Assessment of Educational Progress (NAEP) long-term trend analysis that tests 9-year-olds, 13-year-olds, and 17-year-olds, shows student improvement in reading and mathematics. For example, according to the Nations Report card, average reading and mathematics scores for 9-year-old were significantly higher in 2004 than in any previous assessment year (trends have been analyzed since 1971) (National Center for Education Statistics, 2005).
- There seems to be some correlation between accountability systems and student improvement based on overall trends in achievement data in mathematics. According to Fuhrman (2003) (p. 7): «Looking at eighth-grade mathematics scores on the NAEP from 1996 – 2000, Carnoy and Loeb found significantly larger gains in states with strong accountability systems (those with significant consequences for schools and students)» (See also Carnoy and Loeb, 2004).
- The American Association of Teachers (American Federation of Teachers, 2003) concludes that, «research confirms the positive effects of curriculum-based assessments coupled with fair incentives, particularly for poor children. (...) Indeed, despite some of the limitations in current implementation of standards-based reforms, we have begun to see improvement in student achievement» (p. 9). They state for example, that:
 - fewer students are dropping out than in the 1970s and 1980s – the improvement is particularly striking for black students;
 - according to the NAEP, reading scores for 9-year olds in the nation's highest poverty schools increased by almost 8 percentage points between 1992 and 1999.

Another source for student monitoring are state tests. They are relevant for measuring adequate yearly progress under the NCLB legislation. Some of them reported increased student achievement and attribute them to the introduction of accountability systems.

- A recent national survey of the Center on Education Policy (CEP) found that out of the total of 49 states surveyed, 36 states (73%) and a majority of districts (72%) report that student achievement on state tests is improving (Center on Education Policy, 2005).
- Hamilton and Stecher (2004) find that «scores on state tests typically rise after standard-based accountability systems are introduced. There is also evidence that scores on some external tests, such as the National Assessment of Educational Progress (NAEP), may rise when states implement accountability systems» (p. 579).

Advocates of a positive relation between accountability of schools and student improvement are confronted with criticism pointing out negative effects (as discussed below). Hanushek and

¹⁶ «NAEP, also known as the 'Nation's Report Card,' is the only national representative and continuing assessment of what America's students know and can do in various subject areas. Since 1969, assessments have been conducted periodically in reading, mathematics, science, writing, US history, civics, geography, and the arts. (...) NAEP does not provide scores for individual students or schools; instead, it offers results regarding subject-matter achievement, instructional experiences, and school environment for populations of students (e.g. fourth-graders) and groups within those populations (e.g. female students, Hispanic students). NAEP results are based on a sample of student populations of interest" Source: National Center for Education Statistics (NCES) retrieved December 14, 2005 from, <http://nces.ed.gov/nationsreportcard/about/>

Raymond (2004) relative however observed negative impacts as temporary phenomena: «We conclude that the negative impacts are likely to be considerable overstated. Importantly, many of the adverse effects that involve «gaming» the system come from short run incentives that are unlikely to be present over time» (p. 33).

...on the other hand, achieved improvement of student performance has been questioned in respect to impacts on curriculum, instruction and testing.

Sceptics largely questioned observed student improvement for its soundness. Criticism relates to two basic issues: First, student achievement is usually gained in a limited number of subjects that are being thought and tested in a standards-based way. As a result, improvements of student performance might have been attained at the expense of other learning opportunities. This type of criticism states that standards-based teaching has unintended consequences on curriculum and instruction. The second type of concerns relates to the validity of assessment and test practices. Critics point out that measured student achievement does not really represent student improvement since various test failures alter results. Both types of reserves expressed on behalf of attained student improvement are discussed in further detail below.

First, issues regarding curriculum and instruction stress that standards-based teaching led to unintended changes in curriculum and also in the way to prepare students in tested and non-tested subjects. Research found that standards-based reform narrows the curriculum and eliminates challenging coursework (American Federation of Teachers, 2001). Other authors like Hargreaves (2003) confirm these findings and stress the lack of interdisciplinary approaches and attention on interpersonal development:

- «One of the most evident effects of standards-based reform has been on the scope and flexibility of the curriculum. (...) By the late 1990s, the competence tests and exam requirements forced teachers to reduce the range of options they could offer pupils, to narrow the range of curriculum choices and to restrict opportunities for multidisciplinary initiatives» (p. 65).
- «Improving standards in the form of subject-based targets, or putting excessive emphasis on literacy and numeracy, marginalizes the attention to personal and social development that is the foundation of community, and eliminates interdisciplinary attention to global education that is at the heart of cosmopolitan identity» .

Another important concern relates to impacts on teaching. There is a wide literature that discusses a potential effect called «teaching to the test» caused by standards and assessment. Studies have shown that teachers allocate their time according to the centrality of subjects in the testing system. In fact, teachers report spending significant amounts of time in test preparation and on problem solving tasks related to the test. In other words, assessment policies lead to changes in teaching practice neglecting non-test related material and subjects (Barton, 2004; Herman, 2004). More specifically, there is evidence that teaching has been narrowed and standardized by reducing certain teaching practices and making certain activities rare, like for example developmentally appropriate education for young children, project-based learning, music and field trips and class discussions (Kohn, 2004a). Rothenstein (2005) points out «the incentives of No Child Left Behind are distorting teaching as well. Rational teachers in many states have begun to focus most of their attention on those students who are just below the proficiency point, because only their improvement is rewarded in the accountability system» (p. 36).

Second, criticism addresses issues related to assessment and test practices since higher test scores do not necessarily reflect real gains in student achievement based on standards for a number of reasons depending on the data analyzed or the how it is analyzed and reported (Linn, 1998; Kohn, 2000). They also stress unintended consequences of high-stake testing that may bias test results. The American Association of Teachers (American Federation of Teachers, 2001) lists

some of the most frequently observed failures associated with testing student achievement. The report stresses that high-stake testing:

- *«Can yield results that are not always accurate»*. For example: in New York City, 3500 students who should have been promoted were held back because city officials had relied on faulty data.
- *«Leads to misclassification of students»*. For example: in Texas an increasing number of students have been put in special education in order to exempt them from the Texas Assessment of Academic Skills test.
- *«Leads to exclusion of students»*. For example: Some students have to repeat a grade not necessarily because this is believed to be in their best interest, but because pressure for schools to show improved test results induces administrators to hold back potentially low-scoring children the year before a key exam is administered.
- *«Encourages cheating»*. There are many examples illustrating various ways to improve student's results in an incorrect way: manipulation of students scores to improve school accountability ratings, changing student responses, releasing test versions to students, etc. (Goldberg, 2005).

Also, there are two issues raised in respect to systematic test bias and the type of test used to measure student improvement:

- *«Learning how to pass the tests»*. There is a systematic effect leading to higher test scores after the introduction of every new test, since students acquire knowledge on «how to pass the test». Improvement tends generally to plateau after tests have been in use for a few years.
- *«Inadequacy of National Assessment of Educational Progress (NAEP) test»*: Using NAEP to test students has been criticized for measuring student improvement in respect to standards. Criticism addresses issues such as the varying overlap between what is tested by the NAEP (defined as an independent test) and content and assessment defined by each state. Also, results of the NAEP test are questioned since it is not a «high-stake» test for students, which means that there are no direct consequences associated with their performance. Finally, there are questions regarding the impact of different exclusion practices of students with disabilities or limited English proficiency across states.

7.2 Does standards-based education improve equity ?

Objectives and political context

The No Child Left Behind Act gives special attention to improving learning for children who have been ignored or left behind in the past. Besides the emphasis on ambitious subject matter standards as discussed above (and enhancing teacher quality as discussed below), the NCLB Act focuses on closing the achievement gap between different groups of students. In order to do so, the NCLB Act requires that assessment results and state progress objectives must be broken out by poverty, race, ethnicity, disability, and limited English proficiency (LEP) to ensure monitoring of progress of each student sub-group. «Standards apply to all students» means that that regardless of special need or background, all students should experience a curriculum that gives them opportunities to reach the high standards that have been set by the state, the district, or both (Chambers and Dean, 2000).

There are recent assessments that show a smaller achievement gap for some ethnicity groups in some disciplines.

The 2004 National Assessment of Educational Progress (NAEP) long-term trend scores have shown some narrowing of the achievement gaps for different ethnicity groups (National Center for Education Statistics, 2005):

- The White-Black score gap was smaller in 2004 than in the first assessment years (1971, 1973) for all three ages (9, 13 and 17 years old) and in both subjects (reading and mathematics).
- The White-Hispanic score gap in reading has been reduced for 9-year-olds and 17-year-olds from 1971 to 2004. In mathematics, the White-Hispanic score gap has been reduced for 13-years-old and 17-years-old between 1971 and 2004.

The survey of the Center on Education Policy after year three of the NCLB Act finds also a majority of states and districts that confirm a narrowing of the achievement gaps between white students and other key subgroups such as black and Hispanic students (Center on Education Policy, 2005).

Nevertheless, there seems to be a tremendous gap between the overall theoretical objective of reaching equity for all students and what can be achieved in school reality.

However, the NCLB Act's goal of achieving proficiency for everybody by 2014 proves to be especially inadequate for schools with a diverse student population including students with special needs. The American Federation of Teachers concludes that high stake tests «are disproportionately unfair to minority children» (AFT, 2001, p. 11). Although in theory standards can be equitable - in reality states have for example not paid much attention to children with special needs. The educators of such children were often not involved or consulted on the State's content standards (Massell, Kirst et al., 1997).

Hargreaves (2003) concludes, «Standards are irrelevant to the highest achieving schools who feel they are already meeting them. In schools with high numbers of special education or vocational pupils, the standards are depressingly unattainable. (...) At best, the standards suit only those pupils in the middle, but they are applied insensitively to the rest». Furthermore, Hargreaves states «teachers in high-poverty, high-minority schools, or in the special education and English as a second language sections of the more exclusive ones, despair about the ways in which standard-based reform would simply inscribe failure more deeply into their disadvantaged pupils' soul».

Despite the fact that NCLB Act requires that students with disabilities and limited English proficiency (LEP) are included in the assessment, 36 states were cited by the federal government for problems including students with disabilities, and 33 were cited for problems including LEP students. Current regulatory framework has been criticized for creating incentives to exclude weaker student populations since they may jeopardize school results (Thurlow, 2004).

A recent study commissioned by Achieve, Inc concluded that although public high schools are doing a good job preparing many graduates, they are seriously failing a substantial minority (Achieve Inc., 2005). Based on the mixed record of including all children in accountability policies based on standards, Fuhrman (2003) concludes that «given the disparate impact of these systems on different groups of students, and the uneven application of stakes, it would be hard to argue that new accountability systems are currently fair, although improvement on these factors may come over time. The overarching issue of fairness with respect to the new policies is: Do students have the opportunity to learn the material on which they are being assessed» (p. 5).

8. What are the implications for teachers ?

8.1 Does standards-based education attract and motivate teachers ?

National professional organizations of teachers (e.g. National Council of Teachers of Mathematics) and the American Federation of Teachers (AFT) have been playing an active role in defining and promoting standards-based reforms. Professional organizations have guided many states by creating content standards, identifying goals toward which educators should progress, and by documenting successful practices useful in obtaining these goals. In respect to the NCLB Act, AFT states that «The AFT has long championed the principles underlying the NCLB Act: high standards for all children, with appropriate tests to measure whether the standards have been met; disaggregation of student achievement data; «highly qualified» teachers and well-trained paraprofessionals in every classroom; and, extra support for students and schools performing below proficient levels» (American Federation of Teachers, 2004).

Definitions of content and performance standards significantly alter the professional practice of teachers. In the following, we summarize the positive and negative repercussions in respect to job attractiveness and teacher motivation.

Standardized learning goals and scripted materials can be beneficial to teachers, especially unconfident teachers at the beginning of their career.

Generally, defining learning goals for students is a widely shared practice of the teaching profession. As pointed out by Hargrove (2004): «Teachers agree with the standards and strive to ensure that students achieve the goals described in these documents. They believe in the standards, recognizing that the goals represent what students need in order to be successful, life-long learners. These goals are consistent with the ideals that led many teachers into the profession in the first place, but may not produce the results that are needed to be considered a good teacher in the eyes of the state» (p. 3).

Standardized curriculum contents and learning goals leads also to more harmonized teaching material such as pedagogical references, scripts, textbooks and tests. Hargreaves (2003) found that this can be beneficial for some teachers, especially inexperienced teachers: «scripted materials and strong support structures can benefit unconfident teachers at the beginning of their careers, uncertified or under qualified teachers who work in poor school districts, poorly paid and trained teachers in less developed countries, and other teachers whose knowledge, skills and overall expertise are weak or underdeveloped (p. 141).

However, highly prescriptive programmes undermine exactly those characteristics that make teaching an attractive career choice.

Although a tightly structured pedagogic programme and teaching material might motivate a particular part of the teacher population, such as new and inexperienced teachers, it may negatively affect more experienced and confident teachers. Flexibility and autonomy in teaching practice have been identified as two of the key motivational factors that attract and retain effective teachers.

First, prescriptive standardized programs affect core characteristics of the teaching profession, such as flexibility to choose appropriate pedagogical methods and autonomy in managing classroom activities. Being limited in their teaching practice, teachers feel unable to reach their full potential as educators (Hargrove, 2004). In fact, many teachers who have been teaching for many years and have had successful students up to this point do not see the need for more harmonized teaching practice. Hargreaves (2003) found that «the substance of standards-based reform inhibits and threatens to annihilate innovative practices in non-standard subjects or non-standard schools»

(p. 71). Since in many districts or states, teachers no longer take decisions on what to teach and how to teach it they feel less responsible and less involved. This is also due to the fact that few teachers have been directly involved in developing standards. As a consequence, most teachers are not familiar with the content and some of them feel resentment. Datnow and Castellano (2000) emphasize, «research indicates that many teachers dislike teaching highly prescriptive programs. Even when teachers acknowledge the benefits for pupils, they dislike losing their classroom discretion by being locked into a pedagogical straitjacket» (p. 142).

Second, standard-based reforms risk not only to reduce the motivation of experienced teachers, but also to influence the attractiveness of the teaching profession for future potential candidates. Droege (2004) found that «in order to attract the best candidates into the field, educational systems have to make sure they have outlets for intellectual challenge, professional growth, and creativity» (p. 610).

Finally, introduction of explicit accountability systems, e.g. signing of the NCLB Act, that hold schools, and ultimately teachers, accountable for increasing the academic achievement of all students, leads to increased teacher stress about their responsibility to perform and to get their students to perform (Jones, 1999). According to a survey in North Carolina, 84% of teachers reported that their job was more stressful since the implementation of the state's high-stakes accountability program (cited in Hargrove, 2004). Dissatisfaction with accountability systems is especially high, if teachers feel that tests don't take into account what students have been learning according to the teaching program that results for instance from a lack of alignment between tests and curriculum.

As some professional challenge can be motivating for some, too much pressure can force others to leave the teaching career prematurely. In fact, research by Ingersoll (2003) for instance showed that the teacher crisis in the United States is not so much due to a lack of qualified candidates, but mostly related to a nationwide teacher retention crisis. Almost a third of America's teachers leave the field during their first three years of teaching.

8.2 Does standards-based education promote teacher qualification ?

Objectives and political context

Standards-based reforms do not limit themselves to the definition of content and performance standards, but an important attention is also placed on teacher quality. Teachers are seen as most important to ensure a high quality education for all students and improving student performance. Research findings summarized by the Southwest Educational Research Laboratory (SEDL, 2004) shows for example, that teacher certification status, degree type, and years of experience do relate to student learning in early elementary grades, and that teacher qualifications matter in reading and general knowledge acquisition, especially for low-income children. This research defines teacher quality in a wider context as teacher effectiveness. Teacher effectiveness is a composite measure based on five broad characteristics: teacher preparation programs and degrees, teacher certification, teacher coursework, teachers' own test score, and teacher experience («learning by doing») (Rice, 2003).

Teacher qualification became an ever increasing concern since the Department of Education's 1999-2000 School and Staffing survey showed that students in high-poverty, high-minority, and low-performing schools are less likely than other pupils to be taught by teachers trained in their subjects and that few states and districts had designed specific policy strategies to close the gap (Ansell and McCabe, 2003).

The introduction of «highly qualified» teachers in every classroom also became one of the key objectives of the NCLB Act. In fact, it requires all teachers of core academic subjects to

demonstrate that they are highly qualified by the end of the 2005-06 school year. Teachers are considered highly qualified, if they (according to the American Federation of Teachers, (2005)):

- Hold a bachelor's degree;
- Are certified or licensed teachers in their state;
- Do not have certification or licensure requirements waived on an emergency, temporary, or provisional basis; and
- Have demonstrated subject matter competence.

These requirements of the NCLB Act had important repercussions on teacher training and qualification. In the 2004-05 school year, 36 states and Washington DC require that high school teachers pass subject matter tests to receive initial licences. Others are in the planning stages. However only 24 states now require all middle school teachers to pass a subject-area test to receive a licence. Thirty states require that new high school teachers have majors in the subject they plan to teach to receive an initial licence. Fourteen states hold their teacher-preparation programs accountable for their graduates' performance in a classroom setting (State of the States, 2005).

Do standards-based reforms lead to more qualified and therefore more effective teachers ?

It is very difficult to answer this question in a general way. Obviously, it depends on the weight of political priorities attributed to teacher qualification in the context of standards-based reforms. Hargreaves (2003) finds that some standards-based reforms are accompanied by «generous levels of support and release time from the classroom to learn things that make a real difference with pupils. (...) The emphasis is on providing support to train teachers intensively in a limited number of priorities that will deliver rapid and significant increases in measured learning performances for all students» (p. 140-141). Teacher qualification has been integrated in the perimeter of the NCLB Act, but it is not yet clear, whether recent reforms have led to a more egalitarian distribution of qualified teachers. Given the relatively short experience with the NCLB Act it is impossible to draw a conclusion on teacher qualification, apart from the fact that it has become increasingly obvious that the current legal requirements on teacher qualification are very unlikely to be put into practice within the given time framework.

9. What does standards-based education bring to educational systems ?

9.1 Does standards-based education lead to accountability ?

Objectives and political context

According to Arens (2005) «over the past 15 years, standards-based accountability has become a mainstay of U.S. education and the centrepiece of the NCLB Act of 2001» (p. 1). These accountability systems have been shaped by a shift in governance from monitoring compliance with input and process standards to outcomes, namely, student achievement. Fuhrman (1999) notes that these «new accountability» approaches emphasize student performance over system inputs, focus on schools rather than school districts as units of improvement, and use public reporting of student outcomes and rewards and sanctions as ways to motivate schools to alter their curriculum, and instructional practice. This approach intends to «free schools from the old compliance mentality and to provide more flexibility so they can maximize student performance» (p. 1).

The purpose of current standards-based accountability systems is to improve student learning. However, Linn (2001) notes that it is seldom specified how exactly accountability will lead to student improvement. Furthermore, in order to define effective accountability systems, policymakers need not only to define the underlying purposes (*why*) but also *who* (states, districts, schools, teachers, students, etc.) is accountable for *what* (academic outcomes, non-academic outcomes, etc.) and to *whom* (state lawmakers, public officials, tax payers, parents, etc.) (Goodwin, Englert et al., 2002).

Given the current NCLB Act's accountability provisions as described previously in part one, state accountability systems focus their attention on school-level performance on academic outcomes (in a limited number of subjects) and on ways to take into account potential consequences of that performance. This limited scope of current accountability systems prompts Goodwin, Englert et al. (2002) to stress that «states should look beyond the requirements presented in the recent federal legislation. That is, they should not see the federal requirements as the *finish line* for accountability, but rather the *starting line*» (p. 4). The authors suggest a more comprehensive framework based on a broader view of accountability that considers for example also «orderly atmosphere,» «time on tasks,» «readiness for school,» and «societal support for learning» (p. 21).

In principal, there is much promise attributed to standards-based accountability systems in order to improve schools...

Generally, standards-based accountability systems are considered an appropriate framework to evaluate schools. Goodwin, Englert et al. (2002) found that standards-based accountability systems show too much promise to improve schools to be discarded altogether. According to Scheurich, Skrla et al. (2000) standards-based accountability systems led to important improvements. They assert, «however flawed and imperfect these systems are, however much they need to be improved, three highly significant and even historic possibilities have emerged as a result of these systems. (1) high level of public attention paid to the lack of success of our public educational system with low-income children and children of colour, (2) major public commitment by both political parties and their presidential candidates, (3) substantially improved academic success of children of colour and low-income students and substantially improved equity in some schools and districts in some states» (pp. 294-295).

Goodwin, Eglert et al. (2002) summarize the proponents' arguments for standards-based accountability as follows:

- Focusing schools and districts on learning outcomes, not on process or input requirements
- Focusing teachers on helping *all* students to achieve high levels of learning
- Availability of data that schools can use to make improvements in curricula or staffing
- Availability of information for parents about their children and how their children's school is performing
- Availability of information to the school community on what is working and what is not working.

...in practice, there are still many concerns regarding the pertinence of standards-based accountability systems.

Criticism addresses two weak points of the current design of the accountability system: (1) drastic variations of standards and accountability systems across states, and (2) the fact that systems do not generally take into account value-added by schools. The first issue is being raised because there are different methods used by states to set performance standards (or achievement levels) that yield different meanings of proficiency (Rosenberg, 2004). The definition of proficiency depends on the scale where a test score reaches or exceeds some level defined as «proficient» (i.e. «cut scores» or «passing scores»). These passing scores represent performance standards.

Such performance standards are supposed to be «aligned» with content standards. However, since states have different content and performance standards and use different tests and passing scores, it is possible that schools report different proportions of «proficient» students, although their students might show exactly the same academic achievements (Barton, 2004).

Second, current assessment tools do not systematically take into account the «value added» that is generated by an individual school year: «No matter which indicators are used, comparing this year's eighth graders with past years' eighth graders is a limited way to evaluate school effectiveness if there is any change in the demographic make-up of the eighth grade class, or if one class was either better or more poorly prepared than the other when it entered the eighth grade» (Barton, 2004). Furthermore, the fixed targets that define the proportion of «proficient» students to achieve take only into account the status but not the improvements achieved. For example: Nevada's elementary annual measurable objective in 2004-05 was 45.4% proficient or above in mathematics. Therefore, a low performing school that made significant improvement in the prior year (e.g. from 30% to 40%) is still qualified as «failed» where as a high performing school that decreased its proportion of «proficient» students from 55% to 50% would still meet the annual measurable objective (Linn, 2005).

Kingsbury, Olson et al. (2004) suggest that «a better accountability system would reward schools for the growth they nurture in students. Producing more growth in high achieving students would be recognized. Moving low achieving students closer to success would be noted. Growth is an element that is more difficult to measure, but crucial to achieving genuine equity. The proficiency standards discussed in this study are useful in measuring status and change, but they create a subtle inequity by focusing schools on the relatively small number of students who are nearly proficient, and diverting their attention from those who are far from proficient, or accomplished. The current NCLB legislation is a positive step, but won't be useful to teachers until the growth of each and every student is measured as an indicator of success» (p. 27)

Furthermore, current standards-based accountability systems have been criticised by many researchers and practitioners for a number of negative consequences. Goodwin, Eglert et al. (2002) highlight following arguments:

- Students are being brought to proficient levels, but not to advanced levels. Kingsbury (2004) points also out: «Unfortunately, the NCLB metric is not entirely adequate. There is no reward for turning proficient students into accomplished ones» (p. 27).
- More students are being retained in the same grade or being placed in special needs programs in order to filter their test attendance. Some believe that these measures increases the number of students dropping out (or being pushed out) (Barton, 2004). In 1999, most of the standards-based systems did not embed consequences for students in their accountability approaches. In response to criticism, some states are phasing in promotion and/or graduation consequences to the new assessment measures (Fuhrman, 1999).
- It is questionable whether it is fair to hold schools and teachers wholly responsible for student success on state-wide achievement tests. In fact, schools focus more on responding to bureaucratic regulations rather than addressing other issues of greater concern to parents and the public (e.g. discipline, safety, values, workplace preparation).
- Furthermore, opponents of standards-based accountability systems put forward negative impacts on teaching and learning, such as narrowing of the curriculum, teaching to the test, and discouraging creative problem solving approaches of students.
- Finally, current standards-based accountability systems are being criticized for their «summative» assessment approach, i.e. assessment is not used in classrooms during the school year to aid and improve instruction, but only to evaluate schools and teachers.

Alternative approaches suggest using testing for more «formative» and «diagnostic» assessment that enables teachers to build on test results (Barton, 2004).

Overall, it is acknowledged that current standards-based accountability system in place needs to be improved.

Generally, it is acknowledged that both sets of arguments have merit. Goodwin, Englert et al. (2002) argue that «rather than flatly rejecting or discarding such systems altogether, educators and policymakers should work to improve accountability systems so that they truly encourage positive outcome. At the same time, the negative consequences created by some of these systems should be honestly examined and corrected» (p. 2). In fact, concerns expressed about accountability systems based on the NCLB Act have been addressed by recent research on how to develop more valid, fair, and effective systems (see for example Baker, Linn, Herman, Koretz, and Elmore, 2001 cited in Fuhrman, 2003; Fuhrman and Elmore (Eds.), 2004). Research agencies such as the Consortium for Policy Research in Education (CPRE) and National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST) have developed standards for accountability systems in order to evaluate them and to understand and correct negative or unintended consequences of such systems.

Fuhrman (2003) summarizes several themes that have been identified as necessary in order to improve standards-based accountability systems (p. 7-9):

- First, technical information about assessment and accountability systems must be brought to bear when policymakers deliberate on accountability systems (e.g. information about validity and error terms of assessments, alignment of standards and assessment)
- Second, additional information about the education system is necessary to interpret accountability system performance data (e.g. more data about classroom-level curriculum and instruction, more knowledge about the state of opportunity to learn and evaluations of accountability systems are essential). More indicators are needed to identify what are good schools.
- Third, investment in capacity building: policymakers have worked hard on developing accountability policies; they must work equally hard on providing teachers and students the tools and resources to respond to the new incentives.
- Finally, accountability systems are not set in stone. Policymakers need to take advantage of lessons from experience with new accountability systems and use that knowledge to change and improve the systems over time.

In fact, dissatisfaction with some of the accountability provisions led the U.S. Department of Education to make some changes to the NCLB Act's accountability requirements in 2004. However, experts say that the changes do not really address the NCLB Act's fundamental problems but are considered as «edge-softening» (see for example: Popham, 2004; Olson, 2005). These fundamental problems include according to Linn (2005): (1) unrealistically high expectations for student achievement, requiring that by the year 2014, 100% of students must reach the proficient level; (2) fixed targets (benchmarks) that don't take into account progress made by schools; (3) definitions of «proficient» that vary greatly in stringency by state; (4) a «safe harbour provision» (i.e. if a subgroup of students in a school falls short of the AYP target, the school can still meet AYP) that helps very few schools because the bar is set to high.

9.2 Does standards-based education lead to effective and efficient educational systems ?

Objectives and political context

The NCLB Act mentions as one of its major principles to increase the flexibility of states and school districts in respect to strategic choices and fund allocation. According to the U.S. Department of Education «under the NCLB Act, states and school districts have unprecedented flexibility in how they use federal education funds, in exchange for greater accountability for results. (...) This allows districts and schools to use funds for their particular needs, such as hiring new teachers, increasing teacher pay, and improving teacher training and professional development. They have greater flexibility to choose strategies that best meet their needs to help raise student achievement» (U.S. Department of Education, 2005). The underlying (implicit) rationales are therefore that (1) schools (and districts) have the ability to improve student achievement, since they are held accountable to bring all students to a 100% proficient level by making adequate yearly progress (AYP); and (2) that more flexibility in resource allocation and the introduction of an accountability system, leads to a more effective¹⁷ and efficient¹⁸ use of educational funds. However, it is important to note, that federal funding represents a relatively small part of the overall public education budget (Kindergarten through grade 12) and varies among states. In average, federal funding accounts for 7 %, state funding for 50% and local funding for 43% of the overall public education budget (U.S. Census Bureau, 2001).

In this chapter we focus on recent findings related to effectiveness and efficiency. We do not address here however funding issues such as sources of funding, adequacy and availability of sufficient funding (see part four on barriers on implementation for some of these issues).

Overall, evidence on the effectiveness of the standards-based NCLB Act is very limited.

As defined above, effectiveness is measured by the extent to which an intended objective has been achieved. In the context of the NCLB Act, the overall objective is to improve educational achievement of all students, including minority and special education students. According to the NCLB Act's provisions, districts and schools are held accountable for making adequate yearly progress in student improvement of all subgroups. Schools are the object of sanctions if they fail to provide adequate yearly progress in two consecutive years. Yet, it has been generally proved to be difficult to analyse the direct connection between resources of schools and student learning. In fact, «school's capacity to improve student achievement is subject of intense debate» (Welner, 2005, p. 173). Generally, there are two conflicting points of view regarding the link between resources and outcome. They are summarized by Welner (2005) as follows:

- *Schools play a minimal role in improving student outcome:* proponents of this side of the debate offer analyses showing that schools only play a minor role to improve student achievement and that there is no direct relationship between inputs and outputs (see for example Armor, 1972; Walberg, 1984). Recent findings of Hoxby (2003) confirm for instance that, «family variables explain nineteen times as much variation in educational attainment as school input variables do» (p. 99).

¹⁷ Effectiveness : Effectiveness is the extent to which an activity fulfils its intended purpose or function. This is a measure of the match between stated goals and their achievement.

¹⁸ Efficiency : An ability to perform well or to achieve a result without wasted resources, effort, time, or money (using the smallest quantity of resources possible). Greater educational efficiency is achieved when the same amount and standard of educational services are produced at a lower cost (Vlăsceanu et al., 2004, p. 38).

- *Schools account for as much as one-third to one-half of students' academic outcomes:* proponents of the other side of the debate argue that schools have an important impact on student learning. They are arguing that up to one-half of the variation in student achievement is attributable to schools. However, there has been no study so far that showed that more than 50% of student's improvement is attributable to schools (Grissmer et al., 2000).

In fact, the underlying rationale promoted by the NCLB Act, i.e. school's impact on student learning is substantial, has not been generally confirmed scientifically. Welner (2005) notes «while researchers and others continue to debate whether school impact is minimal or substantial, the NCLB Act assumes it is absolute. (...) Based on this patently false premise of absolute attribution, the law places direct legal burdens on districts and schools and indirect burdens on teachers and students» (p. 173-174).

Despite the underlying lack of scientific consensus – we try to find evidence whether the current NCLB Act's accountability system achieved its basic goals, such as academic improvement in selected subjects for all students. However, as Goodwin et al. (2003) points out, «in the light of the fact that most state accountability systems are relatively new, there is not yet an extensive research base on their efficacy» (p. 7). As previously discussed (see chapter «Impacts on teaching and learning»), we so far find mixed results in respect to overall performance improvement, and insufficient results in respect to equity such as closing the achievement gap in learning between subgroups. Moreover, it is important to remember that better test results only provide information of the kinds of material students have mastered; they do not capture overall learning. Based on existing research findings, we therefore cannot generalize that standards-based accountability systems increase effectiveness in respect to student achievement and equity.

There is practically no empirical evidence on ways that standards-based reforms led to improved efficiency of educational systems.

In order to know whether money spent on education yields an appropriate return, we take into account efficiency measures that are defined as the extent to which inputs are minimized while outcomes are maximized. The general question is, whether current standards-based accountability and the increased flexibility of resource allocation granted under the NCLB Act led to a more efficient allocation of resources. To achieve the NCLB Act's goals «schools may find it necessary divert resources from some groups to raise the achievement of others. But it is also possible that no diversion will be required, if these targets can be met simply by improving efficiency» (Ballou et al., 2005). Generally, in order to know how resource can be allocated most efficiently to achieve standards, rather complex dimensions have to be taken into account that raise questions in respect to availability and validity of data: (1) performance of students given their various backgrounds, (2) availability of opportunities to learn, and (3) levels and kinds of available resources.

Currently, there is practically no empirical evidence on efficiency and the ways costs vary to achieve standards-based objectives. Camphire (2004) summarizes «concerned about budget cutbacks and the daunting costs of ambitious reforms, some states have begun to take a sober look at issues related to the «adequacy» of school funding, occasionally prodded to do so by legal challenges. But examinations of adequacy usually seek only to determine whether schools receive enough support to do the job assigned to them. No state yet has focused on efficiency in a way that would fine-tune this concept, developing a rigorous, empirically based system for achieving maximum outcomes with minimal waste» (p.10).

9.3 Does standards-based education address the concerns of educational stakeholders ?

Political context and underlying ideologies

As described in the first part, the American public education system has been facing increasing pressure from educational stakeholders such as employers, politicians and parents to «carry out its mission of preparing youths with the skills to compete in today's global economy and to participate constructively in a democratic society. As part of this pressure, policymakers have developed increasingly sophisticated accountability and support systems to steer schools towards improved performance» (Goertz and Massell, 2005, p.1). This chapter looks at educational stakeholders' points of view. Have their concerns about the lack of skills among students been addressed by standards-based reforms and the recent law enforcement by the NCLB Act ? Johnson and Duffett (2003) point out that «the standards movement has enjoyed bipartisan backing for more than a decade, and many strongly support the new federal law. From their perspective, what has long been talked about – setting higher standards and enforcing them – is now becoming reality. But others voice doubts. Is all this testing really beneficial, they ask ? Will we fulfil our obligation to help schools and students who fail ?» (p. 6).

In order to understand stakeholders' position in respect to the standards movements, it might be useful to portray some of the underlying ideologies that shaped the debate about the pertinence and the role of standards-based education. In a very abstract way, two underlying rival ideologies can be identified: *progressives* versus *traditionalists*. Obviously, in reality stakeholders do not rely on one or the other exclusively. Evers (2001) tries to describe those «ideal types» of ideologies by highlighting some of their main differences: «Between these two ideologies lies a chasm of disagreement as to whether students should be tested, how often they should be tested, and what they should be tested on. (...) Progressives believe in discovery learning. They contend that students truly learn only when they «discover» and apply knowledge and skills to solve problems. (...) If every child learns at his or her own pace, how can you then set standards for a «typical» sixth-grader, or third-grader, or first-grader ? If you are a progressive educator, the obvious answer is that you cannot. (...) Traditionalists believe in systematic and sequential teacher-led instruction. (...) Hence, traditionalists believe that you can and should test each child to evaluate whether the child has learned the material and the teacher has taught it effectively» (p. 218-222). Clearly, this description of progressives and traditionalists ideologies is somewhat simplistic. However, it illustrates that the debate about standards is not only a «technical» one, but also an «ideological» one. This should be kept in mind considering current opinions of the most important stakeholders within and outside the school system in the following section.

General public's, employers' and parents' point of view

According to the poll «Where we Are Now» (Johnson and Duffett, 2003) the public generally believes that setting standards and enforcing them promotes learning (p. 8-9).

- A large majority of employers (90%), and parents (82%) believe that having guidelines for what students should learn and know helps improve students' academic performance.
- Majorities of employers (80%) and parents (73%) agree that it is worse for children struggling in school to be promoted to the next grade and be expected to keep up with work.
- Although employers and parents generally think that schools are being careful and reasonable in putting higher standards in place, there are reservations about the way they are implemented. There are important proportions among employers and parents that think that the standards initiative should continue with some adjustments (employers: 34%; parents: 34%); only a slight majority thinks that implementation should proceed as planned (employers: 57%; parents: 55%).

In «Digging Deeper: Where Does the Public Stand on Standards-based Education», McRel Research Institute launched a national dialogue on standards-based education that led to four key findings (Goodwin, 2003, p. 2):

- Standards are meaningless without tests, but accountability should be based on more than just test scores.
- True accountability makes schools more responsive to parents and communities, not to outside officials.
- Parents and students are a crucial yet often missing part of most accountability systems.
- The biggest problems with public schools have little to do with standards or academics.
- Parents concerns in respect to student achievement is that schools enable each student to achieve his or her maximum learning potential; achieving a proficient level in a performance test does not respond to this concern.

According to this focus group research, people have a host of other concerns that are not being addressed by standards-based reforms. The public seems to have an entirely different agenda for school reform than most educators and policy makers. Goodwin (2003) asserts, «In every focus group, people's chief concerns about schools were generally about non-academic issues such as safety, discipline, character, and values. Parents are far more worried about «chaos on the playgrounds,» «bullying, or a general «lack of control» in public schools, than test results» (p. 4). «As a result, even if schools succeed in boosting test scores and avoiding sanctions, they could nonetheless fail to increase public satisfaction with or support for public schools» (p. 7).

Teachers' and school leaders' point of view

As the American Federation of Teachers (AFT, 2001) puts it «AFT was an early advocate for standards-based education. In 1992, in response to national concerns that students in the United States were not learning enough to compete in a global economy and that there was an intolerable gap between the achievement of whites and blacks, the late Albert Shanker, then president of the AFT, urged states to take a lesson from other high-achieving countries and set clear and rigorous academic standards for all students. (...) Standards-based reform as articulated by the AFT is an ordered process that includes: well-developed standards and a curriculum to support their implementation; professional development for teachers; new assessments aligned to the standards; and fair incentives and sufficient resources to help students make the grade» (p. 9).

Recent polls (Johnson and Duffett, 2003, p. 14) show that many educators generally support academic standards, but have reservations in respect to some issues:

- There is a strong support among teachers for raising standards. 80% of teachers think that having guidelines for what students should learn and know helps improve students' academic performance.
- 87% of teachers think that students should pass a standardized test to be promoted and those who fail should go to summer school or repeat the grade.
- Even so, a large number of teachers (42%) say that the standards initiative should only continue with some adjustments. Concerns relate to teaching and aspects of testing:
 - (1) A strong majority (79%) says that standardized testing inevitably leads to «teaching to the test»;
 - (2) teachers complain that standardized tests bear little relationship to what youngsters should be learning and that emphasis on them removes some of the joy and creativity from their lessons. Teachers seem to be saying that it takes more than hardworking teachers to truly leave no child behind.

Evers (2001) notes «the AFT, in fact, has gone out of its way in support of standards and accountability, consistently producing excellent material in support of both effective teaching practices and standards for student learning. But for all its promotion of high standards, the union has viewed accountability as something directed at the performance of students» (p. 216). Recent polls show that «teachers seem deeply uncomfortable with the prospect that they (and their schools) might be judged explicitly on how well students perform on standardized tests. A majority rejects the idea of tying their salaries to their students' test scores. From teachers' point of view, poorly motivated, poorly prepared students may not succeed no matter how hard the teacher tries» (Johnson and Duffett, 2003, p. 14). Since (current) teacher's influence is difficult to extract from (current) student performance that depends – among other things - on student's overall school attendance, test scores have limited validity for teacher accountability.

A survey among school leaders such as superintendents and principals shows that they have embraced the standards and accountability movement. According to Farkas, Johnson et al. (2003): «Only handfuls think it is just a fad, and many indicate they have been focusing on student achievement, teacher quality and accountability for quite some time. Large majorities say their districts are working to reduce the achievement gap between minority and white students, improve the language skills of non-English-speaking students and enhance the impact teachers and principals have on student achievement. Superintendents in urban districts seem to be especially responsive to implementing standards» (p. 20). In respect to implementation of the NCLB Act, «few think it will work as currently crafted. Although they agree with the spirit of the law, most say adjustments are needed, and many question the political intent behind it» (p. 24). Major concerns expressed by superintendents and principals relate to the NCLB Act's lack of funding, its relying on standardized testing, its federal intrusion into areas traditionally left to local governments and its unfair consequences and sanctions for schools.

Part 4: What are the barriers to successful implementation of standards-based reforms ?

Part Summary

Elements such as standards, assessment, accountability and sanctions, forms together a feedback loop to reinforce effectiveness of educational systems. However, successful implementation of these tools requires consistent definitions of standards, alignment of standards with curriculum, testing and teacher training, and coherence in respect to school reality and institutional structures. Furthermore, implementation of standards-based reforms needs sufficient funding to develop, test and evaluate new concepts and instruments. Also, some district or states may need more funding than others given differences in school population and educational budgets. Finally, it has become clear that crafting sophisticated standards is not sufficient to put them into practice. Lack of involvement of key stakeholders such as teachers and principals as well as lack of communication are important barriers to successful implementation of standards-based reforms.

Introduction

The problems of implementation are multiple – they appear on different levels of the educational system and they take many forms. The core of current standards-based reforms in the United States is a feedback loop that informs whether expected performance of students (standards) has been achieved. In order to do so, the system relies on mechanisms such as measuring student achievement against those standards (assessment), comparing performance to targets (annual progress goals, AYP), and establishes rewards and sanctions to change behaviours and promote improvement (incentives). In theory, this feedback loop intends to reinforce positive practices (those that lead to student achievement) and to sanction negative ones (Hamilton and Stecher, 2004). However, in practice a series of concerns have been expressed why current standards-based reforms do not work as intended. Three main concerns regarding implementation are attributed to a lack of coherence, a lack of funding and resources, and a lack of involvement and communication. In respect to the first issue – lack of coherence –key issues are summarized by starting with problems related to definitions of standards, getting to difficulties aligning assessment with curriculum and teacher training, and discussing lack of coherence with school reality and institutional structures and objectives. In the remaining part of the chapter we address funding, communication and involvement.

10. Lack of coherence

The problems of coherence are multiple – they appear on different levels of the educational system and they take many forms. The core of current standards-based reforms in the United States is a feedback loop that informs whether expected performance of students (standards) has been achieved. In order to do so, the system relies on mechanisms such as measuring student achievement against those standards (assessment), comparing performance to targets (e.g. annual progress goals, AYP), and establishes rewards and sanctions to change behaviours and promote improvement (incentives). In theory, this feedback loop intends to reinforce positive practices (those that lead to student achievement) and to sanction negative ones (Hamilton and Stecher, 2004). However, in practice a series of concerns have been expressed why current standards-based reforms do not work as intended.

10.1 Lack of coherence in definition of standards and accountability

States' efforts to implement standards and to define proficiency levels led to a wide range of definitions. Quality of standard and benchmark definitions varies importantly between states. McRel (2000) cites the following example: «some benchmarks are written in a vague way (e.g. 'explore the diversity of living things'). Others are too specific (e.g. 'identify the common pathogenic micro-organisms') In some cases benchmarks don't make sense to many teachers because they contain current education jargon (e.g. 'create mental images from pictures and print')» (p. 9). According to the American Federation of Teachers (AFT, 2001), quality standards must: (1) define the common content and skills students should learn in each of the core subjects for every grade in elementary, middle, and high school, and (2) quality standards must be detailed, explicit, and firmly rooted in the content of the subject area to lead to a common core curriculum. AFT's 2001 evaluation of state's standards reveals that (AFT, 2001, p. 25):

- The overall quality of the state standards continues to improve. Many states, however, still do not have standards that satisfy requirements for clarity, specificity, and being firmly grounded in content. Considering this need to rework standards, it is encouraging to note though, that many states view standards-setting as a work in progress.
- Most states have more difficulty setting clear and specific standards in English and social studies than in maths and science.

Another issue is related accountability, especially to the definition and the impact of proficiency, i.e. the competence level to attain by all students in math, reading and science. As said before, the NCLB Act's objective is to have 100% of America's public school students «proficient» by the year 2014. Yet, the definition of proficient, i.e. cut scores on a test, depends on state definitions. Rosenberg (2004) points out that, «all things being equal, states that have higher cut scores for proficiency will have higher Adequate Yearly Progress (AYP) failure rates than states with less challenging cut scores» (p. 4).

- Kingsbury et al. (2004) note: «Proficiency standards among states differ enough to cause substantial differences in the percentage of students categorized as proficient from one state to another, even if the students have exactly the same skills». The authors assert also, that there are difficulties to compare proficiency rates from one subject to another: «Proficiency standards between subject areas within and across states differ enough that they may provide schools with inconsistent information when comparing proficiency of students in reading to proficiency of students in mathematics» (p. 26).
- Given that school's success to achieve or not AYP objectives depends on their proportion of students meeting proficiency cut off scores, school's pedagogical effort is biased towards students just below that cut off score, this is not consistent with the objective of attaining 100% proficiency: «Many students perform too far below the proficiency bar to change their status in the short term. The NCLB metric provides incentive for schools to focus on kids who can change their proficiency status this year at the expense of these kinds of students» (Kingsbury et al., 2004, p. 27).
- Generally, there is a risk that state «proficiency» definitions will be watered down in order to avoid sanctions imposed by the NCLB Act (Rothstein, 2005).

Linn (2005) concludes that a standards-based accountability system, such as the NCLB Act has the potential to make substantial contributions to the achievement of students who have lagged behind. However, he suggests the following three improvements (p. 8):

- Set realistic performance targets for adequate yearly progress (AYP), rewarding effort with success;

- AYP should be determined by a consideration of growth in achievement and not just status in comparison to a fixed target, i.e. annual measurable objective of for example 45% or more proficient students in mathematics;
- The current definitions of proficient achievement established by states lack any semblance of a common meaning. Alternatives to defining proficiency should be considered that would provide more meaningful and comparable achievement targets.

10.2 Lack of coherence between standards, curriculum, testing and teacher training

The main rationale for implementing standards is to provide consistent and coherent learning goals for students. Standards provide therefore a measure to align various components of the education system such as curriculum, instruction, assessment, teacher evaluation, and resource allocation. Since standards are also viewed as means to hold students, teachers, and principals accountable for student performance, alignment of these components is crucial. However, in practice this condition is rarely fulfilled. AFT (2001) emphasizes, «It takes more than standards and testing to create an effective standards-based education system. Such a system must also include curricula aligned to the standards, professional development for teachers, help for children struggling to meet the standards, and policies that make meeting the standards count. And, states need to develop all of these components in an ordered and systematic fashion. Imposing consequences without also having an aligned curriculum, teacher preparation, and adequate resources is a sure recipe for disaster. Administering tests disconnected from a state's standards and curriculum can only lead to student failure and widespread discontent, potentially undermining support for public education» (p.5). In fact, this is not a new finding. Conclusions drawn by Smith and O'Day (1991) in respect to systemic school reforms show similar concerns: «Unless curricular reforms are buttressed by a coherent state system that links teacher training, teacher certification, the curriculum and testing together into a structure within which we can legitimately hold schools accountable, we will surely enlarge the differences that continue to exist between the quality of instruction available to rich and poor, minority and majority students» (p. 3).

McRel (2000) points out: «Problems result when assessments used at the classroom level and assessments at the state level, district level, or both send different messages about the type of learning that is valued. If high stakes for teachers or students are attached to one or both levels of assessment, then the problems are compounded» (p. 25). In recent years, states made efforts to align standards and testing. In 2004 many States altered their testing and accountability systems to comply with the No Child Left Behind act. Forty-two states were using customized or criterion-referenced tests designed to match state standards in at least some grades or subjects. However, twenty states and Washington, DC used still norm-referenced, off the shelf tests in at least some grades. Twelve states use hybrids, such as norm-referenced tests to which the State has added additional questions to explicitly reflect state standards (Kingsbury et al., 2004). Currently, implementation of standards-based reforms, notably through the NCLB Act, is criticized for putting «too much emphasis on testing for public accountability and not enough on tests that really help teachers and students» (Jennings, 2005). And efforts of «aligning» tests have been questioned: «Most states claim that their testing systems are 'aligned' with their state curriculum standards. Generally, this means that they are not grossly incompatible. It does not mean that they are a faithful, accurate, and balanced representations of the state's standards for instruction. Since most tests are geared toward reading and mathematics, social studies and science get short shrift» (Mathis, 2003, p. 683).

In respect to teachers, AFT (2001) argues, «states should pay more attention to proper implementation. (...) Teachers must understand what the standards are and how best to help all students meet them. Teachers also must be provided standards-based professional development

that emphasizes deep content knowledge, clear instructional strategies, and the assessment tools necessary for determining student progress toward meeting the standard» (p. 7).

10.3 Lack of coherence in respect to school reality

The current standards-based education system under the NCLB Act has also been criticized for its lack of relationship to school reality. Goldberg (2004) notes, «The nation's two largest teacher groups have gone even further in questioning testing requirements, particularly those in the NCLB Act. The National Education Association called the law «an unmitigated disaster,» and the American Federation of Teachers' president, Sandra Feldman, characterized the NCLB Act accountability regime as suffering from 'a severe lack of funding and a totally unworkable system'. In a more recent column, Feldman points out that, because of the complex formula that determines adequate yearly progress (AYP) requirements, certain students would have to achieve totally unrealistic, probably unreachable, scores to keep their schools out of difficulty. 'Most high-poverty schools will find themselves in a surreal situation: They'll have to achieve a rate of progress that our most advantaged schools, even the so-called world-class school systems, have never managed'» (p. 362).

Also, there is a wide debate to what extent schools facing varying composition of their population, including children with special education needs and children with limited English proficiency (LEP), can be held accountable for the same standards. Dailey and Zantal-Wiener (2000) point out that although teachers and administrators said that students with disabilities «are best served in a standards-based curriculum in general education» (p. 8), the needed resources and other organizational supports often are not provided.

10.4 Lack of coherent institutional structures and objectives

As in every federalist system, objectives of different institutional levels such as communities, districts, states and federal government are not necessarily the same, resulting in competing, overlapping and conflicting policies. Smith and O'Day (1991) emphasize, «Our complex, multilevel governance structure, with a number of separately constituted centers of authority at each level, frustrates purposeful coordination. The policy generation machines at each level and within each level have independent timelines, political interests, multiple and changing interest groups, and few incentives to spend the time and energy to coordinate their efforts. (...) Over the last 10 years, policy fragmentation has worsened. Education's political visibility put a premium on distinctive policy, which generates political credit for the author, over policy integration. The unprecedented volume of policy activity – at all levels of government – heightened the likelihood that policies would not be integrated» (p. 2).

In fact, teachers' understanding of the big picture of standards has been identified as a key success factor for implementing standards-based reforms. Teacher interviews carried out by McRel (2000) revealed that connecting this reform to the larger vision of their schools or districts is an essential factor in understanding the big picture of standards. «It may be difficult to do so, however, because, as one teacher pointed out, district mission statements are often 'fluffy, nebulous things, while the content standards are very specific...and they don't match.' She added that content standards often do not match a district's prescribed textbook for the curriculum, making it 'tricky' to teach to the standards, especially when alternate resources are not available» (p. 6).

11. Lack of funding

The implementation of the NCLB Act was accompanied by the promise of the federal government to provide necessary investments in education. However, since the enactment of the law in 2001, an intense debate is going on to whether the act is «fully funded» or not. The connection between implementation of standards-based reforms and adequate funding is clear: if the federal government and states are holding districts and schools accountable for what students should know and be able to do, then federal government and states must provide the resources to enable schools and districts to meet the state-set standards (Picus and Blair, 2004).

There are increasing doubts whether the objectives of the NCLB Act can be achieved. As Matthis (2003) puts it «There is simply no body of accepted scientific knowledge that says that all students and all subgroups of students can reach meaningful high standards, at the required AYP pace, given the levels of funding and the lack of social, economic, and family assets of many of our children. It is also doubtful that the 'machinery' will work. Indeed, there is scant evidence that the AYP train can even get out of the station» (p. 683).

Goldberg (2004) asserts, «No Child Left Behind and the testing movement in general are turning into poorly funded programs with more political dimensions than educational aspirations. There is tremendous pressure for testing companies and state education agencies to create narrow tests quickly and to score them rapidly, leading to more errors than are tolerable. And the pressure to produce good scores or suffer a loss of funding, reputation, or even jobs will continue to result in unethical behavior and suspect data» (p. 366).

Apart of the question of the level of funding, it is argued that financing of public education needs to be restructured in order to attain increased student performance for all students. Reschovsky and Imazeki (2003) underline, «The amount of money necessary to meet student performance standards will vary across school districts. This variation in costs will be due primarily to factors over which local school officials have little control. For example, a school district with a high concentration of students from poor families or from families where English is not spoken in the home may have to use additional resources (in the form of smaller classes or specialized programs) to reach specified achievement goals» (p. 265). Yet, those schools are just the schools that lack necessary resources to provide that kind of program. The authors conclude «if states are going to require their students to meet these more rigorous educational goals, they must recognize that achieving these goals will require more resources in some school districts than in other districts for reasons that are outside the control of local school officials. This implies that a necessary, though not sufficient, condition for achieving any given performance goal is that state fiscal assistance to local school districts account explicitly for differences in costs across districts within a state» (p. 285).

12. Lack of Involvement and Communication

Previous research showed that governance at the school building level plays a key role in respect to achievement of state contents goals. Smith and O'Day (1991) identify school's primary role as «to develop a stimulating, supportive, and creative environment to maximize achievement» (p. 8). When it comes to implementing standards-based reforms, many teachers interviewed, as for example by McRel (2000), said that they did not feel «invested in standards-based education because they have not been personally involved in the development process. Few teachers were directly involved in state standards-setting efforts. Even at the district level, the number of teachers directly involved in developing standards may have been limited depending on the size of the district and the standards setting process used. There are at least two major consequences of this

limited involvement: resentment and lack of knowledge about standards documents. (...) One teacher added, 'Without putting personal time and energy into the development process, many teachers will not feel ownership'. As an example, she described how a standards-based curriculum prepared by a well-respected team of district administrators had been basically ignored by three-quarters of the teachers at her school « (p. 7).

It becomes clear that crafting sophisticated standards is not sufficient for putting them into practice. Besides involvement of key stakeholders, communication seems to be another key factor. As Hamilton and Stecher (2004) highlight: the «NCLB assumes that state content standards will be the primary means of communicating what is expected of students and that these standards will provide an adequate basis for curricular and instructional improvement. However, in the past teachers have struggled to translate state standards into effective curriculum and instruction, in large part because they lacked appropriate curriculum and instructional materials and were not provided with relevant professional development opportunities» (p. 580). Successful implementation of standards-based reforms needs clear communication and commitment. McRel (2000) asserts «District and school leaders can do a number of things to help make the change to standards-based education easier for teachers. Specifically, they can support teachers by clearly communicating the changes that standards-based education will entail and their support for them, pacing the progress of reform, providing structures and opportunities for teachers to learn the knowledge and skills to implement standards, aligning other aspects of the system (e.g., time, technology, and teacher evaluation) with goals of standards-based education, assisting with support of failing students, and helping to make needed resources available» (p. 32).

Part 5: Conclusions

Having focused our literature review on four themes related to standards, i.e. historical evolution of standards; use of standards, incidences and consequences of standards and implementation of standards, this concluding chapter is aiming at highlighting the key issues that have surfaced, notably in respect to defining, implementing and funding a standards-based education system as planned in Switzerland.

Considerations for defining standards

Development of standards is a cyclic process

In the United States, an enormous amount of work was invested in creating the content standards for each subject. The assessment and accountability measures are dependant on the definitions of the content standards and were never developed in isolation. Standards have helped to clarify learning goals and are accepted and used by the education establishment. Performance standards are generally derived from existing content standards. The process of development never ends, with assessments having to be adapted to reflect the curriculum and teaching methods strengthened to help the students succeed and the content standards revised etc. During the period of our literature review, the situation changed unrecognisably, partly due to the "No Child Left Behind" Act but also due to the recognition that needs were changing, that certain parts of the system were not working efficiently, the result of court cases etc.

In order to be effective, standards need to be coherent from one grade to another and among different subjects

At the present time, content standards are coherent for kindergarten up to and including upper secondary education (K-12). An overview of the system is also needed to produce coherent standards between grades K-12 and higher education. The present situation means that young people are passing exit exams and then failing college placement exams. Most college entrance exams do not relate to state standards and the requirements for entering college are not in line with the requirements for getting a high school diploma. Then both systems claim that the other is not doing its job. Even if the standards are very clear and specific; if they do not indicate the various grades or levels at which students are expected to master specific material, they are not very useful. A document that merely states what is to be accomplished by the end of schooling does not provide sufficient guidance to teachers as to what students should learn along the way.

The federal government has not been able to impose national content standards and each state has developed their own.

Defining minimum competencies has not been successful to improve student achievement

Defining minimum competencies and testing them did not work. No studies have shown that minimum competency testing (MCT) positively influences the types of skills and knowledge needed for work in the 21st century. MCT is based on a sequential view of human learning which is now out of favour. The cognitive theories of learning suggest that humans interact with content to construct meanings and develop mental models thus setting "minimums" brings everything down to the lowest common denominator.

Transparency and involvement of key stake holders is an important condition to successfully introduce standards

In order to ensure that the reforms are widely accepted and effectively implemented, stake holders should have opportunities to influence the development process. The language used to describe the reform needs to be clear and coherent to all parties.

Issues related to testing and accountability

Relations between standards, testing and accountability are important to define but difficult to master in order to avoid non-intended consequences

In general, standards have more meaning when attached to tests. However, before embarking on a testing strategy one has to consider a number of key issues.

- Should the state/federal authority test children every year ?
- Are local, regional and/or national tests to be introduced ?
- What status will the tests have ? (auto evaluation, exit exam, etc.)
- Are children with special-needs included in the planned reform ?

Accountability should make schools more responsive to parents and communities however there are various issues to be considered.

- What are the objectives to be attained by schools/districts ? (definition of proficiency, proportion of proficient students; definition of yearly progress, etc.)
- Will there be any special requirements to report results for sub groups of the population ? (non-native speakers, special-needs etc.)
- How much autonomy are schools going to be given in order to attain objectives ?
- Are schools going to be responsible for their budgets ?
- What are the consequences for schools that are not performing to certain objectives ? (Does failing to meet the objectives have implications on funding etc. ?)
- Will information on accountability be made public and what will the information be used for ?
- What are parents' and children's options in respect to poorly performing schools ? (school choice, extra tuition, vouchers, access to private schools, etc.)

Avoiding non-intended consequences

Years of evidence in the US tell us that high stakes tests will drive the curriculum and instruction whether we like it or not. Giving priority to a limited group of subjects risks alienating the others and giving them a secondary role. Schools will spend more time on the 'high stakes' subjects than on the others. Testing can also have the effect of reducing the curriculum to just include the elements that are to be tested. It is always easier to design a quick test that only evaluates simple non complex tasks. Multiple choice formats can only test certain skills and not the complex reasoning elements of the curriculum. Teachers can also see the constraints of a standards based system as a threat to their professionalism and this could also pose a difficulty in attracting qualified competent candidates into teaching.

Funding issues

Development and implementation needs significant funding

Experience shows that states have already spent many years developing their content standards and have invested large amounts of money. If this part of the process has not been done well then everything else becomes more expensive and time consuming. The test development is also a crucial and costly phase as the test has a major effect on what is taught. If the material taught is seen to be too limited then the tests have to be reviewed and the curriculum may need to be redefined etc. All this costs money.

Needs and allocation of funds are unequal

Schools do not all have the same funding needs and possibilities. A school with a high percentage of low income or non language speakers will need more resources than a school with few low income children. If schools do not meet adequate yearly progress they should allow children remedial help, which is expensive.

Insufficient funding can cause possible perverse effects

The difficulties of funding the No Child Left Behind Act has shown that states are having to make up the shortfall in any way they can which causes perverse effects. Some states have removed remedial programs, some have removed stimulation programs for the specially gifted others have postponed building works etc.

Conclusion

Notre analyse de la littérature a mis l'accent sur quatre aspects des standards, soit : leur évolution historique, leur utilisation, leurs conséquences et implications, et leur mise en oeuvre. Cette conclusion se propose de mettre le doigt sur les principales questions qui se posent pour définir, mettre en œuvre et financer un système éducatif basé sur des standards tel qu'il est envisagé en Suisse.

La définition de standards

Le développement de standards est un processus cyclique.

Aux Etats-Unis, un travail énorme a été fourni pour la création de standards de contenu pour chaque domaine. L'évaluation et la redevabilité des mesures dépendent de la définition des standards de contenu ; elles n'ont jamais été développées séparément. Les standards ont aidé à clarifier les buts d'apprentissages ; ils sont acceptés et utilisés comme tels par les instances du système éducatif. Les standards de performance sont généralement dérivés de standards de contenu existants. De fait, les processus de développement ne s'arrêtent jamais car les évaluations doivent sans cesse être adaptées pour refléter le curriculum, les méthodes d'enseignement doivent être renforcées pour permettre la réussite du plus grand nombre d'élèves, les standards de contenu sont réactualisés, etc. Pendant la période couverte par notre analyse de la littérature,, la situation a évolué de manière spectaculaire, en partie à cause de la loi « No Child Left Behind » (« aucun enfant laissé pour compte ») mais aussi en raison de l'identification de nouveaux besoins, du manque d'efficacité de certaines parties du système, des jugements rendus dans certains procès, etc.

Pour être efficaces, les standards se doivent d'être cohérents d'un niveau à l'autre et entre les différents domaines.

En ce moment, les contenus des standards sont cohérents du jardin d'enfants jusqu'à la fin du secondaire II (k-12). Une vue d'ensemble du système est également nécessaire afin de produire des standards cohérents entre k-12 et enseignement tertiaire. Dans la situation actuelle, souvent les jeunes réussissent les examens finaux mais ensuite échouent aux examens d'entrée à l'université. La plupart des examens d'entrée à l'université ne se réfèrent pas aux standards d'état et les conditions d'entrée ne sont pas alignées sur les exigences pour l'obtention d'un diplôme de niveau baccalauréat. Par conséquent, chacun des systèmes se plaint que l'autre ne fasse pas son travail correctement. Des standards parfaitement clairs et spécifiques, s'ils n'indiquent pas les divers degrés ou niveaux que les élèves sont censés atteindre pour maîtriser les domaines spécifiques ne sont pas très utiles. Un document qui ne mentionne que très vaguement ce qui doit être atteint à la fin de la scolarité ne représente pas une référence suffisante pour les enseignants quant à ce que les élèves sont supposés apprendre pendant leur scolarité.

Le gouvernement fédéral n'a pas encore réussi à imposer des standards de contenu nationaux, ainsi chaque état a développé les siens.

La définition d'un minimum de compétences n'a pas permis d'améliorer les performances des élèves.

La définition des compétences minimales et leur évaluation n'ont pas été concluantes. Aucune étude à ce jour n'a prouvé que l'évaluation de compétences minimum (*minimum competency testing* - MCT) influence de manière positive les compétences et connaissances nécessaires à l'entrée dans la vie professionnelle, au 21^e siècle. MCT est basée sur une vision séquentielle des apprentissages humains, qui est dépassée. Les théories cognitives de l'apprentissage suggèrent que les êtres humains interagissent avec le contenu afin de construire des significations et de

développer des modèles intellectuels. Le fait d'établir des « minima » réduit l'ensemble au plus petit dénominateur commun.

La transparence et l'implication des partenaires-clé sont des conditions importantes lorsqu'on veut introduire des standards ayant une chance de réussite

Afin de s'assurer que les réformes sont acceptées par le plus grand nombre et mises en place efficacement, les partenaires devraient avoir la possibilité d'influencer le processus de développement. Le langage utilisé pour décrire la réforme doit être clair et cohérent pour toutes les parties en jeu.

Questions relatives à l'évaluation et à la redevabilité

Les relations entre standards, évaluation et redevabilité sont importantes à définir, mais difficiles à maîtriser lorsqu'on veut éviter des conséquences indésirables.

En règle générale, les standards ont d'autant plus de sens qu'ils sont liés à des tests. Cependant, avant de se lancer dans une stratégie de tests, il faut en considérer les enjeux :

- A quel intervalle faut-il tester les enfants ?
- Faut-il instaurer des tests locaux, régionaux et/ou nationaux ?
- Quel sera le statut de ces tests ? (autoévaluation, examen final, etc.)
- Les enfants ayant des besoins spécifiques sont-ils inclus dans la réforme planifiée ?

La redevabilité devrait rendre les écoles plus sensibles aux attentes des parents et des communautés, néanmoins, plusieurs questions doivent être prises en considération :

- Quels sont les objectifs à atteindre par les écoles/régions ? (définition de la réussite, taux de réussite ; définition des progrès annuels, etc.)
- Doit-on différencier les résultats obtenus par des sous-groupes de la population ? (les élèves de langue étrangère, les élèves de l'enseignement spécialisé, etc.)
- Quelle autonomie va-t-on accorder aux écoles pour leur permettre d'atteindre les objectifs ?
- Les écoles vont-elles être responsables de leurs budgets ?
- Quelles en sont les conséquences pour les écoles dont les performances n'auront pas atteint les objectifs ? (la non réalisation des objectifs a-t-elle des conséquences sur le financement, etc.)
- L'information sur la redevabilité sera-t-elle rendue publique et à quoi va-t-elle servir ?
- Quelles alternatives offre-t-on aux parents et aux enfants en ce qui concerne les écoles dont le niveau est bas ? (choix d'école, cours supplémentaires, chèques, accès aux écoles privées, etc.)

Éviter les conséquences indésirables.

Des années d'expérience aux États-Unis ont prouvé que l'importance accordée aux tests finit par conditionner les curricula et l'enseignement, qu'on le veuille ou non. Donner priorité à un groupe limité d'élèves risque d'aliéner les autres et de les cantonner dans un rôle secondaire. Les écoles vont accorder plus de temps aux « bons élèves » qu'aux autres. Les tests peuvent aussi avoir pour effet de réduire les curricula pour n'inclure que des éléments destinés à être testés. Il est toujours plus facile de mettre sur pied un examen simple qui n'évalue que les tâches non complexes. Des questions à choix multiple n'évaluent que certaines compétences et non les éléments de réflexion complexes des curriculums. Les enseignants pourraient considérer les

contraintes d'un système standardisé comme une mise en question du professionnalisme, avec pour conséquence des difficultés à recruter de nouveaux candidats à l'enseignement.

Questions sur le financement

Le développement et la réalisation nécessitent un financement important.

L'expérience montre que certains états ont d'ores et déjà passé un nombre considérable d'années à développer de leurs standards de contenu et y ont investi des sommes énormes. Si cette partie du processus ne se déroule pas correctement, tout le reste devient plus cher et demande plus de temps. Le développement de l'évaluation est une phase coûteuse et cruciale, car l'évaluation a un effet majeur sur ce qui sera enseigné en classe. Si la matière enseignée est considérée comme trop limitée, les tests devront être corrigés et les curricula devront être redéfinis, etc. Tout ceci coûte cher.

Les besoins et l'attribution des fonds sont inégaux.

Toutes les écoles n'ont ni les mêmes besoins financiers ni les mêmes possibilités. Une école accueillant un pourcentage important d'élèves issus de couches sociales défavorisées ou de langue étrangère, nécessite plus de ressources financières qu'une école où le taux de bas revenus est moindre ; en effet, les écoles qui n'arrivent pas à obtenir des résultats annuels satisfaisants, doivent mettre en place une remédiation pour les élèves, ce qui coûte cher.

Un financement insuffisant peut avoir des effets pervers.

La difficulté à financer la loi « No Child Left Behind » a montré que les états sont obligés de combler le déficit de toutes les manières possibles, ce qui entraîne des effets pervers. Certains états ont supprimé les programmes de remédiation, d'autres ont supprimé des programmes de stimulation pour les surdoués, d'autres encore ont retardé la construction de bâtiments, etc.

Bibliography

- Making the Grade: Teachers' Attitudes Toward Academic Standards and State Testing.* (2000).). Washington: Belden Russonello & Stewart: Research and Communications.
- Achieve Inc. (2002). *Staying on Course. Standards-Based Reform in America's Schools: Progress and Prospects.* Washington, DC: Achieve, Inc.
- Achieve Inc. (2004). *Do Graduation Tests Measure Up ? A Closer Look at High School Exit Exams.* Washington, DC: Achieve, Inc.
- Achieve Inc. (2005). *Rising to the Challenge: Are High School Graduates Prepared For College and Work.* Washington, DC: Achieve, Inc.
- American Federation of Teachers. (1995). *Setting strong standards: AFT's criteria for judging the quality and usefulness of student achievement standards.* Washington DC: American Federation of Teachers, Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (1996). *Making Standards Matter 1996* (Reports- evaluative). Washington DC: American Federation of Teachers, Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (2001). *Making Standards Matter 2001* (Reports- evaluative). Washington: American Federation of Teachers, Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (2003). *Setting Strong Standards.* Washington DC: American Federation of Teachers, Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (2003). *Where We Stand: Standards-based Assessment and Accountability.* Washington DC: American Federation of Teachers, 555 New Jersey Ave., N.W., Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (2004). *NCLB: Its Problems Its Promise* (Policy Brief). Washington DC: American Federation of Teachers, 555 New Jersey Ave., N.W., Washington, DC.
- American Federation of Teachers. (2005). The Clock is Ticking.... Retrieved November, 2005, from <http://www.aft.org/topics/nclb/downloads/clockisticking.pdf>
- Amrein, A. L., & Berliner, D. C. (2002). High-Stakes Testing, Uncertainty, and Student Learning. *Education Policy Analysis Archives*, 10(18).
- Amrein, A. L., & Berliner, D. C. (2003). *The Testing Divide: New Research on the Intended and Unintended Impact of High-Stakes Testing.* Washington, DC: Association of American Colleges and Universities.
- Ansell, S. E., & McCabe, M. (2003). Quality counts 2003: Off Target. *Education Week*, 22 (17).
- Arens, S. A. (2005). *Examining the Meaning of Accountability: Reframing the Construct. A Report on the Perceptions of Accountability.* Aurora, CO: Mid-continent Research for Education and Learning.
- Armor, D. J. (1972). School and family effects on black and white achievement: A re-examination of the USOE data. In F. Mosteller & D. P. Moynihan (Eds.), *On equality of educational opportunity* (pp.168-229). New York: Random House.
- Armstrong, J. (2002). *What is an Accountability Model ?* Denver, CO: Education Commission of the States.
- Baker, E. L., & Linn, R. L. (2002). *Validity Issues for Accountability Systems.* Los Angeles, CA: National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST)
- Baker, M. (2001). Accountability vs. Autonomy. *Education Week*, 21, 36-48.
- Ballou, D., Liu, K., & Rolle, A. (2005). *Responses to NCLB Among Tennessee Public Schools.* Paper presented at the Conference Education Finance in a Global Context.
- Bartlett, R. B., & Zastrow, C. v. (2004). Academic Atrophy. *Education Week*, 23, 30,48.
- Barton, P. E. (2001). *Facing Hard Facts in Educational Reform: A Policy Information Perspective* (Research - Descriptive). Princeton, NJ.: Educational Testing Service, Princeton, NJ. Policy Information Center.
- Barton, P. E. (2004). *Unfinished Business: More Measured Approaches in Standards-Based Reform:* ETS Policy Information Center, Educational Testing Service, Rosedale Road, 19-R, Princeton, NJ 08541-0001. Tel: 609-734-5949; e-mail: pic@ets.org.
- Beam-Conroy, T. (2001). Bamboozled by the Texas Miracle [Electronic Version]. *Rethinking Schools Online*, 5 from www.rethinkingschools.org/archive/16_01/Tex161.shtml.
- Beard, J. G. (1986). *Minimum Competency Testing. Update:* ERIC Clearinghouse on Tests, Measurement, and Evaluation, Educational Testing Service.

- Betebenner, D. W., Howe, K. R., & Foster, S. S. (2005). On School Choice and Test-Based Accountability. *Education Policy Analysis Archives*, 13(41), 1-18.
- Bransford, J. D., Brown, A. L., & Cocking, R. R. (Eds.). (1999). *How People Learn : Brain, Mind, Experience, and School*. Washington: National Research Council.
- Burger, D. (2002). *Using Standards-Led Policy to Align Assessment and Accountability Systems*.
- Camphire, G. (2004). Delivering Efficiency. Focus on Bolstering School Finance and Accountability. *SED Letter, Volume XVI*(1), p. 9-11.
- Carnoy, M., & Loeb, S. (2004). Does external accountability affect student outcomes ? A cross-stat analysis. In S. H. Fuhman & R. F. Elmore (Eds.), *Redesigning Accountability Systems for Education*. New York: Teachers College Press.
- Carr, S. K. (2003). Data to Count On: Assessment and accountability in the digital age. *American School Board Journal*, 190(1), 45-47.
- Cavanagh, S., & Manzo, K. K. (2005,). Subject-Matter Groups Want More From Teachers Than NCLB Seeks. *Education Week*, 25, 6-7.
- CCSSO. (1997). *Mathematics and Science Content Standards and Curriculum Frameworks: States Progress on Development and Implementation, 1997*. (Report-Evaluative): Council of Chief State School Officers, Attn: Publications, One Massachusetts Avenue, N.W., Suite 700, Washington, DC 20001-1431.
- Center on Education Policy. (2002). *A New Federal Role in Education*. Washington DC: Center on Education Policy (CEP).
- Center on Education Policy. (2005). *Do You Know...The Latest Good News About American Education*. Washington, DC: Center on Education Policy (CEP).
- Center on Education Policy. (2005). *From the Capital to the Classroom: Year 3 of the No Child Left Behind Act*. Washington, DC: Center on Education Policy (CEP).
- Center on Education Policy. (2005). *How have High School Exit Exams changed our schools ? Some perspectives from Virginia and Maryland*. Washington DC: Center on Education Policy (CEP).
- Center on Education Policy. (2005). *State High School Exit Exams: States Try Harder, But Gaps Persist*. Washington DC: Center on Education Policy (CEP).
- Chambers, L., & Dean, C. (2000). *Noteworthy Perspectives on Implementing Standards-Based Education*. Aurora, CO: Mid-Continent Research for Education and Learning
- Cicchinnelli, L., Gaddy, B., Lefkowitz, L., & Miller, K. (2003). *No Child Left Behind: Realizing the Vision* (policy brief). Aurora, CO: Mid-continent Research for Education and Learning.
- Cizek, G. J. (2001). More Unintended Consequences of High-Stakes Testing. *Educational Measurement: Issues and Practice*, 20(4), 19-27.
- Clarke, M., Haney, W., & Madaus, G. (2000). *High Stakes Testing and High School Completion*. NBETPP Statements, Volume 1, Number 3. Chestnut Hill, MA: National Board on Educational Testing and Public Policy, Chestnut Hill, MA.
- Claycomb, C., & Kysilko, D. (2000). The Purposes & Elements of Effective Assessment Systems. The Policy Framework. *State Education Standard*, 1(2), 6-11.
- Cohen, M., Jr., C. E. F., & Haycock, K. (2004, 10 March). Creating a High School Diploma That Counts. *Education Week*, 23, 38,52.
- Conférence Suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). (2004). *HARMOS, Finalités et conception du projet*. Berne: CDIP.
- Consortium for Policy Research in Education (CPRE). (1991). *Putting the Pieces Together: Systemic School Reform*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education.
- Council for Basic Education. (1998). *Standards for Excellence in Education: A Guide for Parents, Teachers, and Principals for Evaluating and Implementing Standards for Education*. : Council for Basic Education
- Cross, R. W., Rebarber, T., & Torres, J. (2004). *Grading the Systems: The Guide to State Standards, Tests, and Accountability Policies*. Washington, DC.
- Dailey, D., & Zantal-Wiener, K. (2000). *Reforming High School Learning: The Effect of the Standards Movement on Secondary Students with Disabilities*.: Center for Policy Research, Alexandria, VA.
- Darling-Hammond, L. (1999). *Reshaping Teaching Policy, Preparation, and Practice. Influences of the National Board for Professional Teaching Standards*.: American Association of Colleges for Teacher Education, AACTE Publications, Washington, DC.

- Darling-Hammond, L. (2004). Gross Inequities, Confused Priorities. *Connections*, 11(1).
- Datnow, A., & Castellano, M. (2000). *An Inside Look at Success For All: A Qualitative Study of Implementation and Teaching and Learning* Baltimore, MD: John Hopkins University, Center for Research on the Education of Students Placed at Risk.
- Dee, T. S. (2002). *Standards and Student Outcomes: Lessons from the "First Wave" of Education Reform.*: Program on Education Policy and Governance
- Dee, T. S. (2003). Learning to Earn. *Education Next*, 3(3), 64-70.
- Diegmueeller, K. (1995). Standards: Running Out of Steam. *Education Week*.
- Division of Teacher Education and Licensure. (2000). *Guidelines for Uniform Performance Standards and Evaluation Criteria for Teachers, Administrators and Superintendents*. Retrieved. from.
- Droege, K. L. (2004). Turning Accountability on Its Head: Supporting Inspired Teaching In Today's Classrooms. *Phi Delta Kappan*, April 2004, p. 610-612.
- Education Commission of the States. (2002). *No Child Left Behind Issue Brief: A Guide to Standards-Based Assessments*. Denver, Colorado.
- Education Commission of the States. (2005, 2005). Assessment: National Tests. *Helping State Leaders Shape Education Policy*. Retrieved November, 2005, from <http://www.ecs.org/html/issue.asp?print=true&issueID=12&subIssueID=77>
- Education Commission of the States. (2005). High School: Exit Exams. *Helping State Leaders Shape Education Policy*. Retrieved November, 2005, from <http://www.ecs.org/html/issue.asp?issueid=108&subIssueID=159>
- Elliott, J. L., & Thurlow, M. L. (1997). *Opening the Door to Educational Reform*. Unpublished manuscript, Parents Engaged in Education Reform (PEER) Project, The Federation for Children with Special Needs, Boston, MA.
- Elmore, R. F. (2000). *Bridging the Gap between Standards and Achievement: The Imperative for Professional Development in Education*: Albert Shanker Institute, Washington, DC.
- Evers, W. M. (2001). Standards and Accountability. In T. M. Moe (Ed.), *A Primer on America's Schools* (pp. 205-247). Stanford: Hoover Institution Press
- Farkas, S., Johnson, J., & Duffett, A. (2003). *Rolling Up Their Sleeves. Superintendents and Principals Talk about What is Needed to Fix Public Schools*. New York, NY: Public Agenda.
- Fraser, M. (1994). Quality in higher education: an international perspective. In D. in Green (Ed.), *What is Quality in Higher Education ?* (pp. 101-111). Buckingham: Open University press and Society for Research into Higher Education.
- Frederiksen, N. (1994). *The Influence of Minimum Competency Tests on Teaching and Learning*. Princeton, NJ: Educational Testing Service.
- Fuhrman, S. H. (1994). *Challenges in Systemic Education Reform*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education.
- Fuhrman, S. H. (1999). *The New Accountability*. Philadelphia: Consortium For Policy Research in Education.
- Fuhrman, S. H. (2003). *Redesigning Accountability Systems for Education*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education.
- Furhman, S. H., & Elmore, R. F. (Eds.). (2004). *Redesigning Accountability Systems for Education*. New York: Teachers College Press.
- Galley, M. (2004). Georgia reaches out to Japan for math curriculum model. *Education Week*, 23, 13.
- Gardner, D. P., & Others, a. (1983). *A Nation At Risk: The Imperative For Educational Reform. An Open Letter to the American People. A Report to the Nation and the Secretary of Education*: National Commission on Excellence in Education.
- Garvin(Ed.);, P. (2003). Developing Knowledgeable Teachers: A Framework for Standards-Based Teacher Education Supported by Institutional Collaboration. The STEP Reports.
- Goertz, M. E., & Duffy, M. C. (2001). *Assessment and Accountability Across 50 States*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education.
- Goertz, M. E., & Massell, D. (2005). *Holding high hopes: How high schools respond to state accountability policies*. Philadelphia P.A.: University of Pennsylvania, Consortium for Policy Research in Education.
- Goldberg, M. (2004). The Test Mess *Phi Delta Kappen*, 85(5).
- Goldberg, M. (2005). Test Mess 2: Are We Doing Better a Year Later. *Phi Delta Kappen*, 86(5), 389.

- Goldrick, L. (2002). *Improving Teacher Evaluation to improve Teaching Quality*: National Governors Association, Washington, DC. Center for Best Practices.
- Goodwin, B. (2003). *Digging Deeper: Where Does the Public Stand on Standards-based Education* (Issues brief). Aurora, CO: Mid-continent Research for Education and Learning.
- Goodwin, B., Englert, K., & Cicchinelli, L. F. (2002). *Comprehensive Accountability Systems. A Framework for Evaluation*: Mid-continent Research for Education and Learning.
- Graham, P. A. (2002). Education Reform - Why Now ? *Proceedings of the American Philosophical Society*, 146(3), 256-263.
- Graham, P. A. (2003). The Long Haul. *Education Next*, 3(1), 21-23.
- Griffin, B. W., & Heidorn, M. H. (1996). An Examination of the Relationship between Minimum Competency Test Performance and Dropping Out of High School. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 18(3), 243-252.
- Grissmer, D. W., Flanagan, A. E., Kawata, J. H., & Williamson, S. (2000). *Improving student achievement: What state NAEP test scores tell us*. Santa Monica, CA.
- Hamilton, L., & Stecher, B. (2004). Responding Effectively to Test-Based Accountability. *Phi Delta Kappan* 85 (8), 578.
- Hamilton, L., & Stecher, B. (2004). Responding Effectively to Test-Based Accountability. *Phi Delta Kappan*, April 2004, p. 578-583.
- Haney, W. (2000). The Myth of the Texas Miracle in Education. *Education Policy Analysis Archives*, 8(41).
- Hanushek, E. A. (1989). The impact of differential expenditures on school performance. *Educational Researcher*, 18 (4), p. 45-51.
- Hargreaves, A. (2003). *Teaching in the Knowledge Society*. Maidenhead, Philadelphia: Open University Press.
- Hargrove, T. (2004). No Teacher Left Behind: Supporting Teachers as They Implement Standards-based Reform in a Test-based Education Environment.
- Herman, J. (2004). The Effects of Testing on Instruction. In S. H. Furman & R. F. Elmore (Eds.), *Redesigning Accountability Systems for Education*. New York: Teachers College Press.
- Hettleman, K. R. (2005, 9 March). The Illusion and Broken Promises of Special Education. *Education Week*, 24, 30, 32.
- Heubert, J. P. (2000). Graduation and Promotion Testing: Potential Benefits and Risks for Minority Students, English Language Learners and Students with Disabilities. *Poverty and Race*, 9(5), 1,2,5-7.
- Heubert, J. P. (2002). *High-stakes testing: opportunities and risks for students of color, English-Language Learners, and students with disabilities*. Wakefield, MA: National Center on Assessing the General Curriculum.
- Hill, P. T. (1999). Getting it Right the Eighth Time: Reinventing the Federal Role. In M. Kanstoroom & C. E. Finn (Eds.), *New Directions: Federal Education Policy in the Twenty-First Century*. (pp. 156-179).
- Hoachlander, G., Alt, M., & Beltranea, R. (2001). *Leading School improvement: What research says. A Review of the literature*. Southern Regional Education Board, Atlanta.
- Holton, G. (2003). An Insider's View of 'A Nation at Risk' and Why It Still Matters. *The Chronicle Review*, 49(33), B13.
- Horn Jr., R. A. (2004). *Standards Primer*. New York: Peter Lang.
- Hoxby, C. M. (2003). School choice and school competition: Evidence from the United States. *Swedish Economic Policy Review*, p. 10.
- Ingersoll, R. M. (2003). *Is There really a Teacher Shortage ? A Research Report*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education and Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington.
- Jennings, J. (2005, July 9, 2005). *Remarks of Jack Jennings, President of the Center on Education Policy*. Paper presented at the American Federation of Teachers' QuEST Conference.
- Johnson, J., & Duffett, A. (2003). *Where We Are Now. 12 Things you need to Know about Public Opinion and Public Schools*. New York, NY: Public Agenda.
- Jones, G. M., Jones, B. D., Hardin, B. H., Chapmann, L., Yarbrough, T., & Davis, M. (1999). The Impact of High-Stakes Testing on Teachers and Students in North Carolina. *Phi Delta Kappan*, 81(3), p. 199-203.
- Kahl, S. (2000). Stakes, Mistakes, and Statewide Testing,. *The State Education Standard*, 1(2), 18-21.

- Kane, T. J., & Staiger, D. O. (2002). Volatility in School Test Scores: Implications for Test-Based Accountability Systems. *Brookings Papers on Education Policy*, 235-283.
- Kane, T. J., Staiger, D. O., & Geppert, J. (2002). Randomly Accountable. *Education Next*, 2(1), 57-61.
- Keller, B. (2005). U.S. Education Department Gives States Reprieve in Meeting 'Highly Qualified' Teacher Requirement [Electronic Version]. *Education Week*. Retrieved 27 oct 2005.
- Kendall, J. S. (2001). *A Technical Guide for Revising or Developing Standards and Benchmarks*. Retrieved from.
- Kendall, J. S., & Marzano, R. J. (1994). *The Systematic Identification and Articulation of Content Standards and Benchmarks. Update.*: Mid-Continent Regional Educational Lab., Aurora, CO. .
- Kendall, J. S., & Williams, J. (2004). *Challenging Standards in Mathematics: What Are High Schools Missing ?*
- Kingsbury, G. G., Olson, A., Cronin, J., Hauser, C., & Houser, R. (2004). *The State of State Standards: Research Investigating Proficiency Levels in Fourteen States*. Lake Oswego, Oregon 97035: Northwest Evaluation Association (NWEA).
- Kohn, A. (2000). *The Case Against Standardized Testing: Raising the Scores, Ruining the Schools* Portsmouth, N.H.: Heinemann.
- Kohn, A. (2004a). The Case Against "Tougher Standards". Retrieved November 2005, from <http://www.alfiekohn.org/standards/rationale.htm>
- Kohn, A. (2004b). Test Today, Privatize Tomorrow: Using Accountability to 'Reform' Public Schools to Death. *Phi Delta Kappan*, April 2004, 569-577.
- La Marca, P. M., & Redfield, D. (2000). *State Standards and State Assessment systems: A guide to Alignment*. Council of Chief State School Officers, Washington, DC.
- Lashway, L. (2001). Leadership for Accountability. *Research Roundup*, 17(3), 2.
- Lefkowitz, L., & Miller, K. (2005). *Fulfilling the Promise of the Standards Movement* (policy brief). Aurora, CO: Mid-continent Research for Education and Learning.
- Linn, R. L. (1998). *Assessments and Accountability*. Los Angeles: Center for the Study of Evaluation, National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST).
- Linn, R. L. (1998). *Standards-Based Accountability. Ten Suggestions.*: UCLA Graduate School of Education & Information Studies.
- Linn, R. L. (2000). Assessments and Accountability. *Educational Researcher*, 29(2), 4-16.
- Linn, R. L. (2001). *The design and evaluation of educational assessment and accountability systems*. Los Angeles: Center for the Study of Evaluation, National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST).
- Linn, R. L. (2003). *Accountability: Responsibility and Reasonable Expectations*. Los Angeles: Center for the Study of Evaluation, National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST).
- Linn, R. L. (2003). Performance Standards: Utility for Different Assessments [Electronic Version]. *Education Policy Analysis Archives*, 11. Retrieved November 2005 from <http://epaa.asu.edu/epaa/v11n31/>.
- Linn, R. L. (2005). Conflicting Demands of No Child Left Behind and State Systems: Mixed Messages about School performance. *Education Policy Analysis Archives*, 13(33), 17.
- Linn, R. L. (2005). *Fixing the NCLB Accountability System*: Los Angeles: Center for the Study of Evaluation, National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST).
- Linn, R. L., Baker, E. L., & Betebenner, D. W. (2002). *Accountability Systems: Implications of Requirements of the No Child Left Behind Act of 2001*. Los Angeles: Center for the Study of Evaluation, National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing (CRESST).
- MacMillan, D. L., & Others, A. (1990). *A Study of Minimum Competency Tests and Their Impact. Final Report*: California Univ., Riverside.
- Manno, B. V. (1994). *Outcome-Based Education. Has it become more affliction than cure* (Reports - Evaluative). Minneapolis, MN: Center of the American Experiment.
- Marion, S. F., & Sheinker, A. (1999). *Issues and Consequencies for State-Level Minimum Competency Testing Programs (Wyoming Report 1)*. Minneapolis, MN: University of Minnesota, National Center on Educational Outcomes, Minneapolis, MN..
- Marzano, R. J. (1996). *Eight Questions about Implementing Standards-Based Education. ERIC/AE Digest Series.* : ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation, Washington, DC.

- Marzano, R. J. (1997). *Eight Questions You Should Ask Before Implementing Standards-Based Education at the Local Level*. Aurora, CO: Mid Continent Research For Education and Learning.
- Marzano, R. J., & Kendall, J. S. (1996). *The Fall and Rise of Standards-Based Education*: National Association of State Boards of Education (NASBE).
- Marzano, R. J., & Kendall, J. S. (1998). *Awash in a sea of standards*. Aurora, CO: Mid-Continent Research for Education and Learning.
- Marzano, R. J., Kendall, J. S., & Ciccinielli, L. F. (1999). *What Americans believe students should know: A survey of US adults*. Aurora, CO: Mid-Continent Research for Education and Learning.
- Massell, D., Kirst, M., & Hope, M. (1997). *Persistence and Change: Standards-Based Systemic Reform in Nine States*. Philadelphia: Consortium for Policy Research in Education.
- Mathis, W., J. (2003). No Child Left Behind. Costs and Benefits. *Phi Delta Kappan*, May 2003, p. 679-686.
- Mathis, W. J. (2003). *No Child Left Behind: What Are the Costs ? Will We Realize Any Benefits ?*.
- Mid-Continent Research for Education and Learning (McREL). (2004). Content Knowledge: On-line database of Standards and Benchmarks. 4th Edition. Retrieved November, 2005, from <http://www.mcrel.org/standards-benchmarks/index.asp>
- Murname, R. J., & Levy, F. (2001). Will Standards-Based Reforms Improve the Education of Students of Color ? *National Tax Journal*, 54(2), 401-416.
- NASBE. (1997). *The Full Measure: Report of the NASBE Study Group on Statewide Assessment Systems*. Alexandria, VA NASBE
- Nash, G. B., & Dunn, R. E. (1995). *The National History Standards controversy* (Reports - descriptive). Los Angeles: National Center for History in the Schools, University of California.
- National Center for Education Statistics. (1999). *Status of Education Reform in Public Elementary and Secondary Schools: Teachers' Perspectives*. Retrieved. from <http://nces.ed.gov/pubs99/1999045.pdf>.
- National Center for Education Statistics. (2005). *NAEP 2004 Trends in Academic Progress. Three Decades of Student Performance in Reading and Mathematics*. Washington, DC: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences.
- National Education Association (NEA). (2005). NAEP and NCLB Testing: Confirming State Test Results retrieved 20 December 2005, from <http://www.nea.org/accountability/advancing.html>
- Natriello, G., & Pallas, A. M. (1998). *The Development and Impact of High Stakes Testing*: Teachers College, Columbia University, Michigan State University
- Neill, M. (2003). High Stakes, High Risk: The dangerous consequences of high stakes testing. *American School Board Journal*, 190(2).
- No Child Left Behind. (2004). *No Child Left Behind: A toolkit for Teachers*. Retrieved. from <http://www.ed.gov/teachers/nclbguide/nclb-teachers-toolkit.pdf>.
- Odden, A., Kelley, C., Heneman, H., & Milanowski, A. (2001). *Enhancing Teacher Quality through Knowledge and Skills-based Pay*.
- Olson, L. (1998). An 'A' or a 'D': State Rankings Differ Widely [Electronic Version]. *Education Week*.
- Olson, L. (2005). Requests win more leeway under NCLB. *Education Week*, 24(42), p.1.
- Picus, L. O., & Blair, L. (2004). *School Finance Adequacy: The State Role*. Austin, TX: SEDL Southwest Educational Development Laboratory.
- Pipho, C. (2002). *Seven Lessons Learned from Minimum Competency Testing*. Denver: Education Commission of the States.
- Popham, W. J. (2002). Right Task, Wrong Tool. *American School Board Journal*, 189(2), 18-22.
- Popham, W. J. (2003). Trouble with testing: Why standards-based assessment doesn't measure up. *American School Board Journal*, 190(2), 14-17.
- Popham, W. J. (2004). Curriculum Matters. *American School Board Journal*, 192(11), 18-22.
- Popham, W. J. (2005). Shaping up the 'No Child' Act: Is edge-softening enough ? *Education Week*, 23(38), p. 40.
- Public Service Broadcasting. School Funding.
- Puriefey, W. D. (2005). Why the Public is Losing Faith in the 'No Child' Law. *Education Week*, 24, 34-35.
- Ravitch, D. (1999). Student Performance: The National Agenda in Education. In M. Kanstoroom & C. E. Finn (Eds.), *New Directions: Federal Education Policy in the Twenty-First Century*. (pp. 148-155).

- Ravitch, D. (2003). A Historic Document. *Education Next*, 3(2), 25-37.
- Ravitch, D. (2005, November 7). Every State Left Behind. *The New York Times*.
- Reardon, S. F. (1996). *Eighth Grade Minimum Competency Testing and Early High School Dropout Patterns*. Paper presented at the Conference Name]. Retrieved Access Date]. from URL].
- Regional Educational Lab. Network. (2000). *Implementing Education Reform: Strategies used by States, Districts, and Schools* (Report- Research): Mid-Continent Research for Education and Learning, Aurora, CO.
- Reschovsky, A., & Imazeki, J. (2003). Let No Child Be Left Behind: Determining the Cost of Improving Student Performance. *Public Finance Review*, 31(3), p. 263-290.
- Resnick, L., & Zurawsky, C. (2005). Getting back on course. *American Educator*, Spring, 19.
- Rice, J. K. (2003). *Teacher Quality: Understanding the Effectiveness of Teacher Attributes*. Washington, DC: Economic Policy Institute.
- Rosenberg, B. (2004). *What's proficient ? The No Child Left Behind Act and the Many Meanings of Proficiency*. Washington, DC: American Federation of Teachers.
- Rothstein, R. (2004, 19 May). Social Class leaves Its Imprint. *Education Week*, 23, 40-41.
- Rothstein, R. (2005). The Limits of Testing. *American School Board Journal*, February 2005, p. 34-37.
- RRFC. (1997). Adopting Standards and Measuring Accountability in Public Education. . *RRFC Links Newsletter*, 17.
- Scheurich, J. J., Skrla, L., & Johnson, J. F. (2000). Thinking carefully about equity and accountability. *Phi Delta Kappan*, 82(4), 293-299.
- Schug, M., & Western, R. (2000). *Standards-Based Education Reform in Wisconsin: What will it take to make it work*. Wisconsin.
- Schuster, E. H. (2004). National and State Writing Tests: The Writing Process Betrayed. *Phi Delta Kappan*, 85(5), 375-378.
- Scott Jofus, & Berman, I. (1998). *Great Expectations ? Defining and Assessing Rigor in State Standards for Mathematics and English Language Art.*: Council for Basic Education, Washington, DC.
- Southwest Educational Research Laboratory (SEDL). (2004). A Best-Fit Approach to Effective Teacher Policy. *Insights on Education Policy, Practice, and Research*, 17, 1-12.
- St. John, M., & Pratt, H. (1997). The factors that Contribute to the "Best cases" of Standards-Based Reform. *School Science and Mathematics*.
- Stoskepf, A. (1999). The Forgotten History Of Eugenics. *Rethinking Schools*, 13(3), 5.
- The John Dewey Project on Progressive Education. (2002, 30 Jan 2002). A Brief Overview of Progressive Education. from <http://www.uvm.edu/~dewey/articles/proged.html>
- The National Education Standards and Improvement Council. (1993). *Promises to Keep: Creating high standards for American students. Report on the review of educational standards from the Goals 3 and 4 Technical Planning Group to the National Education Goals Panel*. Washington, DC: National Goals Panel.
- The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS). (1991). *What Work Requires of Schools. A SCANS Report for America 2000.*: Department of Labor, Washington, DC. Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills.
- The Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills (SCANS). (1992). *Learning A Living. A Blueprint for High Performance. A SCANS Report for America 2000*. Pittsburgh: Department of Labor, Washington, DC. Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills.
- Thurlow, M. L. (2004). Including special-needs students in accountability systems. In S. H. Fuhrman & R. F. Elmore (Eds.), *Redesigning accountability systems for education*. New York: Teachers College Press.
- Trone, C. J. (1999). *Fads and Frills in the Classroom: Perceptions of Testing in the Schools, 1920-30*. Paper presented at the Conference Annual Meeting of the American Educational Research Association. Montreal, Quebec.
- U.S. Census Bureau. (2003). *Public Education Finances 2001, Annual Survey of Local Government Finances, Issued March 2003*: Governments Division, U.S. Census Bureau.
- US Department of Education. (2005). Executive Summary of the No Child Left Behind Act of 2001. Retrieved 3 November 2005, 2005, from Retrieved from <http://www.ed.gov/nclb/overview/intro/edpicks.jhtml?src=ln>
- Vaughan, J. C. (1998). *Completing the Circle of Education Reform: The Need for Standards, Assessments and Supports for Teacher Educator.*: Association of Teacher Educators, Reston, VA.

- Viăsceanu, L., Grünberg, L., & Pârlea, D. (2004). *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*. Bucharest: UNESCO-CEPES.
- Walberg, H. J. (1984). Families as partners in educational productivity. *Phi Delta Kappan*, 65 (6), pp. 397-400.
- Walker, S. F. (2000). Assessing Student Performance - Tough Choices. *The Progress of Education Reform 1999-2001*, 1(6), 5.
- Welner, K. G. (2005). Can Irrational become Unconstitutional ? NCLB's 100% Presuppositions. *Equity and Excellence in Education*, 38(3), p.171-179.
- Western States Benchmarking consortium. (2004). *"No Child Left Behind": Applying Tests of Common Sense. Critical Strategic Issues and a Recommendation*.
- Wilson, B. L., & Corbett, H. D. (1991). Two State Minimum Competency Testing Programs and Their Effects on Curriculum and Instruction (pp. 43): Research for Better Schools, Inc., Philadelphia, PA.
- Winfield, L. F. (1990). School Competency Testing Reforms and Student Achievement: Exploring a National Perspective. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 12(2), 157-173.
- Winfield, L. F., & Woodard, M. (1994). Assessment, Equity and Diversity in Reforming America's Schools. *Educational Policy*, 8(1), 3-27.
- Yeh, S. S. (2005). Limiting the Unintended Consequences of High-Stakes Testing. *Education Policy Analysis Archives*, 13(43), 1-24.

Standards, compétences de base et socle commun

Extraits d'un dossier préparé par Olivier Meunier - INRP
(en partenariat avec l'UMR Education et politiques)

Le document complet peut être consulté sur le site :

<http://www.inrp.fr/vst/Dossiers/Standards/sommaire.htm>

Table des matières

Préambule	71
1 Les influences anglosaxonnes	72
2 Standards et compétences de base dans les pays de l'Union européenne	73
2.1 Compétences de base	74
2.2 Standards de formation	78
3 Evaluation et culture commune en France	80
3.1 Rappels historiques sur les politiques éducatives	81
3.2 Approche historique de la notion de culture commune	83
3.3 De la culture commune au socle commun de compétences	86
3.4 La culture commune en débat	91
Bibliographie	98

Préambule

Ce dossier a pour ambition de donner un éclairage international avec une profondeur historique sur différentes notions qui prennent des sens différents selon les contextes et les situations. Par la présentation d'une communication sur la genèse de l'articulation entre le commun et l'excellence à l'école, la VST a contribué à la préparation d'un colloque sur les politiques des savoirs entre l'INRP et le Consortium for Policy Research in Education (CPRE) en mai 2005. Ce dossier développe par ailleurs notre lettre d'information de juin 2005 qui donnait un aperçu de cette thématique.

Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont organisé leur système éducatif à partir des standards, permettant de reformuler les savoirs en termes de compétences. Sous l'influence des Etats-Unis et dans le cadre d'une harmonisation internationale, l'International Association for Educational Achievement (IEA) et l'OCDE vont participer à la définition et à l'évaluation des compétences clés. Les études comparatives entre pays commencent dans les années 1960 et concernent les résultats des élèves dans les matières principales et les compétences de base. L'orientation définie est d'améliorer les résultats des élèves tout en limitant les dépenses. La thématique de la qualité dans l'éducation devient prépondérante dans les politiques éducatives des États-Unis à partir des années 1980 et va se diffuser dans les autres pays par le biais de l'OCDE, le rapport américain *A Nation at Risk* qui en est à l'initiative va préparer la réforme des standards. La Grande-Bretagne organise à partir des standards un marché scolaire (loi de 1988) avec notamment la création des [league tables](#) permettant d'évaluer la performance des écoles à partir de tests, ce qui permet aux parents de mieux choisir l'école dans laquelle seront scolarisés leurs enfants.

L'OCDE, l'UNESCO et la Commission européenne avec EUROSTAT vont concevoir des indicateurs de comparaison des politiques éducatives pour être en mesure d'adresser aux pays membres des recommandations pour améliorer la qualité. Les indicateurs de performance, des tests standardisés, des tableaux de comparaison vont devenir les outils les plus employés pour évaluer la qualité de l'enseignement. Des enquêtes comme PISA vont alors collecter des données sur les compétences de base des enfants, des adolescents et des adultes dans différents pays, afin de les comparer.

En Europe, des glissements se sont opérés autour de l'idée d'égalité, de l'égalité des chances à celle des résultats. Deux types d'interprétation du socle commun ou des compétences de base coexistent en Europe : celui qui relève du collectif, ou quelles sont les compétences de base à intégrer durant la période scolaire pour qu'ensuite les connaissances puissent se diversifier ? Et celui qui consiste à passer d'une unité fondée sur des valeurs communes à une conception plus libérale pour s'orienter vers un univers en réseaux où il faut savoir circuler et être flexible. Depuis 1995 en Europe, nous pouvons observer cette bascule d'une conception communautaire à une conception plus individualiste.

La mise en place de standards témoigne d'un renforcement du lien entre les impératifs économiques et l'éducation. Ce lien est beaucoup moins fort avec les notions de compétences clés et de "socle commun" où la question de l'emploi est remplacée par celle de l'égalité des chances et la constitution d'un horizon commun.

Après avoir précisé comment ces notions se sont constituées dans les pays anglo-saxons (principalement aux Etats-Unis), nous soulignons leur diffusion par le biais des organisations internationales dans des organisations supra-nationales telles que la Commission européenne. Les principales convergences et divergences en matière de compétences de base, de standards et de politique d'évaluation au niveau des différents pays européens seront pointées. Concernant la France où la conception communautaire semble encore prévaloir, nous montrons que la préparation des standards européens a une certaine influence (notamment sur les politiques), mais qu'elle doit faire face à de nombreuses résistances (qui dépassent les clivages politiques traditionnels) du fait que la notion de "socle commun" est l'héritière d'une culture commune visant à

élever le niveau culturel de tous. Enfin, nous montrons que les divergences ne sont pas uniquement françaises, puisque dans 8 autres pays européens qui se différencient par leur culture et leur histoire, ce sont également différentes conceptions de standards, de compétences de base et d'évaluation qui se sont développées.

1. Les influences anglo-saxonnes

Aux Etats-Unis, le plan [A Nation at Risk](#) en 1983 vise à retourner aux fondamentaux (lire, écrire, compter) et à réhabiliter l'excellence. Il s'agit d'investir dans le Back to basics pour tous, celui-ci servant à la fois de socle commun pour ceux qui n'iront pas plus loin et de base pour ceux qui tendront vers l'excellence. Cette idée est reprise par le [No child Left Behind Act of 2001](#).

La question du socle commun aux Etats-Unis a été aussi une tentative de cadrer l'autonomie des États par le pouvoir fédéral. Cependant, comme chaque état est responsable de sa propre politique éducative, les incitations du pouvoir fédéral n'ont pas eu les mêmes répercussions à l'intérieur des états qu'au niveau des organisations internationales comme l'OCDE.

Le terme de standard a été essentiellement utilisé comme synonyme de Performance Standard. La mesure de la performance était alors l'objectif avec comme référence les aptitudes de base. Un changement s'est opéré avec la publication : Curriculum and Evaluation Standards for School Mathematics en 1998 rédigée par le [National Council of Teachers of Mathematics](#) (NTCM). Elle a servi de modèle non seulement en mathématiques, mais aussi dans les autres disciplines. La conception du NTCM s'est opposée à la vision traditionnelle, axée sur les aptitudes de base, par une approche de l'apprentissage des mathématiques visant davantage les processus.

Les établissements scolaires et l'enseignement ne sont pas tant déterminés par des directives fédérales ou des réglementations édictées par les différents états, mais c'est principalement l'autonomie des districts et des établissements d'enseignement qui joue un rôle majeur dans l'élaboration et la mise en application des curricula. Dans ce contexte, les standards du NTCM ne relèvent pas du prescriptif, mais se présentent comme un moyen d'améliorer la qualité de l'enseignement grâce à des normes uniformes relatives aux contenus, aux méthodes d'enseignement et à l'évaluation des acquis.

En Angleterre, le terme de standard a été utilisé dans le domaine de l'éducation pour la première fois vers 1860 en relation avec une loi qui prévoyait l'établissement du budget des écoles primaires en fonction de la réussite scolaire. Le système de planification des coûts liée aux résultats a certes été supprimé en Angleterre au début du XX^e siècle, mais jusqu'à aujourd'hui la notion de «standard» a joué un rôle central dans les politiques éducatives du pays. Depuis la fin des années 1980, la réforme de l'éducation vise à établir des curricula nationaux et à évaluer les acquis scolaires. L'un des objectifs prioritaires est de « rehausser les standards ». Il s'agit d'améliorer le niveau de performance effectif dans les établissements scolaires. Les standards ne sont donc pas interprétés comme des normes avec un caractère prescriptif, mais comme le niveau moyen de performance réellement atteint par les élèves. Cette notion de standard, axée sur des prestations effectives et non sur des normes de référence a également été reprise par l'OCDE dans sa publication *Ecole et Qualité* en 1989.

L'un des objectifs prioritaires de la politique anglaise en matière d'éducation est de « rehausser les standards », ce qui signifie que le niveau de performance effectif dans les établissements scolaires soit amélioré. Les standards ne sont donc pas interprétés comme des normes, mais comme le niveau de performance effectif, atteint (en moyenne) par les élèves.

2. Standards et compétences de base dans les pays de l'Union européenne

La traduction du Back to basics des Etats-Unis en socle de compétences s'est mise en place dans la Communauté européenne sous l'influence des enquêtes de l'International Association for Educational Achievement (IEA) puis de l'OCDE, et dernièrement par les enquêtes PISA dont les résultats sont restitués sous forme de palmarès.

L'Europe - qui n'a pas de légitimité à travailler sur l'enseignement obligatoire - intervient à partir des grilles de compétences du monde du travail. Cependant, la Commission européenne lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000, a proposé aux états de se normer par rapport aux standards.

Dans la réalité, nous pouvons constater que l'idée d'uniformisation par les standards est souvent réduite ou retraduite par chaque pays en fonction de son histoire et de sa culture.

Les standards sont donc compris au plan international comme des modèles normatifs pour le pilotage des systèmes éducatifs. Néanmoins, selon l'histoire des pays et des cultures qui les composent, les questions relatives aux standards peuvent différer. Les standards se rapportent-ils aux processus de l'apprentissage scolaire ou aux résultats scolaires ? Formule-t-on des standards au niveau des objectifs généraux de l'éducation, des compétences plus ou moins spécifiques ou des contenus d'apprentissage ? Quel niveau-cible spécifie-t-on : un niveau basique qui doit être atteint par (presque) tous les élèves (standard minimum), un idéal (standard maximum), ou un niveau moyen d'exigence ?

Concernant ces interrogations, les pays ont adopté divers principes. Parfois, plusieurs types de standards coexistent, aux interprétations toutefois divergentes comme en Suède, mais le sens donné à la notion de standard reflète en général des traditions culturelles et politiques singulières ainsi que des modèles de pilotage différents.

En avril 2002 le comité de l'éducation de l'OCDE a lancé un projet : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Nous pouvons y consulter les rapports des pays membres . Les résultats sont présentés dans Améliorer la qualité des résultats scolaires, [Synthèses](#), OCDE, mai 2004. Les Ministres de l'éducation des pays de l'OCDE se sont réunis à Dublin les 18 et 19 mars 2004 pour débattre de la façon dont ils peuvent améliorer la qualité et l'équité de leurs systèmes éducatifs.

Le programme international pour le suivi des élèves (PISA) a été mis en application dans 43 pays lors la première évaluation relative à la lecture en 2000, dans 41 pays lors de la deuxième évaluation concernant les mathématiques en 2003 et près de 58 pays devraient participer à la troisième évaluation sur les sciences en 2006. Son objectif est d'évaluer si les élèves de quinze ans qui arrivent à la fin de la scolarisation obligatoire "sont bien préparés à affronter les défis de la société actuelle". L'enquête PISA administre des tests de connaissances et des questionnaires sur le domaine choisi à un échantillon de 4 500 à 10 000 élèves dans chaque pays participant.

"L'Union doit devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale" (Conseil européen, Lisbonne, mars 2000).

Pour mettre en oeuvre cette déclaration, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont souligné la nécessité d'assurer "non seulement une transformation radicale de l'économie européenne, mais aussi un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation". En 2002, ils sont allés plus loin encore en précisant que les systèmes d'éducation et de formation européens devaient devenir une référence de qualité au niveau mondial d'ici à 2010.

Education & Formation 2010 est le programme intégré qui sous-tend la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne dans les domaines de l'éducation et de la formation.

2.1. Compétences de base

Définitions

Le terme français de compétences était à l'origine¹⁹ utilisé dans le contexte de la formation professionnelle en référence à la capacité d'effectuer une tâche particulière. Dans les années 1980, son utilisation est généralisée dans l'éducation générale et renvoie à une certaine « capacité » ou à un « potentiel » à agir efficacement dans un contexte précis. Ce ne sont plus les connaissances elles-mêmes qui ont de l'importance mais l'utilisation qui en est faite. La construction des compétences permet aux individus de mobiliser, d'appliquer et d'intégrer les connaissances acquises dans des situations diverses, complexes et imprévisibles.

La définition retenue par l'OCDE indique que dans toutes les disciplines, « la compétence est en général interprétée comme un système spécialisé d'aptitudes, de maîtrises ou de savoir-faire nécessaire ou suffisants pour atteindre un objectif spécifique »²⁰. Le Conseil de l'Europe considère la ou les compétences « comme l'aptitude générale basée sur les connaissances, l'expérience, les valeurs, les dispositions qu'une personne a développées par sa pratique de l'éducation »²¹.

Il n'existe pas d'acceptation universelle de la notion de « compétence clé ». Néanmoins, une compétence qui mérite le qualificatif de « clé », « fondamentale », « essentielle » ou « de base » doit être une compétence nécessaire et profitable à tout individu et à la société dans son ensemble. Elle doit permettre à un individu de s'intégrer avec succès dans plusieurs réseaux sociaux tout en demeurant indépendant et personnellement efficace en famille ainsi que dans des circonstances nouvelles ou imprévisibles. En raison des compétences imprévisibles, une compétence clé doit permettre aux individus de mettre continuellement à jour leurs connaissances et leurs aptitudes afin de rester au courant des derniers développements.

Il existe déjà un consensus en Europe : la maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul est une condition nécessaire mais insuffisante pour une vie d'adulte réussie. Ces aptitudes peuvent être considérées comme le point de départ de tout apprentissage ultérieur mais elles ne sont qu'un volet de ce domaine des compétences de base généralement appelées « littéracie » et « numératie ».

Le rapport sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'enseignement et de formation affirme : « Faire en sorte que tous les citoyens maîtrisent la lecture, l'écriture et le calcul est indispensable pour assurer la qualité de l'éducation et de la formation ; cette instruction élémentaire conditionne toutes les aptitudes d'apprentissage ultérieur et l'employabilité »²².

Les différents types de compétences

Dans les enquêtes internationales sur la littératie des adultes (EILA) qui ont été menées dans 20 pays entre 1994 et 1998, la littéracie a été définie comme une capacité particulière et un comportement, c'est-à-dire : « la capacité de comprendre et d'utiliser des imprimés dans les activités quotidiennes, que ce soit à la maison, au travail et dans la collectivité pour atteindre ses

¹⁹ Romainville M., 2000, Et maintenant, que vais-je faire ? Les implications didactiques de l'approche par compétences, Facultés universitaires, Namur

²⁰ OCDE, 2001, Defining and Selecting Key Competencies, OCDE, Paris .

²¹ Conseil de l'Europe, 1997, Key competencies for Europe, Report of the Symposium in Berne 27-30 March 1996, Conseil de l'Europe, Strasbourg

²² Commission européenne, Direction générale de l'Éducation et de la Culture , 2001, Rapport de la Commission. Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation, COM (2001).

objectifs, parfaire ses connaissances et accroître son potentiel »²³. Le rapport EILA indique qu'il existe une association étroite entre les aptitudes à la lecture et à l'écriture dans un pays et ses performances économiques.

Les études PISA (programme international pour le suivi des élèves) ont suivi : la première phase a été menée en 2000 auprès des élèves de 15 ans (élèves qui approchent la fin de la scolarité obligatoire) dans 32 pays. Elle a mesuré les acquis des élèves en lecture, mathématiques et sciences avec un accent spécifique sur la lecture. Il est prévu que l'évaluation soit répétée tous les trois ans avec une rotation de l'accent principal entre les trois domaines.

Dans l'enquête PISA 2000, la littéracie à la lecture est définie comme la « capacité de comprendre et d'utiliser des textes écrits mais aussi de réfléchir à leurs propos. Cette capacité devrait permettre à chacun de réaliser ses objectifs, de développer ses connaissances et son potentiel et de prendre une part active dans la société »²⁴.

Toujours dans PISA 2000, la littéracie mathématique est définie « comme l'aptitude d'un individu à identifier et à comprendre les divers rôles joués par les mathématiques, à porter des jugements fondés à leurs propos et à s'y engager, en fonction des exigences de sa vie présente et future, de sa vie professionnelle, de sa vie sociale avec son entourage et ses proches, en tant que citoyen constructif, impliqué et réfléchi. La littéracie mathématique désigne ici la capacité à utiliser de manière fonctionnelle les connaissances et compétences mathématiques et non la maîtrise des mathématiques telles qu'elles sont envisagées dans les programmes d'enseignement ». Ainsi, les aptitudes à la lecture, à l'écriture et au calcul sont également envisagées comme des compétences transversales.

Selon B. Rey²⁵, les compétences transversales, également appelées savoir-faire génériques ne sont liées à aucune discipline spécifique mais peuvent être appliquées à un large éventail de domaines et de situations. Le terme « transversal » ne renvoie pas à des éléments communs à différentes compétences disciplinaires mais à un aspect supplémentaire et non-disciplinaire de ces compétences qui peuvent être utilisées dans d'autres domaines. La transférabilité et la flexibilité des savoir-faire génériques en font des outils inestimables pour une action réussie dans des environnements très temporaires où les compétences purement disciplinaires sont très éphémères. Parmi les compétences génériques, il y a la communication, la résolution de problèmes, le raisonnement, le leadership, la créativité, la motivation, la travail en équipe, l'aptitude à apprendre.

Les compétences sociales ou interpersonnelles sont reconnues nécessaires à une participation réelle à toute communauté, notamment dans un environnement multiculturel et multilingue comme l'Union européenne. Dans des économies orientées de plus en plus vers les services, ces savoir-faire sont importants pour l'employabilité d'une personne. La citoyenneté est une compétence sociale qui a présenté beaucoup d'intérêt sur le plan européen et local. Elle est définie comme la participation avisée et active des individus à la communauté à laquelle ils appartiennent. Les citoyens européens sont membres de nombreuses communautés aux niveaux local, régional, national et international, qui leur confèrent des identités séparées mais complémentaires. L'engagement citoyen repose sur la connaissance de ses droits et obligations en tant que membre d'une certaine communauté mais également sur la confiance et l'engagement nécessaires pour exercer ces droits et assumer ses obligations. Il suppose la perception et le respect des règles et

²³ OCDE, 2000, La littéracie à l'ère de l'information : rapport final de l'enquête internationale sur la littéracie des adultes, OCDE Statistique Canada, Paris.

²⁴ OCDE, 2001, Connaissances et compétences : des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000, OCDE, Paris.

²⁵ Rey B., 1996, Les compétences transversales en question, ESF, Paris.

institutions qui gouvernent la vie dans des sociétés pluralistes. La citoyenneté active va toutefois de pair avec le développement durable.

La culture informatique ou l'utilisation concrète et rationnelle des TIC est présentée comme la clé d'une participation réussie à la société de l'information. L'aptitude à accéder, à sélectionner et à gérer les données utiles est devenue une compétence clé du fait du volume d'informations disponibles en ligne. La maîtrise des TIC fait également office de catalyseur pour l'aptitude à la lecture, à l'écriture, au calcul et à de nombreuses compétences disciplinaires. La connaissance des pratiques de la messagerie, du courrier électronique est une compétence sociale. Des carences dans l'accès en ligne et une compétence en TIC insuffisante chez certains groupes de population peut créer une fracture numérique entre les privilégiés et les exclus de l'informatique.

La compétence en langues étrangères est reconnue comme une ressource économique et sociale indispensable dans une Europe culturellement et linguistiquement multiple et au-delà. La compétence en langues étrangères ne se limite pas au vocabulaire technique dans une langue particulière mais comprend aussi l'ouverture à d'autres cultures et le respect d'autrui et de ses compétences et acquis.

La maîtrise des concepts de base de la science et des technologies est également considérée comme une compétence clé. PISA 2000 définit la culture scientifique « comme la capacité d'utiliser des connaissances scientifiques, d'identifier les questions et de tirer des conclusions fondées sur les faits, en vue de comprendre le monde naturel et de prendre des décisions à son propos, ainsi que de comprendre les changements qui y sont apportés par l'activité humaine ». L'absence de ces aptitudes a de graves répercussions sur la poursuite des études et de l'employabilité dans de nombreux domaines. La capacité à comprendre et à appliquer des concepts scientifiques favorise également le développement des compétences génériques de résolution de problèmes, de raisonnement et d'analyse. En expliquant l'effet des activités humaines sur la nature, cette maîtrise encourage aussi la prise de conscience des questions de développement durable, un autre élément de la citoyenneté active.

Les orientations politiques de l'Union européenne en matière de compétences de base

Étant donné la relation étroite entre l'éducation et la formation et l'emploi, l'action dans le domaine des compétences clés est partie intégrante de la coopération européenne en éducation et de la politique communautaire en matière d'emploi.

Le Livre blanc sur l'éducation et la formation²⁶ est l'un des premiers documents qui, dans ses premiers objectifs pour une société de l'apprentissage, propose la création d'un processus européen permettant de confronter et de diffuser largement les définitions des « compétences clés » et de trouver les meilleurs moyens de les acquérir, de les évaluer et de les certifier.

Le Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie²⁷ dans son premier message réclame de nouvelles compétences de base pour tous tout en soulignant l'importance des qualifications de base traditionnelles (lectures, écriture, calcul). L'éducation de base de haute qualité est présentée comme un fondement essentiel pour une participation soutenue à la société de la connaissance, avec une référence particulière à la compétence « apprendre à apprendre ».

²⁶ Commission européenne, Direction générale XXII - Éducation, Formation et Jeunesse, Direction générale V - Emploi, Relations industrielles et Affaires sociales, 1996, Livre blanc sur l'éducation et la formation. Enseigner et apprendre. Vers la société cognitive, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

²⁷ Commission européenne, Direction générale de l'Éducation et de la Culture, 2000, Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, Document de travail des services de la Commission, SEC (2000) 1832, Commission européenne, Bruxelles.

- En mars 2000, lors du Conseil européen de Lisbonne, l'UE s'est fixé le nouvel objectif stratégique de devenir « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative de qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale »²⁸.
- En février 2001, dans la ligne de ce mandat, le Conseil de l'éducation adopte le Rapport sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation²⁹ avec trois objectifs stratégiques et treize objectifs associés pour les dix prochaines années³⁰.

Un programme de travail détaillé pour la mise en oeuvre de ces objectifs est adopté en février 2002³¹. Le Conseil européen de Lisbonne a appelé les États membres, le Conseil et la Commission à adopter un cadre européen définissant « les nouvelles compétences de base dont l'éducation et la formation tout au long de la vie doivent permettre l'acquisition : compétences en technologies de l'information, langues étrangères, culture technologique, esprit d'entreprise et aptitudes sociales »³².

Le conseil européen de Stockholm en mars 2001 a confirmé l'importance de ces matières et a défini l'amélioration des compétences de base, des TIC, des mathématiques, des sciences et de la technologie comme domaines prioritaires. Pour chacune des trois priorités, la Commission a mis en place un groupe d'experts.

Le groupe sur les compétences de base propose huit principaux domaines de compétences clés : la communication en langue maternelle, la communication en langues étrangères, les TIC, la numératie et les compétences mathématiques, sciences et technologie, l'esprit d'entreprise, les compétences interpersonnelles et civiques, apprendre à apprendre et la culture générale.

Le Conseil européen de Barcelone en mars 2002 réitère l'appel de l'Union européenne pour d'autres actions dans le domaine des compétences de base. Les langues étrangères et la littératie numérique ont été choisies comme deux compétences clés méritant davantage d'attention. Le Conseil annonce son soutien pour l'apprentissage précoce des langues étrangères et l'introduction générale d'un certificat d'utilisateur d'Internet et des ordinateurs pour les élèves de l'enseignement secondaire. Il appelle également à la promotion de la dimension européenne dans l'éducation et

²⁸ Conseil européen, 2000, Conclusions de la présidence, Communiqué de presse, N°1/00, Conseil européen de Lisbonne, 23 et 14 mars 2000, Lisbonne.

²⁹ Commission européenne, Direction générale de l'Éducation et de la Culture, 2001, Rapport de la Commission. Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation, COM (2001) 59 final, Commission européenne, Bruxelles.

³⁰ Les objectifs concrets futurs des systèmes d'enseignement et de formation dans l'UE sont :

Objectif 1 : Améliorer la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation dans l'UE (1. Améliorer l'éducation et la formation des enseignants et des formateurs ; 2. Développer les compétences nécessaires dans la société de la connaissance, accroître la littératie et la numératie, mettre à jour la définition des compétences de base pour la société de la connaissance, garder la capacité d'apprendre ; 3. Permettre à tous d'avoir accès aux TIC, équiper les écoles et les centres d'apprentissage, impliquer les enseignants et les formateurs, utiliser les réseaux et les ressources ; 4. Augmenter le recrutement dans les filières scientifiques ; 5. Optimiser l'utilisation des ressources, Améliorer l'assurance qualité, Assurer une utilisation efficace des ressources)

Objectifs 2 : Faciliter l'accès de tous aux systèmes d'éducation et de formation (1. Créer un environnement propice à l'apprentissage ; 2. Rendre l'éducation et la formation plus attrayantes ; 3. Favoriser la citoyenneté active, l'égalité des chances et la cohésion sociale)

Objectif 3 : Ouvrir au monde extérieur les systèmes d'éducation (1. Renforcer les liens avec le monde du travail, la recherche et la société dans son ensemble ; 2. Développer l'esprit d'entreprise ; 3. Améliorer l'enseignement des langues étrangères ; 4. Accroître la mobilité et les échanges ; 5. Renforcer la coopération européenne).

³¹ Conseil de l'Union européenne, 2002, Programme détaillé sur le suivi des objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles.

³² Conseil européen, 2000, Conclusions de la présidence, Communiqué de presse, N°1/00, Conseil européen de Lisbonne, 23 et 14 mars 2000, Lisbonne.

son insertion dans les travaux sur les compétences de base en 2004. Les compétences en matière de TIC relèvent de l'initiative eLearning : le principal objectif de eEurope 2002³³ est de connecter toutes les écoles à l'Internet et d'améliorer leur accès aux ressources multimédias. Le plan d'action eEurope 2005³⁴ vise à améliorer le taux de culture numérique avec l'aide des services publics en ligne, y compris l'éducation.

Le plan d'action de la Commission en matière de compétences et de mobilité³⁵ (17) recommande que tous les citoyens aient la possibilité d'acquérir gratuitement certaines compétences clés, y compris la lecture, l'écriture et le calcul, mais aussi les mathématiques, les sciences, la technologie, les langues étrangères, les aptitudes permettant d'« apprendre à apprendre », la sensibilisation culturelle, les compétences sociales/personnelles, l'esprit d'entreprise et la culture technologique, y compris les compétences relatives aux TIC.

La montée en puissance de l'intérêt pour les compétences clés eu Europe a été influencée par l'International Association for Educational Achievement (IEA) et l'OCDE qui ont largement participé à la définition et à l'évaluation des compétences clés. L'orientation définie a été d'améliorer les résultats des élèves tout en limitant les dépenses.

2.2. Standards de formation

Les standards de formation (définition)

Les pays les mieux classés du programme PISA ont réorienté leur pilotage du système éducatif. La qualité du système d'enseignement passe non pas par des directives et des réglementations détaillées, mais par la définition d'objectifs dont l'accomplissement doit être vérifié. Les standards de formation sont fondés sur des modèles de compétences et vont servir au monitoring de l'éducation, de l'évaluation des programmes scolaires et de leurs curricula. Ils vont donc être au centre de l'organisation et de la structure pédagogique des écoles.

Les standards de formation désignent les principaux objectifs du travail pédagogique sous la forme des requis scolaires souhaités. Ils définissent les compétences que les élèves doivent avoir acquis au minimum jusqu'à un degré scolaire précis. Les modèles de compétences concrétisent les contenus et les niveaux de la formation générale.

Les standards de formation laissent aux écoles une grande liberté d'action en termes de planification interne du programme d'enseignement, ce qui nécessite le soutien des instituts de formation des enseignants, des Inspections et des instituts de recherche pédagogique.

Les standards de formation visent à saisir et à évaluer les résultats scolaires en permettant de vérifier si les compétences visées ont été effectivement acquises, ce qui permet aussi de voir dans quelle mesure le système éducatif a rempli sa mission. Les écoles reçoivent alors un retour sur les résultats de leur travail (évaluation des établissements scolaires).

³³ Conseil de l'Union européenne, Commission européenne, 2000, eEurope 2002. Une société de l'information pour tous, Plan d'action préparé par le Conseil et la Commission européenne en vue du Conseil européen de Feira, 19-20 juin 2000, Conseil de l'Union européenne.

³⁴ Commission européenne, 2002, eEurope 2005 : une société de l'information pour tous. Plan d'action à présenter en vue du Conseil européen de Séville des 21 et 22 juin 2002, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, COM (2002) 263 final, Commission européenne, Bruxelles.

³⁵ Commission européenne, Direction générale de l'Emploi et des Affaires sociales, 2002, Plan d'action de la Commission en matière de compétences et de mobilité, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, COM (2002) 72, Commission européenne, Bruxelles.

Ils peuvent également fournir des indications pour le diagnostic et l'encouragement individuel, mais le plus souvent les standards ou les tests qui s'y rattachent ne sont pas utilisés pour l'attribution de notes ou de certifications.

Les caractéristiques communes

Si l'on examine les différentes notions de standards de formation dans les pays de l'Union européenne, nous retrouvons le plus souvent les caractéristiques suivantes :

- Les standards de formation se rapportent à un domaine d'études précis et font ressortir clairement les principes fondamentaux de la discipline ou de la branche d'enseignement.
- Ils ne couvrent pas toute l'étendue du domaine d'études ou de la discipline, à savoir la totalité des ramifications, mais se concentrent sur un domaine noyau.
- Ils renvoient à des compétences acquises au cours du parcours individuel d'apprentissage jusqu'à un moment précis. Ils visent ainsi un processus d'apprentissage cumulatif et interrelationnel.
- Ils expriment les conditions minimales que tous les apprenants doivent remplir. Ces standards minimums doivent être valables pour tous les élèves et pour toutes les filières scolaires.
- Ils ne fixent pas seulement une « échelle », mais distinguent différents niveaux de compétences qui se situent en-dessus ou en-dessous, respectivement avant ou après le niveau minimum. Ils permettent ainsi de comprendre des progressions d'apprentissage et de définir des gradations et des profils supplémentaires, lesquels représentent des exigences complémentaires au sein d'une région, d'une école ou d'un type scolaire.
- Ils doivent être formulés de façon claire, concise et compréhensible.
- Les exigences relatives aux standards représentent un défi pour les apprenants et les enseignants, mais elles ne peuvent être remplies que par des ressources et à des investissements réalistes.

Les principales variantes

Il existe diverses variantes de la notion de standard que l'on peut différencier selon qu'ils relèvent de l'input ou de l'output. Les standards se rapportent-ils à l'input et aux processus de l'apprentissage scolaire (comme l'équipement des écoles, la conception de l'enseignement, la qualification des enseignants) ou à l'output, autrement dit avant tout aux résultats scolaires ?

Dans le premier cas, lorsque l'on définit les opportunités d'apprentissage pour les enfants ou les jeunes, on parle, aux Etats-Unis, d'« opportunity-to-learn standards ». Dans le débat international, lorsque l'on parle de « standards », on fait en général référence à des normes en termes de résultats scolaires. Et à l'intérieur de ce type de standards, des différenciations s'imposent à nouveau.

A quel niveau d'abstraction formule-t-on des standards : au niveau des objectifs généraux de l'éducation et des valeurs ciblées, des compétences plus ou moins spécifiques dans les différents domaines, des objectifs et des contenus d'apprentissage (« content standards »), ou au niveau des valeurs de test, où le standard peut être marqué sur l'échelle des scores (« performance standards ») par un seuil (« cut-off point ») ?

Quel niveau-cible spécifie-t-on : un niveau basique, qui doit être atteint par (presque) tous les élèves (standards minimum), un idéal (standards maximum), ou plutôt un niveau moyen d'exigence (standards réguliers) ?

Concernant ces interrogations, les Etats ont adopté divers principes. Parfois, plusieurs types de standards coexistent, aux interprétations toutefois divergentes (Suède). Plus généralement,

l'utilisation de certaines conceptions de la notion de « standards » reflète des traditions culturelles et politiques différentes ainsi que des modèles de pilotage divers (Suède, États-Unis).

Lorsque les standards de formation sont liés aux résultats, ils visent des compétences spécifiques dans les différentes matières, mais peuvent en quelque sorte être étendus vers le « haut » ou vers le « bas ». Ils s'orientent en fonction des objectifs généraux de l'éducation et peuvent par principe être transposés (opérationnalisés) en épreuves et en échelles de test. On peut distinguer dans le cadre des modèles de compétences différents niveaux de compétences et de fixer, parmi ceux-ci, un niveau de compétences précis comme standards minimum.

Jusqu'à présent, l'utilisation de normes de performance communes pour évaluer les acquis des élèves n'est pas très répandue dans les pays de l'UE. Selon les défenseurs de ces tests, les normes uniformes relèveraient la qualité générale de l'éducation en obligeant tous les apprenants à atteindre le même niveau de réussite.

Leurs adversaires insistent sur les grandes différences de capacité et de maturité d'un élève à l'autre et affirment que les normes minimales communes peuvent ne pas être suffisamment élevées pour être accessibles à tous. Certains jugent que des normes uniformes empêchent les écoles d'adapter librement les normes aux circonstances dictées par leur contingent d'élèves.

3. Evaluation et culture commune en France

En France, la démocratisation de l'école stagne depuis les années 1990 : il semblerait que les pratiques didactiques et pédagogiques ne soient pas adaptées à une scolarisation de masse, que les élèves soient dans un rapport utilitariste à l'école et non dans une logique d'appropriation des savoirs.

Par ailleurs, l'augmentation des diplômés a entraîné celle de leur utilité sociale. L'école peut prendre acte des inégalités et s'y adapter en devenant plurielle : actions de socialisation et programmes allégés dans les quartiers populaires, transmissions de connaissances culturellement valorisées dans les quartiers bourgeois. L'école peut aussi viser une culture commune de haut niveau pour tous tout en refondant la culture scolaire avec des objectifs de savoirs exigeants et communs à tous afin d'élever le niveau culturel de tous.

La préparation des standards européens a une influence certaine, mais la notion de "socle commun" est l'héritière d'une culture commune avec comme base la citoyenneté et donc les compétences sociales qui doivent être maîtrisées pour être intégrées à la nation.

Le socle commun n'a donc pas pour objectif de préparer à l'emploi. Pourtant, entre le socle commun héritier du plan Langevin-Wallon et sa réduction ultérieure qui voudrait le limiter à la maîtrise du français, des mathématiques, d'une langue étrangère et à l'utilisation de l'ordinateur, d'autres compétences, comme les questions relatives au corps et aux arts, disparaissent.

Le rapport Thélot et la Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 24 avril 2005 en émanent. Officiellement, cette loi "assigne au système éducatif des missions renouvelées autour d'un objectif central : assurer la réussite de tous les élèves. La préparation de la rentrée 2005 s'inscrit dans cette perspective. Elle prend en compte également la mise en application de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) au 1er janvier 2006" (Circulaire n° 2005-067 Préparation de la rentrée scolaire 2005. [Bulletin officiel](#), n° 18, 5 mai 2005).

3.1. Rappels historiques sur les politiques éducatives

Sous l'Ancien Régime, l'instruction est le domaine réservé de l'Église qui se prévaut du monopole dans le primaire. Durant la révolution, l'école devient un enjeu politique, les enfants étant de futurs citoyens. La Nation doit prendre en main l'instruction publique, l'organiser, définir des programmes et le rôle des enseignants.

Selon Plenel³⁶, les projets de l'école républicaine sont nombreux (25 entre 1791 et 1799) et trois types de discours peuvent être confrontés : au nom de l'égalité, le premier revendique un cadre national, des contrôles verticaux et une unité institutionnelle ; le second est favorable à la liberté et à la diversité, le laisser-faire éducatif où l'État se contente de garantir les conditions générales de libre développement du marché éducatif ; le troisième plaide pour un contrôle horizontal, confiant aux communautés, municipalités et clubs révolutionnaires les prérogatives scolaires essentielles. Ce dernier discours devient prépondérant avec l'idée de faire surveiller les écoles primaires et les enseignants par des assemblées constituées par les pères de famille (décret de 1793). Durant le XIX^e siècle, différentes réformes ont lieu : celles de Napoléon sur la formation de l'Université (1802 et 1810), celle de Guizot sur l'enseignement primaire (1833), celle de Falloux qui permet à l'Église un retour en force dans l'instruction (1850), celles de Ferry sur la gratuité, l'obligation et la laïcité de l'enseignement primaire (1880 et 1882).

L'instruction devient alors un outil de gouvernement et les élèves les futurs défenseurs de l'Empire. Afin de former des futurs fonctionnaires qui lui seront acquis, Napoléon remplace les écoles centrales nées de la Révolution par les lycées qui sont placés sous le contrôle impérial par l'intermédiaire des inspecteurs généraux. Il fonde de 1802 à 1810 l'Université Impériale qui deviendra le Ministère de l'Instruction publique en 1824 puis Ministère de l'Éducation nationale en 1832. C'est l'origine de la forte centralisation du système éducatif actuel. L'Université Impériale devient une corporation laïque avec une autonomie budgétaire et décisionnelle importante. Les inspecteurs généraux relient le gouvernement et les établissements scolaires en veillant à ce que ces derniers ne disposent pas d'une trop forte autonomie. Selon la loi du 17 mars 1808, le corps des inspecteurs d'Académie est créé : ils sont chargés par ordre du Recteur de la visite et de l'inspection des écoles de leurs arrondissements. L'inspecteur d'Académie est placé sous la tutelle du Recteur, mais également subordonné au Préfet pour l'enseignement primaire (la loi de 1802 stipulant que ce sont les sous-préfets qui doivent organiser les écoles gérées avant la Révolution par le clergé).

À partir de la Monarchie de juillet, Guizot alors Ministre de l'Instruction publique, va déplacer le contrôle de l'école primaire du local au national à partir de sa réforme de 1833. Après une première inspection générale de toutes les écoles primaires (33356 écoles visitées³⁷) par les inspecteurs d'Académie assistés de deux sous-inspecteurs, cette inspection devient annuelle, les sous-inspecteurs devenant les inspecteurs primaires qui font un rapport annuel au Recteur sur les enseignants et les établissements de leur département. Ainsi, au XIX^e siècle, le contrôle de l'Instruction publique se fait principalement par le biais des différents corps d'inspection et porte plus sur les individus que sur les structures.

Les premières statistiques détaillées sont produites en 1842 par Villemin dans son Rapport au Roi sur l'instruction secondaire, puis elles seront développées régulièrement par le Ministère de l'Instruction publique. Néanmoins, il existe également celles plus générales qui sont produites par le Bureau de la statistique créé en 1800, alimenté par les mémoires demandés aux préfets.

Les lois Ferry de 1881 et 1882 portent sur l'obligation scolaire à douze ans et instituent la gratuité et la laïcité de l'enseignement primaire, mais l'école reste duale : la majorité des enfants,

³⁶ Plenel E., 1985, *La République inachevée, l'État et l'école en France*, Paris, Payot.

³⁷ Ponteil F., 1966, *Histoire de l'enseignement en France. Les grandes étapes : 1789-1964*, Paris, Sirey.

appartenant essentiellement aux classes défavorisées s'arrête au primaire à 12 ans au niveau du certificat d'études primaires, tandis qu'une minorité d'élèves privilégiés, souvent par leurs conditions sociales et économiques, suit les cours du secondaire avec une scolarité plus longue et plus poussée. L'absence de continuité entre les deux cycles témoigne d'un traitement inégalitaire. Après la première guerre mondiale, les Compagnons de l'Université (enseignants des deux cycles) commencent à réfléchir sur l'école unique afin de passer d'un enseignement de classes à un enseignement démocratique, mais c'est la diversification des filières qui est mise en place, notamment avec l'enseignement technique et professionnel durant la première moitié du XX^e siècle. L'orientation lors du primaire reste difficilement modifiable avec d'un côté l'école primaire, l'école primaire supérieure et le brevet, et de l'autre les petites classes du lycée, le lycée et le baccalauréat. En 1959, la réforme Berthoin allonge l'obligation scolaire à 16 ans. La massification de l'enseignement crée des problèmes de recrutement des enseignants et un accroissement de l'échec scolaire. La Réforme Fouchet en 1963 met en place le collège d'enseignement secondaire qui comporte encore trois filières. La loi Haby de 1975 crée le collège unique qui permet notamment de repousser l'âge de l'orientation. Selon A. Prost, l'école n'a plus la même signification qu'au XIX^e siècle : « On ne sépare plus seulement ceux qui ont et ceux qui n'ont pas accès à l'instruction, mais ceux qui ont et ceux qui reçoivent telle ou telle forme de culture »³⁸.

Un certain nombre de recherches, notamment sociologiques, vont s'intéresser aux relations de l'école avec la société et plus précisément à la mobilité sociale. Alors que « l'école affirmait qu'elle assurait une mobilité sociale indépendante du milieu d'origine des individus, les sciences sociales se sont données pour mission de vérifier cette assertion »³⁹ (4). Dans *Les Héritiers*, P. Bourdieu et J.-C. Passeron en 1964 montrent que le milieu social influence la réussite scolaire et universitaire. L'école légitime les inégalités sociales en transformant le capital social en capital scolaire. En 1970 dans *La reproduction*, ils montrent que la culture est considérée comme le véhicule de violence symbolique permettant la reproduction sociale. En 1971, ce sont Baudelot et Estabiet qui montrent dans *L'école capitaliste en France*, qu'à la division de la société en classes sociales correspond une école à deux vitesses qui contribue au maintien du capitalisme. Ces études vont contribuer à remettre en question les moyens mis en oeuvre pour réaliser les principes égalitaires de l'école.

Les politiques éducatives qui suivent visent à répondre à ces inégalités, à commencer par les lois de décentralisation et la mise en place du statut d'établissement public local d'enseignement (EPLE) qui recentrent les actions sur l'établissement scolaire, ce dernier étant placé sous la double tutelle de l'État et des collectivités locales (commune pour les écoles, département pour les collèges, région pour les lycées). En 1982, les Zones d'Éducation Prioritaire (ZEP) sont créées afin de renforcer l'action éducative dans les zones où les conditions sociales et économiques peuvent limiter la réussite scolaire des élèves et leur insertion sociale. Il s'agit de s'adapter aux besoins spécifiques des établissements difficiles et donc de remettre en cause la standardisation de l'enseignement comme forme égalitaire qui vise à adapter les élèves au système. Selon la loi d'Orientation de 1989, il s'agit de placer l'élève au centre du système éducatif. Il n'est plus question de classer les élèves en fonction de normes préétablies, mais d'évaluer les compétences de chaque élève pour adapter les pratiques pédagogiques à leurs besoins.

De nombreuses études sont menées à la fois par les chercheurs en sciences de l'éducation et l'Institut national de recherche pédagogique (INRP), tandis que des évaluations sont effectuées par l'Inspection Générale de l'Éducation Nationale (IGEN). En 1987, la Direction de l'évaluation et de la prospective est créée pour évaluer le système scolaire principalement sur le plan quantitatif. Des évaluations de masse sur les élèves de CE2 et de 6^e commencent en 1989 : leur objectif est de repérer les carences des élèves pour adapter la formation. La DEP met aussi en place des indicateurs pour le pilotage des établissements scolaires, afin de pouvoir les comparer de l'échelle

³⁸ Prost A., 1968, *Histoire de l'enseignement en France. 1800-1967*, Paris, A. Colin, p. 492.

³⁹ Déroutet J.-L., 1992, *École et justice, de l'égalité des chances aux compromis locaux*, Paris, Métailié, p. 46.

locale à l'échelle nationale, mais aussi servir aux chefs d'établissement comme outil d'autoévaluation. Cela aurait pour effet pervers de faire partir les bons élèves vers les meilleurs lycées suite aux différentes publications des palmarès dans les médias et donc de favoriser une attitude de consommateur par rapport à l'école.

3.2 Approche historique de la notion de culture commune

La III^e République a contribué à séparer le primaire réservé au peuple avec son examen propre, le Certificat d'études primaires, et le secondaire avec le baccalauréat, certification qui demande 7 ans, ce qui demeure dissuasif pour les milieux populaires, alors que les écoles primaires supérieures permettent des sorties qualifiantes à tous les niveaux : certificat d'études primaires supérieures, brevet élémentaire, brevet supérieur. Économiquement, les études sont gratuites dans l'enseignement primaire supérieur et payantes dans les collèges et lycées. Le passage de l'un à l'autre est difficile car les objectifs sont différents et il concerne seulement un élève sur deux mille⁴⁰. Le primaire a été renforcé par le primaire supérieur, mais c'est le secondaire qui reste l'apanage des élites en leur dispensant la culture générale leur permettant d'accéder aux hautes fonctions de l'administration et aux professions libérales. En 1910, Ferdinand Buisson, ancien directeur de l'enseignement primaire sous Ferry, affirme que l'égalité d'instruction n'existe pas car elle est liée à l'inégalité sociale fondée sur la fortune et non sur le travail et le mérite propre des individus⁴¹. L'école primaire sous la III^e République dispense un savoir pratique et utilitaire et non les bases à partir desquelles il est possible de s'approprier un savoir savant. Dans le secondaire, les humanités ont toutes leur place et c'est avant tout la transmission de la culture dominante qui transparaît dans ses filières d'élites donnant accès à l'université.

Après la première guerre mondiale, l'école unique est pensée par les Compagnons de l'Université comme moyen de réunir les élites scolaires des différents ordres d'enseignement pour assurer un recrutement plus élargi de l'élite sociale et donc une certaine mobilité sociale. Plus tard, le plan Langevin-Wallon de 1947 s'écarte de cet élitisme républicain en voulant instaurer une réforme démocratique où l'enseignement doit assurer aux aptitudes de chacun tout le développement dont elles sont susceptibles⁴², c'est-à-dire que chacun puisse accéder à la culture la plus élevée. Il s'agit de reconstruire l'école « pour l'adapter aux conditions économiques et sociales, lui permettre d'assumer pleinement son rôle dans une démocratie moderne, l'ouvrir aux évolutions sociales et scientifiques. [...] Tous les enfants, quelles que soient leurs origines familiales, sociales, ethniques, ont un droit égal au développement maximum que leur personnalité comporte. [...] L'enseignement doit donc offrir à tous d'égales possibilités de développement, ouvrir à tous l'accès à la culture, se démocratiser moins par une sélection qui éloigne du peuple les plus doués que par une évaluation continue du niveau culturel de l'ensemble de la nation »⁴³. Le plan Langevin-Wallon définit deux manières de concevoir la « démocratisation » de l'enseignement. L'une individuelle, où tout homme, tout enfant doit pouvoir arriver, s'il le mérite, au maximum. L'autre, beaucoup plus générale, qui conçoit l'élévation générale de la Nation quel que soit le travail ou la fonction qu'auront à exercer les individus. Avec la démocratisation, certains aspects d'une culture commune sont évoqués, comme le principe de « l'égale dignité de toutes les tâches sociales, de la haute valeur matérielle et morale des activités manuelles, de l'intelligence pratique, de la valeur technique », mais aussi l'égale dignité des formations générales et professionnelles. La culture

⁴⁰ Gontard M., L'œuvre scolaire de la III^e République, l'enseignement primaire en France de 1876 à 1974, Toulouse, CRDP, p. 197.

⁴¹ Buisson F., 1910, « Proposition de loi tendant à rétablir l'égalité des enfants pour le droit à l'instruction », Journal Officiel, Paris, Documents parlementaires, annexe 3265, p. 403.

⁴² Wallon H., 1946, « La réforme de l'enseignement et l'Éducation nouvelle », Conférence de Besançon.

⁴³ Boutan P. & Sorel E., 1998, Le plan Langevin-Wallon. Une utopie vivante, Paris, PUF.

scolaire est à la fois dépositaire du patrimoine, agent actif de la modernisation, point de rencontre entre le passé et l'avenir. La culture générale commune est associée aux cultures spécialisées relatives aux professions. Après guerre, dans un contexte de « guerre des cerveaux », une politique volontariste permet le développement quantitatif de l'accès à l'enseignement supérieur. Le budget avait été multiplié par 4 et le nombre d'étudiants par 2,5, ce qui n'a jamais été reproduit depuis.

L'ordonnance Bertin du 6 janvier 1959 allonge la scolarité obligatoire de 2 ans pour les enfants ayant 6 ans au 1er janvier 1959. La scolarité portée à 16 ans n'est donc effective qu'en 1967. En 1963, quand le Président De Gaulle intervient pour mettre en place le collège d'enseignement secondaire, son projet demeure cependant de poursuivre la lignée de l'école unique en unifiant les élites scolaires. Dans le milieu des années 50 et le début des années 60, les Etats-Unis mettent en garde leurs alliés sur le fait que l'URSS est en train de gagner la bataille des cerveaux. De Gaulle met en place le développement des enseignements supérieurs à travers le collège d'enseignement secondaire, établissement polyvalent qui réunit toutes les formes d'enseignement entre la fin des études élémentaires et la fin de la scolarité obligatoire. Le CES regroupe en effet trois filières séparées par leur pédagogie, leur encadrement et leurs débouchés. La voie I est un enseignement général long, classique ou moderne, dispensé par des agrégés et des certifiés, les méthodes d'enseignement sont celles des lycées. La voie II est un enseignement général moderne court par des instituteurs qui ont préparé le diplôme du CAP-CEG enseignants au moins deux disciplines. La voie III est un enseignement terminal dispensé par des instituteurs spécialisés et peut déboucher sur le collège d'enseignement technique (ancêtre du lycée professionnel) et le plus souvent sur la vie active. L'objectif du CES n'est donc pas de rechercher une plus grande justice sociale, mais de mettre en place un recrutement élargi des élites : il n'est pas encore question d'enseignement secondaire de masse, même si une démocratisation limitée et une certaine mobilité sociale accompagnent le recrutement des élites dans le cadre d'une culture d'excellence qui reste celle du secondaire traditionnel (voie I). Les collèges d'enseignement secondaire ont été créés en 1963 par la réforme Capelle-Fouchet. Conçus comme des gares de triage, ils rassemblent toutes les filières dans un même établissement pour faciliter le repérage des bons élèves, auparavant éparpillés, en vue d'un recrutement élargi des élites. L'élitisme républicain s'impose alors comme modèle pédagogique.

Dès 1974, Giscard d'Estaing propose de définir un savoir commun, une culture commune qui rende aux Français leur unité culturelle. Il parle également d'une culture minimale pour tous lors des élections de 1981, mais ses adversaires politiques lui attribuent de vouloir minimiser les savoirs⁴⁴. Le collège unique, en 1975, postule que l'amalgame est fait, mais cette unification s'est faite sur la base d'une culture secondaire et universitaire. C'est le lycée général qui s'impose comme la suite normale du collège unique, les autres filières (lycée technologique, professionnel, apprentissage) étant alors réservés pour ceux qui n'ont pas le niveau dans les disciplines classiques. L'objectif de Haby est l'augmentation du niveau de connaissances et de culture de chaque jeune. Le système scolaire se trouve alors dans l'obligation d'assurer l'accès à un savoir minimal, mais les contours ne sont pas définis.

Dans les années 1970, « à partir du moment où la scolarisation longue devient la norme, on s'aperçoit que prévoir de nouvelles places ne suffit pas. Si les façons de faire, les références culturelles, les conduites attendues restent exactement ce qu'elles ont été, une part importante du nouveau public éprouve de telles difficultés qu'elle est rapidement éliminée comme inapte. »⁴⁵ (6).

⁴⁴ Nique C. & Lelièvre C., 1995, L'École des Présidents, de Charles de Gaulle à François Mitterrand, Paris, Odile Jacob.

⁴⁵ Isambert-Jamati V., 1989, in Plaisance E., L'échec scolaire, nouveaux débats, nouvelles approches, Paris, Editions du CNRS.

Diverses commissions s'intéressent alors à l'adaptation des enseignements à l'ensemble des élèves, tout en essayant d'actualiser les savoirs.

Dans les années 1980, une réforme des contenus d'enseignement est mise en place où les experts, comme les chercheurs sont sollicités, notamment lors de la consultation nationale de 1989. Suite à la loi de 1971 sur la formation professionnelle, le monde des entreprises y est accepté et prend de l'importance, notamment dans ce qui relève de l'enseignement technique et professionnel. Avec un glissement de la notion de savoir à celle de compétence, le débat est animé entre les partisans de la fonction culturelle de l'école et ceux de sa fonction instrumentale. La question du « savoir-plancher » continue à se poser à plusieurs reprises par la suite, mais reste sans réponse. À la demande de François Mitterrand, Pierre Bourdieu rend un rapport en février 1984 qui prône la définition d'un minimum culturel commun. En décembre 1994, Luc Ferry, président du Conseil national des programmes (CNP), pense qu'il serait nécessaire de réactiver l'idéal républicain d'un socle commun de connaissances et de compétences. François Bayrou, destinataire du rapport défendant cette idée, se limite à un glissement sémantique en parlant du « collège pour chacun » et non plus du « collège pour tous ». En mai 1993, François Dubet souhaite que soient définies les compétences et les connaissances qui doivent composer le socle commun. Ségolène Royal invente le « collège pour tous et pour chacun » sans en préciser ni les contenus ni les modalités. Les commissions se suivent par la suite, celle de Fauroux en 1995 mis en place par Bayrou, puis en 1998 par Allègre et encore en 2005 avec Fillon et le socle commun.

Si l'on se réfère aux critères de choix des options européennes dans les lycées, il semblerait que ce soient les finalités pratiques qui l'emportent sur les connaissances culturelles. Par ailleurs, les origines et les destinées scolaires et sociales des lycéens sont différentes car les savoirs et les savoir-faire enseignés dans les lycées généraux, les lycées techniques et les lycées professionnels sont différents, ce qui favorise la division du travail. Le tri qui est effectué par l'orientation en fin de 3ème a des implications scolaires et sociales manifestes. Le collège et l'école primaire, du fait de la scolarisation obligatoire jusqu'à 16 ans, représentent les lieux où la transmission et l'appropriation d'une culture commune est possible. Cependant, l'orientation en fin de collège vise à mettre en place des destinées sociales et scolaires fortement inégales. Par ailleurs, chaque création de sections ou de filières correspond à un public qui va occuper certaines fonctions dans la société, donc favorise à travers la hiérarchisation scolaire la hiérarchisation sociale. La création des BTS et IUT a été pensée comme un moyen de former des techniciens d'un certain niveau et de désengorger les universités. Tandis que dans les sections générales, les enseignants habituent les élèves à penser le tout, leurs permettant de juxtaposer différents types de savoirs, dans les sections techniques et professionnelles, les élèves sont limités dans leurs savoirs sur l'homme et la société par des connaissances pratiques, elles-mêmes limitées dans le temps.

Lorsque l'on compare le curriculum prescrit (contenus prescrits officiellement par le Ministère) avec le curriculum réel (ce qui est vraiment enseigné en classe) et le curriculum caché (ce qui reste implicite) dans l'enseignement obligatoire (école primaire et collège), la distance est souvent importante. Les choix effectués par les enseignants dépendent de leur formation⁴⁶ et du public auquel ils s'adressent⁴⁷. En passant du principe d'égalité et celui d'équité et en favorisant le développement des politiques locales et la discrimination positive, comme lors de la création des ZEP, il semblerait que cela renforce la discrimination négative en territorialisant les savoirs⁴⁸ (9). Ces pratiques gagneraient à ne pas être occultées dans le débat relatif à la culture commune.

⁴⁶ Ropé F., Bucheton D. & Leloch N, 1994, *Savoirs universitaires, savoirs scolaires*, Paris, L'Harmattan.

⁴⁷ Isambert-Jamati V., 1984, *Culture technique et critique sociale à l'école élémentaire*, Paris, PUF.

⁴⁸ Charlot B., (dir.), 1994, *L'école et le territoire : nouveaux aspects, nouveaux enjeux*, Paris, A. Colin.

3.3. De la culture commune au socle commun de compétences

Programmes et compétences

Les programmes de l'école primaire et du collège définissent de manière détaillée les compétences que les élèves doivent acquérir dans chacune des matières étudiées, à la fin du cycle, et de manière très précise à la fin de l'école primaire. Les programmes de l'enseignement obligatoire définissent un grand nombre de compétences à atteindre et notamment : écrire, lire, compter.

Par exemple, la maîtrise du langage et de la langue française apparaît tout au long de la scolarité est une priorité, car elle permet à l'élève d'accéder à une progressive autonomie dans son travail intellectuel scolaire et personnel. De la 6ème à la 3ème, l'élève commence à passer d'un usage scolaire du langage, caractérisé par un fort accompagnement de l'enseignant, à un usage plus personnel lui permettant de travailler avec plus d'autonomie, notamment en lecture. Ces compétences sont en cours de construction et donc fragiles et ne se stabiliseront pas avant la fin de la scolarité obligatoire. Elles sont travaillées en permanence et doivent être évaluées dans tous les apprentissages et être l'objet de bilans réguliers.

Les programmes officiels arrêtés par le Ministère de l'éducation nationale fixent les compétences à développer au cours de la scolarité obligatoire. Ces compétences sont réparties en deux groupes : les compétences générales et les compétences spécifiques, qui sont définies par rapport à la compétence prioritaire du langage.

Les compétences générales sont de deux types : l'une relative à la communication orale et l'autre à la communication écrite :

- Savoir se servir des échanges verbaux dans la classe : prendre la parole en public est un acte difficile. La maîtrise du langage ne peut être réservée aux meilleurs élèves. Il est donc essentiel que les situations mettant en jeu ces processus de communication soient régulièrement proposées à tous les élèves et conduites avec patience et détermination.
- Avoir acquis une meilleure maîtrise du langage écrit dans les activités de la classe : savoir lire pour apprendre et avoir acquis une première compétence d'écriture et de rédaction.

Une particularité du système éducatif français est d'organiser aussi le développement de compétences spécifiques autour de la maîtrise du langage. Toutes les matières sont enseignées avec pour objectif de développer la parole, la lecture et l'écriture. Les compétences par discipline concernent les dix domaines suivants : éducation civique, littérature, observation réfléchie de la langue française, langue étrangère (ou régionale), histoire, géographie, arithmétique, sciences expérimentales et technologie, éducation artistique, éducation physique et sportive. Il existe aussi une compétence nouvelle liée à la maîtrise de l'outil informatique.

L'acquisition des compétences définies, matière par matière, pour la fin de chaque cycle demeure l'objectif constant de l'enseignement dispensé aux élèves. Les programmes arrêtés par le Ministère de l'éducation nationale précisent les compétences à acquérir. Chaque enseignant choisit sa méthode pédagogique (quoique fortement induite par les inspecteurs d'Académie dans le primaire) ainsi que les manuels d'accompagnement.

Toutes les disciplines enseignées lors de la scolarité obligatoire contribuent de manière sous-jacente au processus d'acquisition des compétences : c'est ainsi que les cours de français ont pour objectif de permettre aux élèves de comprendre chaque texte qu'ils lisent ou écrivent, de les intéresser aux textes et œuvres littéraires, de leur apprendre à s'informer et à s'approprier les savoirs, et enfin, de leur faire connaître l'usage des différentes façons de convaincre et de persuader.

Chaque année, c'est le maître ou les professeurs qui évaluent les compétences. La certification de l'enseignement obligatoire s'oriente vers une mise en valeur du diplôme national du brevet délivré à l'issue de la scolarité au collège.

Une opération nationale d'évaluation, systématique et obligatoire pour tous les élèves, est organisée chaque année par la Direction de la programmation et du développement du Ministère de l'éducation nationale, à deux étapes de la scolarité obligatoire : au milieu de l'enseignement élémentaire (8 ans, CE2) et à l'entrée de la 6ème (11 ans). L'évaluation à l'entrée en 6ème porte sur les mêmes matières qu'au niveau élémentaire, à savoir le français et les mathématiques. Ces évaluations diagnostiques ont lieu au début de l'année et servent d'outil pour aider les enseignants à ajuster leurs pratiques pédagogiques et donne une mesure du niveau des élèves sur le plan national.

Pour le moment il n'existe pas encore de standards nationaux en France pour évaluer les acquis des élèves ni de réglementation concernant leur notation. Les normes sont fixées par les enseignants et l'évaluation est généralement très globale.

Le Conseil national des programmes et l'allègement des programmes

Depuis la mise en place du Conseil national des programmes en 1990, les programmes scolaires sont considérés comme trop lourds et doivent être allégés.

La commission Fauroux⁴⁹ propose alors une définition des savoirs primordiaux des enfants de 16 ans dont l'acquisition doit être garantie à tous :

- lire, écrire, parler correctement et aisément le français ;
- calculer, connaître les figures et les volumes, être familier de la proportionnalité et savoir apprécier les ordres de grandeur ;
- se situer dans l'espace et le temps, et d'abord dans son environnement immédiat ;
- observer les choses et les êtres vivants, construire et manipuler des machines simples ;
- éduquer son corps, sa sensibilité artistique ;
- acquérir des comportements pratiques et faire siennes les valeurs qui sont au fondement de notre démocratie ;
- respect de l'autre et de soi-même, solidarité avec tout homme et d'abord avec son concitoyen.

Le Haut conseil à l'éducation installé le 9 novembre 2005 est un organisme consultatif indépendant qui se substitue au Conseil national des programmes et au Haut Conseil de l'évaluation de l'école. Il a pour mission de formuler des propositions à la demande du ministre de l'éducation nationale, sur la pédagogie, les programmes, l'organisation du système éducatif et la formation des enseignants. Il est notamment chargé de définir le contenu du socle commun de connaissances et de compétences que tous les élèves devront maîtriser à 16 ans. Cette institution devra remettre chaque année au Président de la République un bilan des résultats du système éducatif ainsi que des expérimentations menées sur le terrain.

Le Haut Conseil a été institué par la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école. C'est cette loi qui a créé la notion de "socle commun de connaissances et de compétences" à acquérir par les élèves.

⁴⁹ Fauroux R., 1996, Pour l'école. Rapport de la commission dirigée par R. Fauroux, Paris, Calmann-Lévy/ La Documentation française.

Le rapport Thélot : Maîtriser un socle commun des indispensables et organiser la diversité des parcours

D'après le rapport Thélot⁵⁰, il existerait aujourd'hui un accord sur une question de principe : la scolarité obligatoire qui se poursuit jusqu'à l'âge de 16 ans devrait garantir à tous l'acquisition d'un ensemble de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être. Ce socle commun ne constitue pas la totalité de ce qui est enseigné à l'école et au collège, mais doit contenir ce qui est indispensable pour réussir sa vie au XXI^e siècle.

La question du socle commun

- « Sa maîtrise est un but : but individuel pour chaque jeune, puisque sa réussite commence par là, mais aussi but collectif, car, devenant effective pour tous (ce qu'elle n'est pas aujourd'hui), elle aura pour effets d'élever le niveau d'ensemble du pays et d'améliorer la cohésion sociale ;
- Sa maîtrise est un moyen : la poursuite d'études et la reprise de formation en particulier ne seront réussies qu'à cette condition : études initiales en apprentissage, au lycée et dans l'enseignement supérieur, mais aussi formation tout au long de la vie. Loin de devoir être vue d'abord comme une seconde chance, cette dernière doit, pour être efficace, se greffer sur une formation initiale réussie, c'est-à-dire notamment un socle maîtrisé ;
- Son défaut de maîtrise ouvre un droit : qu'une très petite part d'une génération ne parvienne pas à maîtriser le socle commun à l'issue de la scolarité obligatoire est à craindre en dépit des améliorations qui seront apportées à l'École ; les jeunes dans cette situation doivent se voir offrir la possibilité de maîtriser le socle ultérieurement, dans le cadre du droit général à la formation tout au long de la vie » (p.38).

Il faut cependant bien constater deux faiblesses de l'École sur ce sujet. Un tel socle n'a jamais été formellement défini, et encore moins sa maîtrise garantie. Il est urgent, si l'on veut que tous les élèves réussissent vraiment à l'École, d'une part de définir précisément le socle commun et d'autre part d'établir les conditions permettant d'assurer sa maîtrise par tous les élèves.

Un socle commun de connaissances, de compétences et de règles de comportement

« Le socle commun se décline en termes de connaissances, de compétences et de règles de comportement. La définition de son contenu ne relève pas de l'évidence, pour deux raisons au moins : il correspond aux besoins de la société et ceux-ci évoluent dans le temps ; à tout instant un certain nombre d'options se présentent, parmi lesquelles il est nécessaire de choisir au nom des valeurs que l'on veut promouvoir.

Le socle commun des indispensables ne s'identifie pas aux programmes tels qu'ils sont actuellement en vigueur à l'école ou au collège. D'abord, parce que, contrairement à eux, il ne délimite pas un périmètre idéal de ce que le bon élève devrait théoriquement savoir ; ensuite parce que dans les faits, les programmes constituent un assemblage parfois lourd, manquant de cohérence, peu motivant et dont les évaluations montrent que trop d'élèves échouent à les maîtriser » (p.38-39).

Cinq principes pour aider à définir le socle commun des indispensables

« Subsidiarité ». L'École n'est pas le seul lieu d'apprentissage et l'on ne devrait lui demander que ce qu'elle peut faire mieux - ou au moins aussi bien - que les autres instances d'éducation, sans préjuger par ailleurs de ce qu'elle pourrait faire en complémentarité et/ou en partenariat avec ces autres instances.

⁵⁰ Thélot C., 2004, Pour la réussite de tous les élèves. Rapport de la Commission du débat national sur l'avenir de l'Ecole, La Documentation française, SCEREN, 162 p.

« Continuité ». La formation initiale étant désormais suivie d'une formation tout au long de la vie, mais aussi comme favorisant la réussite d'un apprentissage différé dans le temps.

« Mise à jour ». La définition claire du socle suppose de s'assurer que les éléments qu'il contient sont bien adaptés à notre temps et aux prochaines décennies. Il doit être résolument tourné vers l'avenir. Cette exigence vaut aussi pour les programmes dont les liens avec le socle devront être précisés.

« Priorité des priorités ». Les connaissances, les compétences ou les comportements qui doivent figurer dans le socle sont ceux qui apparaissent indispensables pour l'homme et la femme au XXI^e siècle : personne autonome, citoyen de la République, professionnel compétent.

« Faisabilité ». Les priorités dégagées et les choix effectués doivent aboutir à quelque chose de réaliste et d'opérateur, c'est-à-dire arriver à un socle qui soit accessible à l'ensemble d'une classe d'âge, donc sur la maîtrise duquel la Nation, à travers l'École, puisse s'engager » (p.39).

Pouvoir contester la définition et la légitimité du socle commun des indispensables

« La définition et la légitimité du socle commun des indispensables doivent être contestables. La procédure d'élaboration et de validation du socle est essentielle. Les différentes instances qui ont été successivement ou simultanément associées à la définition des objectifs et des contenus des programmes (inspection générale, groupes techniques disciplinaires, conseil national des programmes, associations de spécialistes, etc.) ne sont pas parvenues à faire émerger un socle accessible à tous les élèves. Les trois volumes (éditions XO - Scérén-CNDP) qui décrivent ce que l'on doit apprendre à l'école maternelle, à l'école élémentaire et au collège ne décrivent pas un tel socle, mais la somme de ce qui est possible d'apprendre au cours de la scolarité obligatoire. Il est donc nécessaire de décider d'une procédure qui permette d'arriver réellement à une définition du socle d'une part, et qui lui confère une légitimité incontestable d'autre part » (p.39).

Lignes de force pour qu'il soit maîtrisé par tous

« - Personnaliser les apprentissages. Si l'on veut faire en sorte que tous les élèves, en dépit de la diversité de leurs talents et de leurs capacités, réussissent à acquérir le socle commun, il faut personnaliser l'organisation de l'enseignement pour s'adapter aux besoins spécifiques de chaque enfant. Les temps d'apprentissage à l'intérieur de l'année scolaire et les pratiques pédagogiques doivent s'adapter au rythme de progression de chacun. L'école et le collège, qui sont depuis la loi d'orientation de 1989 organisés en cycles, ont trop peu, de fait, utilisé ce mode d'organisation pour s'adapter à la diversité des élèves. Une évolution de ce principe d'organisation, qui doit être appliqué partout, s'impose. Le cycle doit être réellement, à l'avenir, cette période de trois ou quatre ans au cours de laquelle s'organisent le renforcement, la diversification et la régulation permettant de lutter efficacement contre l'échec scolaire.

- Transmettre et accompagner. À côté des heures d'enseignement, tous les élèves devraient pouvoir bénéficier de moments spécifiques destinés à les accompagner, en fonction de leurs besoins, vers la maîtrise des différentes composantes du socle.

- Évaluer pour garantir. La personnalisation des apprentissages, l'efficacité de l'accompagnement de l'élève, la garantie que le socle est maîtrisé supposent de mener régulièrement des évaluations du niveau et des progrès des élèves, en cours d'apprentissage et en fin de cycle, et d'en tirer des conséquences. Les enseignants pris individuellement, mais aussi les écoles et les collèges doivent ainsi être mieux à même de conduire des actions et des politiques fondées sur les progrès des élèves » (p. 40).

Organiser la diversité des parcours

« Le socle commun des indispensables et les autres enseignements communs fondamentaux [...] ne constituent pas la totalité de ce qui sera enseigné à l'école et au collège. Des enseignements complémentaires différenciés seront proposés, qui permettront à chaque élève d'aborder et d'approfondir des matières choisies en fonction de ses intérêts et de ses aptitudes. Une certaine forme de diversifications du collège est non seulement possible, mais légitime dès que le socle est effectivement maîtrisé. Que l'École s'adapte mieux à la diversité des élèves a été souvent évoqué lors du grand débat national, et la Commission considère que cette demande doit être satisfaite le plus possible, non seulement après la scolarité obligatoire, mais même au cours de celle-ci, à condition, une fois encore, que l'indispensable soit maîtrisé. Et cette diversité peut prendre des formes extrêmes, élaborées au cas par cas : au titre de la responsabilité, le collège peut proposer, dans le cadre de projets individuels, des parcours fondés sur diverses formes d'alternance, en entreprise, dans un établissement de formation professionnelle ou dans des structures adaptées (dispositifs-relais).

Cependant, c'est après la scolarité obligatoire, dans le cadre du lycée, que cette diversification doit surtout se concrétiser. La motivation des élèves, premier souci exprimé lors du grand débat, trouve sûrement à cet âge du lycée un meilleur appui dans un enseignement très diversifié. C'est par ailleurs le moyen de réduire l'échec à ce niveau : multiplier les formes d'excellence scolaire évite qu'une seule soit synonyme de réussite scolaire » (p. 40-41).

La scolarité obligatoire : s'assurer que chaque élève maîtrise le socle commun des indispensables et trouve sa voie de réussite. "La scolarité obligatoire est la période où chaque jeune doit acquérir un certain nombre de connaissances, de compétences et de règles de comportement indispensables pour toute la vie" (p.49) .

Ce que demande la Commission

« l'identification, au sein des enseignements communs à tous, d'un socle comprenant ce qui est indispensable ; à titre d'illustration, on pourrait énumérer les fonctions primordiales suivantes ; lire, écrire, maîtriser la langue et les discours, compter, connaître les principales opérations mathématiques, s'exprimer (y compris en anglais de communication internationale), se servir de l'ordinateur, vivre ensemble dans notre République ;

la définition de ce socle dans ses grandes lignes par le Parlement, puis sa détermination précise par une haute Autorité indépendante ;

la conjonction de la maîtrise du socle avec une diversification des enseignements ;

la personnalisation des apprentissages qui garantisse à la fois que tous les élèves maîtrisent le socle et la possibilité de les faire accéder à l'excellence dans leur voie » (p. 49).

Définir le socle commun des indispensables ou sein des engagements communs à tous

« Au cours de la scolarité obligatoire, l'École a pour mission principale de dispenser à tous les élèves des enseignements communs qui correspondent à la culture que la Nation souhaite transmettre à chaque génération d'élèves.

La Commission juge nécessaire, pour consolider cette ambition, que la Nation s'engage sur ce que tous les élèves doivent absolument maîtriser à chaque étape de la scolarité obligatoire. D'où l'exigence d'identifier un socle commun de connaissances, de compétences et de règles de comportement considérées comme indispensables et dont la maîtrise devra être évaluée régulièrement tout au long de la scolarité obligatoire.

Le socle commun des indispensables se définit avant tout par ses finalités. Les connaissances, compétences et règles de comportement jugées indispensables sont celles qui permettent à

chacun d'aller plus loin vers une formation réussie, de s'affirmer dans sa vie citoyenne, personnelle et professionnelle, d'adopter des comportements responsables en société et de développer son autonomie de jugement. Il ne s'agit pas de contenus de programmes, mais plutôt des éléments constitutifs d'un bagage dont il convient de munir les jeunes, afin qu'ils aient acquis les éléments de savoir et les aptitudes de base nécessaires pour réussir leur vie d'adulte.

En plus du socle commun des indispensables, les autres enseignements communs fondamentaux dispensés à tous les élèves au cours de la scolarité obligatoire devraient comprendre des notions et des éléments essentiels des humanités et des sciences, le travail manuel, l'éducation physique et sportive (EPS), les arts, les langues vivantes, la technologie, la découverte de l'entreprise et des métiers. Ces enseignements devront être validés à l'issue du collège.

L'ensemble des enseignements communs doivent être mis au service de l'acquisition du socle commun des indispensables : par exemple, l'enseignement des lettres ou de l'histoire implique une familiarité avec des textes littéraires ou historiques qui renforcent la maîtrise de la lecture ; ou encore l'éducation physique et sportive participe des règles de la vie en commun. Réciproquement, la maîtrise des indispensables bénéficiera nécessairement aux autres enseignements communs fondamentaux » (p. 49-50).

3.4. La culture commune en débat

Comment définir un socle de connaissances et de compétences valables pour tous les élèves durant l'enseignement obligatoire ? Les connaissances se périment et s'oublient, tandis que les compétences seraient plus durables, notamment quand elles sont entretenues. Comment éviter d'assimiler socle commun à minimum culturel, c'est-à-dire une réduction utilitariste des savoirs ?

Mise en perspective

En France, la tradition républicaine affirme que l'école est celle du citoyen et que la culture commune serait celle de la citoyenneté. Cependant, nous sommes également dans une société ouverte où la diversité est reconnue comme une richesse. Dans l'idéal républicain issu de la Révolution française, la société démocratique moderne est basée sur la citoyenneté qui doit transcender les différences, le citoyen devenant alors un individu abstrait. En séparant le politique du religieux, ce dernier est déplacé vers la sphère privée et ne doit plus diviser le politique sur lequel se base alors le lien social. L'école doit donc former des hommes libres, des citoyens, diffuser une culture politique commune. Pour les Républicains, les élèves doivent être traités de manière égale, quelles que soient leurs appartenances sociales, culturelles ou familiales. Ce traitement égalitaire de l'école vise à transcender tous les particularismes des citoyens français. En donnant la même éducation à tous, il s'agissait de faire disparaître l'ignorance, assurer la promotion des plus méritants, de permettre l'égalité des chances, notamment avec le système d'attribution des bourses. Les singularités socioculturelles relevaient alors du privé et ne devaient en aucun cas menacer l'ordre public. L'école publique traitait alors de manière uniforme les futurs citoyens, l'enseignement fondant par conséquent la culture commune à tous les citoyens.

À l'âge de la globalisation et du libéralisme économique, l'école aurait encore pour tâche de transmettre les valeurs et les normes communes, les enseignants de former les membres d'une société toujours sur le principe de citoyenneté. Néanmoins, celui-ci a peu de choses à voir avec ce qu'il était durant la III^e République : il semble s'orienter vers une dimension plus large, comme le soutien aux pays en développement, les droits de l'Homme, l'antiracisme, et non vers l'affirmation de la supériorité de la nation française sur les autres.

Selon R. Boudon⁵¹, l'égalité des chances ne relève pas du pouvoir de l'école, mais de l'ensemble du système économique et social. Il serait plus facile de démocratiser l'école que l'économie ou la société. Elle resterait la meilleure chance pour que les plus défavorisés puissent progresser dans la société.

Cependant, les enseignants éprouvent des difficultés à enseigner à tous les élèves, notamment quand ils sont issus de milieux populaires. Les élèves interprètent différemment les situations scolaires, ce qu'est apprendre ou ce qu'ils valorisent comme savoirs. D'après B. Charlot, E. Bautier, J.-Y. Rocheix⁵², les élèves des milieux populaires valorisent plus la maîtrise d'une activité et l'entrée dans des formes relationnelles que l'appropriation d'un objet de savoir par une activité intellectuelle spécifique, cette dernière étant valorisée par l'école. L'école républicaine devrait aider les enfants à entrer dans des formes culturelles auxquelles ils accèdent difficilement dans leur vie quotidienne.

B. Lahire a montré⁵³ que les pratiques langagières, notamment l'écriture, facilitaient les apprentissages scolaires. Le travail d'écriture amène l'élève à sortir de l'expérience immédiate du vécu, du rapport pratique, pour élaborer des savoirs dans une transformation intellectuelle de soi et de son rapport au monde. Ces transformations sont exigées implicitement pour tous, mais sont difficiles à mettre en place chez les élèves dont la socialisation familiale ne les a pas préparé. Mettre l'élève au centre du système éducatif au nom de l'adaptation aux spécificités locales et sociales, ne devrait pas occulter la nécessité de mettre en place une pédagogie plus explicite au lieu d'enfermer les élèves dans ce qu'ils sont ou pensent être.

D'après F. Ropé et L. Tanguy⁵⁴, la construction cognitive inhérente au travail de l'écriture et à l'activité intellectuelle est nécessaire pour que les élèves élaborent leur rapport au langage. B. Charlot, E. Bautier, J.-Y. Rocheix⁵⁵ montrent que la logique de savoir et de travail intellectuel est malheureusement souvent substituée à celle de compétences techniques, notamment dans les conceptions pédagogiques et les pratiques enseignantes dites « innovantes » qui favorisent la méconnaissance de ce qui donne forme et contenu aux différences entre les élèves.

La culture commune implique donc une certaine réflexion sur les rapports aux savoirs et les pédagogies qui sont employées.

Selon B. Lahire⁵⁶, notre société est traversée par des modèles culturels pluriels, le modèle élitiste traditionnel est confronté à d'autres modèles issus de la culture de masse et l'homme pluriel est devenu la norme : selon les situations, une même personne va assumer des statuts différents, vivre des expériences hétérogènes, appartenir à plusieurs groupes et donc de référer explicitement ou implicitement à des modèles différents. Les cultures régionales ou les identités culturelles des populations issues de l'immigration se présentent donc comme une richesse pour une culture commune, mais elles restent encore pour le politique un obstacle à l'unité nationale.

Est-ce que l'échec scolaire est lié au manque d'universalité d'une culture scolaire de classe, ou est-ce son universalisme qui éloigne les élèves de leur culture d'origine ? L'école est-elle un lieu de démocratisation de l'accès à la culture ou un lieu de renforcement des inégalités sociales ?

⁵¹) Boudon R., 1973, L'inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles, Paris, A. Colin.

⁵² Charlot B., Bautier É. & Rocheix J.-Y., 1992, École et savoir dans les banlieues. et ailleurs, Paris, A. Colin.

⁵³ Lahire B., 1993, Culture écrite et inégalité scolaires, Lyon, PUL.

⁵⁴ Ropé F. & Tanguy L. (dir.), 1994, Savoirs et compétences. De l'usage de ces notions dans l'école et dans l'entreprise, Paris, l'Harmattan.

⁵⁵ Bautier É., Charlot B. & Rochex J.-Y., 2000, « Zones difficiles : le pari de l'exigence », in Romian H., Pour une culture commune. De la maternelle à l'université, Paris, Hachette Éducation, p. 96-108.

⁵⁶ Lahire B., 1998, L'Homme pluriel. Les ressorts de l'action, Paris, Nathan.

L'école valorise les activités de l'intellect, de la lecture, de l'abstrait au détriment du sensible, de l'imaginaire, du pratique. Selon B. Lahire, c'est la culture scripturale de l'école qui serait à l'origine de l'échec scolaire des élèves des classes populaires, car elle serait en décalage avec la culture orale de celles-ci. Ces élèves n'arriveraient pas à étudier le langage pour lui-même et par lui-même. L. Legrand⁵⁷ demande si le rôle de l'éducation ne serait pas de rendre accessible à tous ce qui ne l'est pas socialement ? Selon H. Romian⁵⁸, « la massification du secondaire a accentué des tensions déjà anciennes : d'un côté les enfants de milieux modestes veulent accéder aux formations les plus qualifiantes, mais aussi les plus éloignées de leurs pratiques culturelles ; de l'autre, les gouvernements réajustent programmes et structures pour maintenir les hiérarchies en détournant les flux d'élèves. D'où une déstabilisation des enseignants, renforcée par l'hétérogénéisation des classes, l'évolution rapide des connaissances et des techniques, le refus social de l'échec scolaire, et la rébellion - explosive ou silencieuse - des jeunes à l'égard de l'école. S'y ajoute le souci des gouvernements de limiter les coûts budgétaires, et la volonté patronale de repenser son rapport à la formation à « flux tendus » ».

Alternatives

Selon F. Ropé⁵⁹, en se limitant à des savoirs primordiaux que l'école aura l'obligation de faire acquérir par tous, on occulte la possibilité de s'ouvrir à de nouveaux choix de contenus afin de mieux éclairer les enjeux du monde qui nous entoure. Si l'école doit participer à la construction d'une culture commune, elle n'est pas en mesure de faire accumuler par les élèves une quantité indéfinie de savoirs qui correspondrait à la totalité du patrimoine de l'humanité.

La culture commune peut être alors comprise comme une démarche, notamment par la maîtrise d'opérations mentales, mais est-il vraiment possible de les détacher de leur contenu ?

B. Rey⁶⁰ nous éclaire à ce propos : « Il nous semble qu'en préalable à toute activité intellectuelle, il y a une orientation du regard sur la réalité et, en fonction d'elle, un découpage et une définition de la situation à laquelle on a à faire. C'est elle qui permet ou ne permet pas l'actualisation des procédures mentales que l'on possède. À la base d'une culture, il y a donc des formes de regard sur le monde ou [...] des visées. Parmi elles, la visée scripturale et la visée rationnelle nous paraissent essentielles pour plusieurs raisons : d'une part, elles ne sont pas détenues spontanément par les jeunes. Elles sont même contraires à l'attitude spontanée qui est de parler dans l'action plutôt que sur l'action, qui est aussi de lier la valeur d'une parole à l'éminence de la personne qui la profère. D'autre part, elles sont au fondement du monde de transmission scolaire. Enfin, elles sont à l'oeuvre dans les pratiques sociales de notre civilisation, du moins dans les pratiques de ceux qui conçoivent, organisent, décident, ordonnent, dirigent. Comme telles, elles méritent tout particulièrement qu'on s'efforce à l'école de les rendre communes à tous. Elles méritent d'être ce qui restera quand la mémoire des vérités factuelles se sera érodée ».

D'après J.-M. Barbier⁶¹, l'école peut prendre acte des inégalités et s'y adapter en devenant plurielle : actions de socialisation et programmes allégés dans les quartiers populaires, transmissions de connaissances culturellement valorisées dans les quartiers bourgeois. Elle peut aussi viser une culture commune de haut niveau pour tous tout en refondant la culture scolaire avec des objectifs de savoirs exigeants et communs à tous, ce qui permettrait d'élever le niveau

⁵⁷ Legrand L., 1977, Pour une politique démocratique de l'éducation, Paris, PUF.

⁵⁸ Romian H. (dir.), Pour une culture commune. De la maternelle à l'université, Paris, Hachette Education, p. 510.

⁵⁹ Ropé F., 2000, « De quelques obstacles à une culture commune au collège », in Romian H. (dir.), Pour une culture commune. De la maternelle à l'université, Paris, Hachette Education, p. 64-81.

⁶⁰ Rey B., 2000, « Que leur restera-t-il quand ils auront tout oublié ? », in Romian H. (dir.), Pour une culture commune. De la maternelle à l'université, Paris, Hachette Education, p. 219-220.

⁶¹ Barbier J.-M., 1996, Savoirs théoriques et savoirs d'action, Paris, PUF.

culturel de tous. Mais pour qu'une culture commune se mette en place à l'école, il faudrait que tous les champs et les modes d'expérience et de connaissance puissent participer à cette culture, reconnaître que la pratique précède la construction des savoirs, qu'il s'agisse de l'oralité par rapport à l'écriture, des savoirs d'actions vis-à-vis des savoirs théoriques.

Selon D. Paget⁶², il faudrait privilégier ce qui fait sens pour les élèves : « Le sens que peut revêtir (le) savoir pour les jeunes eux-mêmes est décisif pour créer l'aspiration à la réussite scolaire. C'est parce qu'elle ne véhicule pas de significations suffisantes que l'École n'évite pas l'illettrisme, ne rend pas impérieuse la nécessité de lire [...]. La perte de signification d'un savoir aux yeux des jeunes le condamne plus sûrement que les volontés des rédacteurs de programmes. A contrario, l'apparition d'un savoir plus fortement éclairant pour le réel entraîne l'adhésion des élèves et la créativité des enseignants ».

Selon C. Camilleri⁶³, les relations socio-affectives immédiates ont également une importance par rapport au savoir. Les savoirs scolaires et non scolaires restent séparés chez les collégiens et les lycéens dont les résultats scolaires sont faibles. Par ailleurs, dans des sociétés où les origines culturelles sont diverses, la culture commune ne doit pas nier le droit des hommes à construire leur identité individuelle à des sources plurielles, tandis que l'éducation aux différences culturelles devrait s'adresser à tous et non uniquement au culturellement différents.

Le modèle de l'évaluation chez M. Crahay

Nous reprenons ici l'analyse de M. Crahay qui articule une conception de la culture commune avec une évaluation des élèves et des enseignants à partir des compétences et des standards. Ce modèle peut se présenter comme une proposition intermédiaire entre une conception individualiste et démocratique de l'école qui s'inspire des modèles scolaires des pays d'Europe du Nord (Norvège, Suède, Finlande, Danemark, Islande) où l'abolition des filières dans l'enseignement secondaire inférieur (du primaire à la fin du collège en France) et l'absence de redoublement durant ces années ont été adoptées.

Rappelons que les comparaisons internationales de l'International Association for Educational Achievement (IEA) montrent que les résultats scolaires de ces pays sont très encourageants : moyenne générale élevée, peu de regroupements sociaux des élèves selon les classes et les écoles, peu de variances entre les résultats des écoles, peu d'élèves faibles.

Précisons cependant que tous les pays ne présentent pas les mêmes caractéristiques de ce modèle, à commencer par la sectorisation (pour l'affectation aux écoles) et l'absence d'un enseignement privé, qui permettent de juguler les principaux facteurs discriminants négatifs.

D'après M. Crahay⁶⁴, « il y a des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être dont tous les élèves devraient être détenteurs à un niveau d'excellence. À côté de cela, il y a des compétences, des habiletés et des intérêts pour lesquels le maximum pour tous ne doit pas être l'objectif visé. Tout le monde ne doit pas maîtriser les techniques les plus poussées de l'analyse statistique ou de la programmation informatique, mais tout honnête homme du XXI^e siècle doit pouvoir interpréter un tableau à double entrée et manier minimalement un ordinateur. Tous ceux qui achèvent l'école de base doivent pouvoir lire avec aisance et intelligence des textes d'un niveau de difficulté égal à celui d'un journal de qualité. Tous doivent pouvoir jongler avec les raisonnements et procédures mathématiques nécessaires pour résoudre les catégories de problèmes les plus courantes dans nos sociétés. Tous doivent être capable d'abstraction et de formalisation mathématiques et tous

⁶² Paget D. (Dir.), 1989, La vie est à prendre. Contribution du SNES à une réflexion sur les contenus d'enseignement et les formations, Paris, ADAPT/SNES.

⁶³ Camilleri C., 1985, Anthropologie culturelle et éducation, Paris, Lausanne, UNESCO/ Delachaux & Niestlé.

⁶⁴ Crahay M., 2000, L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis, De Boeck, Bruxelles, p. 395.

doivent être dotés de connaissances scientifiques et citoyennes fondamentales. Bref, dès qu'il s'agit de compétences essentielles (en tout cas, décidées comme telles par la société civile), l'égalité des acquis doit être la finalité à poursuivre ».

Selon Kant, il faudrait solliciter l'universel en chaque citoyen et l'inviter à considérer le bien commun avant de privilégier ses intérêts particuliers, ce qui se traduit par la nécessité de considérer la diversité cognitive des personnes comme une richesse à partir de laquelle la communauté éducative peut bâtir, que comme un problème à résoudre par la séparation des catégories sociales ou culturelles. Cela devrait se traduire par l'organisation de classes hétérogènes où la qualité de l'enseignement et les exigences curriculaires soient égales, afin d'éviter que la motivation des enseignants, la qualité de leur enseignement et le niveau de leurs attentes relatives à leurs élèves ne varient en fonction du type d'enfant qui se trouve en face d'eux.

Il s'avère par ailleurs que le redoublement est une pratique discriminatoire, car ce sont principalement les élèves de classes sociales défavorisées qui en sont victimes, et elle est préjudiciable car les élèves concernés rattrapent rarement leur retard⁶⁵.

L'orientation comme procédure scientifique de détection des prédispositions psychologiques pour telle ou telle filière est obsolète et ne repose pas sur des bases scientifiques avérées. Dans les milieux sociaux défavorisés, la réussite scolaire est avant tout considérée comme une question de don ou d'aptitude, ce qui les amène à accepter plus facilement les redoublements ou les orientations dans les filières les moins prestigieuses, ce qui est souvent entériné et parfois proposé par les acteurs du système d'orientation. Selon M. Duru-Bella⁶⁶, à compétences égales, les élèves d'origine sociale modeste sont orientés d'une manière moins avantageuse pour leur avenir ; pour accéder aux filières les plus prometteuses en rapport avec les positions professionnelles, ces élèves doivent faire preuve de plus de performance que les autres élèves.

La disparité des opportunités d'apprentissage est une forme de discrimination négative : la gestion du temps scolaire varie considérablement d'un enseignement à l'autre (existence d'un lien étroit entre temps d'enseignement et d'apprentissage) ; l'enseignement de certaines compétences considérées comme essentielles n'est pas assuré dans toutes les classes, ce qui est préjudiciable à certains élèves qui se voient ainsi privés de les assimiler. Selon M. Crahay⁶⁷, il serait nécessaire d'enseigner les savoirs en favorisant les procédures d'organisation de l'information et à amener les élèves à appliquer ou à transférer les connaissances nouvelles à des domaines de plus en plus variés.

« Si le terme « compétence » se substitue aujourd'hui à celui de « connaissance », c'est notamment pour souligner l'indissociabilité des savoirs et de leur traitement cognitif »⁶⁸. Il est donc important de définir précisément les compétences indispensables à maîtriser par les élèves à la sortie de l'enseignement de base (fin du collège en France) et de proposer aux enseignants un curriculum structuré, mais cela serait insuffisant si les enseignants continuaient à privilégier telle compétence au détriment d'une autre, notamment quand ils ne maîtrisent pas suffisamment les connaissances ou les notions qui en relèvent.

Prendre acte que les enseignants s'écartent assez fortement des programmes laisse à penser que la publication d'un curriculum structuré ne soit pas efficace, et encore moins une liste d'objectifs, de compétences ou un socle commun.

⁶⁵ Crahay M., 1996, Peut-on lutter contre l'échec scolaire ? , De Boeck, Bruxelles.

⁶⁶ Duru-Bella, M. 1988, Le fonctionnement de l'orientation. Genèse des inégalités sociales à l'école , Delachaux & Niestlé, Neuchâtel.

⁶⁷ Crahay M., 1996, « Tête bien faite ou tête bien pleine ? Recadrage constructiviste d'un vieux dilemme », Perspectives , XXVII, (1), p. 59-89.

⁶⁸ Crahay M., 2000, L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis , De Boeck, Bruxelles, p. 401-402.

La mise en place d'un dispositif de pilotage articulé à des évaluations régulières externes semble être justifiée⁶⁹ : « L'objectif principal visé est d'amener les enseignants à comparer les performances des élèves et de leur école à des standards de réussite établis au niveau de l'ensemble du système. Pour juguler la tendance à l'idiosyncrasie des enseignants, tous les élèves relevant d'un système d'enseignement se soumettent, à des moments charnières du cursus, à des épreuves externes, conçues nationalement. Les copies sont corrigées par des juges impartiaux, évaluant les réponses en aveugle. Les résultats sont communiqués aux enseignants selon un format qui leur permette de prendre connaissance de ce qui va bien dans leur école et ce qui pose problème. Pour chaque compétence essentielle dont la maîtrise est tenue pour nécessaire au niveau scolaire concerné, les enseignants doivent être informés des élèves qui se situent en dessous du seuil de maîtrise. Ils doivent pouvoir prendre rapidement connaissance des compétences qui font difficultés à combien d'élèves de leur école. Si le diagnostic propre à leur groupe d'élèves diverge sensiblement de ce qui s'observe dans l'ensemble du système et, plus particulièrement, dans les écoles qui présentent le même type de composition sociale, ils doivent en être avertis afin de pouvoir remédier à ce qu'ils doivent apprendre à considérer comme une anomalie. À l'inverse si l'état des compétences des élèves de leur classe est satisfaisant, il convient qu'ils en soient informés »⁷⁰.

À partir du moment que l'école vise des apprentissages fondamentaux, c'est-à-dire quand l'objectif est d'apporter aux élèves les capacités culturelles et cognitives pour s'insérer dans la société, il s'agit de réduire les différences en maîtrisant des compétences essentielles, ce qui peut être contraire au principe d'égalité des chances avec l'individualisation du contexte d'enseignement et d'apprentissage.

En orientant vers un même pôle d'intérêt l'attention des élèves par un enseignement collectif, les résultats seraient meilleurs que lorsque les élèves ont des tâches différentes (les intrusions des uns et des autres créant des problèmes de concentration), mais il conviendrait de les articuler en permanence »⁷¹.

Par ailleurs, toujours selon M. Crahay, il convient d'enraciner les apprentissages nouveaux dans les connaissances antérieures et savoir quel apprentissage susciter avant l'autre : l'enseignant a donc besoin d'un curriculum structuré. Pour cela, la mise en place de groupes de niveau qui soient homogènes pour les compétences des élèves, permet de décroisonner les classes et une gestion modulaire du curriculum.

Selon A. Touraine⁷², la diversité des compétences et des idées, l'hétérogénéité culturelle et sociale, visent à éveiller les personnalités et faire vivre les personnes les plus diverses. L'école de la diversité et du respect des différences devrait permettre un enrichissement mutuel et réciproque des personnes par la rencontre de leur spécificité. Pour cela, une pédagogie de la solidarité et du métissage culturel pourrait être mise en place, au lieu de favoriser une compétition méritocratique basée sur l'individualisme. Des classes multiculturelles et multisociales préparent à vivre dans des

⁶⁹ Crahay M., 1996, *Peut-on lutter contre l'échec scolaire ?*, Bruxelles, de Boeck Université ; Crahay M., 1997, *Une école de qualité pour tous*, Bruxelles, Labor ; de Landsheere G., 1994, *Le pilotage des systèmes d'éducation*, Bruxelles, de Boeck Université ; Herphelin M., 1996, « Bilan de la première opération d'évaluation d'évaluation externe menée en Communauté française », *Pilotinfo*, 12, p. 4-5 ; Magy J., 1992, *L'enseignement et la formation en Communauté française. Produire et gérer de la qualité*, Bruxelles, Cegess ; Somers A., 1988, « Examinations as an instrument to improve pedagogy », in Heyneman S.P. & Fägerlind I. (Eds), *University Examinations and Standardized Testing : Principles, Experience, and Policy Options*, World Bank Technical Paper n°18, Washington, The World Bank ; Thélot C., 1993, *L'évaluation du système éducatif*, Paris, Nathan.

⁷⁰ Crahay M., 2000, *L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis*, De Boeck, Bruxelles, p.403.

⁷¹ Crahay M., 2000, *L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis*, De Boeck, Bruxelles, p. 405-406.

⁷² Touraine A., 1995, *Lettre à Lionel, Michel, Jacques, Martine, Bernard, Dominique et vous*, Paris, Fayard.

sociétés multiculturelles et multisociales avec comme principes : la solidarité, l'ouverture aux autres et à leur diversité culturelle. L'hétérogénéité des classes est donc profitable à tous les élèves. Cela pourrait être une proposition pour une culture commune ; un socle commun de l'apprentissage à vivre ensemble, en reconnaissant cette diversité.

Bibliographie

Ouvrages généraux

- Agence Internationale de la Francophonie , 2002, Elaborer un curriculum en termes de compétences dans l'enseignement de base : fondements, enjeux et démarches , Document de référence du pool multilatéral d'experts francophones en sciences de l'éducation, Paris.
- Arlin M., 1984, 'Time, equality and mastery learning', *Review of Educational Research* , 54 (1), p. 65-86.
- Baesch V., 2002, Lectures obligatoires en première secondaire. Programmes officiels et pratiques enseignantes, *Caractères* , 7, p. 17-29.
- Barroso J., 2000, Autonomie et mode de régulation dans le système éducatif, *Revue française de pédagogie* , n° 130, p. 57-71.
- Bélair L., 1999, L'évaluation dans l'école. Nouvelles pratiques , Paris, ESF.
- Block J.H., 1972, 'Student learning and the setting of mastery performance standards', *Educational Horizons* , 50, p. 183-191.
- Bonniol J.-J., 1985, « Influence de l'explication des critères utilisés sur le fonctionnement des mécanismes de l'évaluation d'une production scolaire », *Bulletin de Psychologie* , XXXV, 353, p. 173-186.
- Bussière P., Cartwright F., Crocker R., Ma X., Oderdirk J. & Zhang Y., 2001, A la hauteur : la performance des jeunes au Canada en lecture, en mathématiques et en sciences , Ministère de l'Industrie, Ottawa.
- Camilleri C., 1985, *Anthropologie culturelle et éducation* , Paris, Lausanne, UNESCO/ Delachaux & Niestlé.
- Cardinet J., 1988, *Evaluation scolaire et mesure* , De Boeck Université, Bruxelles.
- Crahay M. (Ed.) 1994, *Evaluation et analyse des établissements de formation. Problématique et méthodologie*, De Boeck, Bruxelles.
- Crahay M., 1997, *Une école de qualité pour tous* , Labor, Bruxelles.
- Crahay M., 2000, *L'école peut-elle être juste et efficace ? De l'égalité des chances à l'égalité des acquis* , De Boeck, Bruxelles.
- Crooks T.J., 1988, 'The impact of classroom evaluation practices on students', *Review of Educational Research*, 58,4.
- Curriculum, Evaluation and Management Centre, 2004, *Standards over time* , University of Durham (www.cemcentre.org/publications/downloads/StandardsOverTime.asp).
- De Kétèle J.-M., 2001, "Place de la notion de compétence dans l'évaluation des apprentissages, in Figari G. & Achouche M., *L'activité évaluative réinterrogée. Regards scolaires et socioprofessionnels* , De Boeck Université, Bruxelles, p. 39-43.
- De Kétèle J.-M. & Dufays J.-L., 2003, « Vers de nouveaux modes d'évaluation des compétences », in Collès L., Dufays J.-L., Maeder C., *Enseigner le français, l'espagnol et l'italien. Les langues romanes à l'heure des compétences* , De Boeck-Duculot, Bruxelles.
- De Kétèle J.-M. & Sall J.-M., 1997, « Evaluation du rendement des systèmes éducatifs : approche conceptuelle et problématique, *Mesure et évaluation en éducation* , 19 (3).
- De Landsheere G., 1994, *Le pilotage des systèmes d'éducation* , De Boeck Université, Bruxelles.
- De Landsheere V., 1988, *Faire réussir, faire échouer. La compétence minimale et son évaluation* , PUF, Paris.
- De Landsheere G., Grisay A & Henry G., 1974, High achievers in Belgium : a partial analysis of I.E.A. science, literature and reading comprehension data, *Comparative education Review* , 18 (2), p. 188-195.
- Deltour N. & Henry G., 1988, *Une évaluation du rendement des mathématiques dans l'enseignement secondaire belge francophone* , Ministère de l'éducation nationale, Direction générale de l'Organisation des Etudes, Bruxelles.
- Deltour N., 1997, *Troisième étude internationale en mathématiques et en sciences (TIMSS). Analyse des résultats en mathématiques* , Université de Liège, Service de Développement et d'Evaluation de Programmes, Liège.
- Dupriez V. & Maroy C., 2001, *Redéfinition de la place de l'établissement et régulation du système scolaire en Belgique francophone, communication à la journée d'étude « la régulation des systèmes éducatifs »*, Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 26-27 mars 2001.

- Figari G., Achouche M., 2001, L'activité évaluative réinterrogée. Regards scolaires et socioprofessionnels , De Boeck Université, Bruxelles.
- Golden, S., Knight, S., O'Donnell, L. Smith, P. & Sims, D., 2002, Learning Mentors' Strand Study , Excellence in Cities Report 16/2002, National Foundation for Educational Research, Slough .
- Gorard, S., 2001, School choice impacts: What do we know ? Educational Researcher , 30 (7), p. 18-23.
- Gouvernement du Québec, 2003, Attirer, former et retenir des enseignants de qualité au Québec, Rapport du Ministère de l'Éducation au Québec (MEQ) à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 131 p., novembre 2003 (www.meq.gouv.qc.ca/DFTPS/interieur/PDF/attirer_f.pdf).
- Grisay A., 1976, Rendement de l'enseignement de la langue maternelle en Belgique francophone , Direction générale de l'Organisation des Etudes, Bruxelles.
- Grisay A., 1984, Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires ?, Revue de la Direction Générale de l'Organisation des Etudes , 9, p. 3-14.
- Grisay A., 1988, Du mythe de la « bonne école » à la réalité (fuyante) de l'« école efficace » , Université de Liège, Service de Pédagogie expérimentale, Liège.
- Haney W & Madaus G., 1989, 'Searching for alternatives to standardised tests : The whats, whys and whithers, Phi Delta Kappa , 70 (9), p. 683-687.
- Henry G., 1976, Rendement de l'enseignement des Sciences en Belgique francophone , Direction générale de l'Organisation des Etudes, Bruxelles, coll. Recherche en éducation, n°8.
- Herphelin M., 1996, « Bilan de la première opération d'évaluation d'évaluation externe menée en Communauté française », Pilotinfo , 12,
- Husen T. (Ed.), 1967, International study of achievement in mathematics. A comparison of twelve countries. Volume I & II , Almqvist & Wiksell : Stockholm ; John Wiley & Sons : New York, London & Sydney.
- Hutmacher W., Cochrane D. & Bottani N., 2001, In pursuit of equity in education. Using international indicators to compare equity policies , Kluwer Academic Publishers, London.
- Kilpatrick J. & Johansson B., 1994, Standardised Mathematics Testing in Sweden : The Legacy of Frits Wigforss, Nordic Studies in Mathematics Education , I, p. 6-30.
- Lafontaine D. & Schillings P., 1999, Mesurer les progrès accomplis grâce au modèle de la réponse à l'item : l'évolution des compétences en lecture à 14-15 ans en Communauté française de Belgique entre 1991 et 1998, Scientia Paedagogica Experimentalis , XXXVI, 2, p. 267-287.
- Lafontaine D. & Burton R., 2002, Les acquis des jeunes de 15 ans en sciences : des progrès restent à faire., Les Cahiers du Service de Pédagogie expérimentale , 9-10, p. 73-101.
- Lafontaine D. & Monseur C., 2004, Influence des caractéristiques de l'évaluation sur les indicateurs d'équité, Cahiers du Service de pédagogie expérimentale. Actes du 16 ème colloque international de l'Admée-Europe , 15-16.
- Le Grand, J. & Bartlett, W., 1993, (Eds), Quasi-Markets and Social Policy , Macmillan, London.
- Létor C., Vandenberghe V., Jadouille J.-L., 2004, L'accès aux compétences est-il inéquitable que l'accès aux savoirs traditionnels ? ; GIRSEF, Louvain-la-Neuve.
- Linn R.L., Grave E. & Sanders N., 1990, 'Comparative state and district test results to national norms : The validity of the claim that "everyone is above average", Educational Measurement : Issues and Practices , 5, (14).
- Morrison H.G., Busch J.C. & Darcy J., 1994, Setting reliable national curriculum standards : a guide to the Angoff procedure, Assessment in Education , 1, p. 181-199.
- Normand R., 2003, « Le mouvement de la « School effectiveness » et sa critique dans le monde anglo-saxon », in Van Haecht A. (dir.), Sociologie, politique et critique en éducation, Revue de l'Institut de sociologie , Bruxelles, ULB, p. 135-166.
- Psacharopoulos G., 1989, Why educational reforms fail : A comparative analysis, International Review of Education , 35, p. 179-195.
- Sadler D.R., 1987, Specifying and promulgating achievement standards, Oxford Review of Education , 13, p. 191-209.
- Sadler R., 1992, 'Standards-based assessment in the secondary school : The Queensland experience', paper presented at the conference 'Qualifications for the 21 st Century', January, Wellington, New Zealand, Qualifications Authority.
- Scallan G., 1988, Plaidoyer pour une méthodologie instrumentée d'évaluation formative, Mesure et évaluation en éducation , 11 (1), p. 43-55.

- Scallion G., 1991, L'évaluation formative des apprentissages. La réflexion (tome 1), L'instrumentation (tome 2), Les Presses de l'Université de Laval, Ottawa.
- Scallion G., 2004, L'évaluation des apprentissages dans une approche par compétences , De Boeck Université, Bruxelles.
- Start B. & Wells K., 1972, The trend of reading standards , National Foundation for Educational Research, Slough.
- UNESCO, 2003, Education. A European Agenda for change for Higher Education in the 21st Century, Working document.
- UNESCO, 2005, EFA Global Monitoring Report. The Quality Imperative (http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=35939&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
- UNESCO, 2005, Education pour tous. L'exigence de qualité, Rapport mondial de suivi sur l'EPT, Résumé, 50 p. (http://www.unesco.org/education/gmr_download/fr_summary.pdf).
- Weinert F.E., 2001, Concept of Competence : A Conceptual Clarification, in Rychen D.S. & Salganik L.H., Defining and Selecting Key Competencies , Seattle, p. 45-65.
- William D., 1996, Meanings and Consequences in Standards Setting, Assessment in Education , 3 (3), p. 287-307.
- William D., 1996, Standards in examinations : a matter of trust ?, The Curriculum Journal , 7 (3), p. 293-306.

Référentiels de compétences scolaires et outils d'évaluation de compétences : La situation en Communauté française de Belgique

Bernard REY, professeur
Vincent CARETTE, assistant

Service des Sciences de l'Education - Université Libre de Bruxelles

Table des matières

Le contexte : l'enseignement en Communauté française de Belgique	103
Les textes législatifs mettant en place les référentiels de compétences	104
La notion de compétence dans les référentiels "Socles de compétences" et "Compétences terminales"	105
Les difficultés rencontrées dans la construction d'épreuves d'évaluation de compétences	106
L'évaluation actuelle des acquis des élèves : une réelle anarchie	107
L'accueil réservé par les enseignants à l'approche par compétences	107
Conclusion	108

Le contexte : l'enseignement en Communauté française de Belgique

La Belgique s'est progressivement organisée selon une structure fédérale. Depuis 1988, ce sont les Communautés (Communauté flamande, Communauté française, Communauté germanophone) qui ont compétence en matière d'éducation, ce qui engendre des différences entre les enseignements qu'elles proposent.

Mais les disparités qui nous intéressent ici sont celles qui existent au sein même de la Communauté française. Elles ont pour origine le principe de la liberté d'enseignement, inscrit dans la constitution et qui se détaille en deux points : toute personne a le droit d'ouvrir une école ; les parents ont le libre choix de l'école qui sera fréquentée par leurs enfants. Il s'ensuit deux types de disparités : disparité de curriculum, disparité de performance des élèves :

1) La disparité des curriculums

En Belgique se côtoient des écoles organisées par les Communautés et des écoles organisées par d'autres pouvoirs politiques (communes et provinces) ou des personnes privées. Les écoles qui ne sont pas organisées par la Communauté sont subventionnées dès lors qu'elles respectent certaines conditions. Toutefois, malgré ces conditions, l'autonomie des écoles est très grande. L'instance qui organise une école (le « pouvoir organisateur ») peut construire son propre programme d'enseignement et recruter les enseignants comme il le souhaite. Dans l'absolu, chaque école subventionnée pourrait présenter son propre programme.

Dans la réalité, les écoles sont regroupées en réseaux : le réseau d'écoles organisées par la Communauté française, le réseau des écoles subventionnées et organisées par les communes et les provinces, le réseau libre subventionné confessionnel (catholique), auquel s'ajoute un réseau libre subventionné non confessionnel (très minoritaire). Chacun de ces réseaux a son propre programme, sa liberté pédagogique et ses propres principes éducatifs. En outre au sein du réseau des communes et des provinces, les grandes communes (Bruxelles, Liège) ont leur propre programme, différent de celui proposé par le réseau. Il s'ensuit une grande disparité de ce qui est enseigné dans les écoles de la Communauté française de Belgique.

2) La disparité de performance des élèves

Celle-ci tient surtout à la liberté qu'ont les parents du choix de leur école. Certaines écoles ont bonne réputation et sont très recherchées par les parents, ce qui leur donne la possibilité de sélectionner les élèves qu'elles accueillent ; fréquentés dès lors par des élèves très performants, elles gagnent encore en réputation. A l'inverse, notamment en milieu urbain, il existe des écoles qui ne sont fréquentées que par des élèves qui n'ont pas trouvé de place ailleurs. Il s'ensuit d'énormes différences de niveau d'exigence et de performance des élèves selon les écoles (ainsi que l'ont confirmé les évaluations internationales « Pisa » de 2001 et de 2003). En outre, comme les élèves qui ont des performances faibles se retrouvent ensemble dans les mêmes établissements et les mêmes classes, leurs difficultés tendent à s'accroître. On a donc un niveau élevé d'échec scolaire (qui peut se mesurer à partir du taux de redoublement et du taux d'élèves qui atteignent l'âge de la fin de la scolarité obligatoire sans avoir obtenu de diplôme). A titre indicatif, plus de 20 % des élèves de la fin du primaire (12 ans) sont en retard d'au moins un an sur une scolarité normale.

Les textes législatifs mettant en place les référentiels de compétences

C'est dans ce contexte qu'est apparue, dans les années 1990, l'idée de référentiels qui fixeraient les compétences que les élèves doivent atteindre à différentes étapes de la scolarité. Il s'agissait de lutter à la fois contre l'échec scolaire, contre les disparités des performances et contre les disparités des curriculums.

L'obligation de ne pas toucher à la liberté pédagogique des réseaux imposait une unification du système par les objectifs à atteindre et non pas par les moyens pédagogiques pour les atteindre.

Plus précisément, la décision d'établir des référentiels de compétences apparaît dans deux décrets successifs, l'un « relatif à la promotion de la réussite dans l'enseignement fondamental » (14 mars 1995), l'autre « définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire » (24 juillet 1997). Ce dernier prévoit un référentiel (« *Socles de compétences* ») qui concerne les huit premières années de l'enseignement obligatoire (les six années du primaire et les deux premières années du secondaire) et un référentiel des compétences qui doivent être acquises à la fin du secondaire dans chaque discipline scolaire (« *Compétences terminales* »). On peut faire à leur propos les constats suivants :

- L'instauration de référentiels de compétences y est très clairement liée à la volonté de réduire l'échec scolaire. Ainsi le premier décret a pour objet la mise en place d'une organisation de la scolarité (de 5 à 14 ans) en « cycles » qui regroupent plusieurs années du cursus et durant lesquels les élèves ne peuvent redoubler. Les *Socles de compétences* sont destinés à déterminer ce que tous les élèves devront être capables d'accomplir à l'issue de chacun des cycles. Par là il s'agit à la fois de réduire la disparité de performance entre élèves et la disparité des objectifs selon les écoles et les réseaux.
- Le deuxième décret prévoit la création d'épreuves d'évaluation de compétences (« des batteries d'évaluation étalonnées et correspondant aux socles de compétences »). Mais leur construction est confiée à une commission des outils d'évaluation et non pas aux groupes de travail chargés de définir les compétences. En outre la destination de ces épreuves d'évaluation est ambiguë puisque d'une part elles sont diffusées « à titre indicatif » auprès des écoles et que d'autre part elles doivent servir de référent au corps d'inspection pour contrôler le niveau des études dans ces écoles.
- Les *Socles de compétences* et les *Compétences terminales* fixent, pour toutes les écoles, ce que les élèves doivent maîtriser. Par suite, les programmes, établis par les pouvoirs organisateurs, n'indiquent plus le niveau des études, mais prennent le statut « d'outils méthodologiques » susceptibles d'amener les élèves à la maîtrise de ce qui est attendu dans ces nouveaux référentiels. De fait, chaque réseau a dû modifier son programme pour répondre à ces nouvelles exigences. Cependant, les référentiels de compétences ne se substituent pas aux divers programmes (du fait de la liberté pédagogique des réseaux) et n'assurent ainsi que partiellement l'unification souhaitée.

La notion de compétence dans les référentiels « *Socles de compétences* » et « *Compétences terminales* »

La liste de compétences présentées dans les nouveaux référentiels fait apparaître les caractères suivants :

- Dans leur grande majorité, les compétences retenues ne sont manifestement pas choisies pour leur usage possible dans la vie courante ou dans la vie professionnelle ; elles sont plutôt intra-scolaires et utiles à l'accès aux savoirs (par exemple : « *Décomposer des nombres en facteurs premiers* », « *gérer la compréhension du document pour découvrir les informations implicites* », « *imaginer des dispositifs expérimentaux simples* »). Cela n'empêche évidemment pas que certaines de ces compétences intra-scolaires puissent également être utiles dans la vie sociale (par exemple : « *orienter son écrit en fonction de la situation de communication* », « *mesurer* », « *lire un graphique* », etc.)
- Dans ces référentiels, la plupart des compétences sont définies sous la forme de tâches portant sur des contenus précis, propres aux disciplines scolaires (« *Utiliser à bon escient les organisateurs textuels* », « *Résoudre des problèmes simples de proportionnalité directe* »). Mais certaines sont formulées en termes d'opérations mentales générales, indépendantes des contenus auxquels elles peuvent s'appliquer (« *savoir traiter l'information* », « *savoir résoudre un problème* », « *savoir émettre une hypothèse* »). Ces dernières se rencontrent dans les listes de « compétences transversales », alors que les premières font partie des listes spécifiques à chaque discipline. Toutefois, dans certaines branches (par exemple l'éveil scientifique), on rencontre des compétences qui évoquent des démarches méthodologiques et qui, elles aussi, sont relativement indépendantes des contenus sur lesquels elles portent.

Au total, on voit donc coexister, dans les Socles, des compétences définies en termes de tâches spécifiques des disciplines scolaires et des compétences définies en termes d'activités mentales générales.

- Parmi les compétences spécifiques de chaque discipline, on rencontre deux catégories : d'une part les compétences définies comme capacités à accomplir un acte standardisé dans une situation prédéterminée (par exemple : « *Tracer des figures simples* », « *Décomposer des nombres en facteurs premiers* »,), d'autre part des compétences définies comme capacités à faire face à une série potentiellement infinie de situations (par exemple : « *Orienter sa parole et son écoute en fonction de la situation de communication* », « *Choisir et utiliser avec pertinence le calcul mental, le calcul écrit ou la calculatrice en fonction de la situation* »).

Les premières sont relativement faciles à faire acquérir : il s'agit d'obtenir que l'élève accomplisse une opération ou une suite d'opération en réponse à une consigne ; elles n'exigent qu'un entraînement répétitif. Ce sont des procédures de base : leur acquisition est indispensable, mais elles ne comportent qu'un faible intérêt formatif.

Les secondes en revanche exigent que l'élève, confronté à une situation nouvelle, soit capable de choisir à bon escient les procédures de base qui conviennent. Elles renvoient à une ambition éducative plus haute. Mais ni la pédagogie, ni la didactique n'offrent de méthode éprouvée pour faire acquérir cette capacité de mobilisation à bon escient.

On voit donc, au total, que sous le terme de compétences, on trouve dans ces référentiels des réalités extrêmement différentes les unes des autres impliquant des référents théoriques multiples et des démarches didactiques divergentes.

Les difficultés rencontrées dans la construction d'épreuves d'évaluation de compétences

La construction d'épreuves d'évaluation des compétences, prévue par le décret, a été longue et laborieuse. Les difficultés rencontrées tiennent essentiellement au fait que les compétences présentes dans les référentiels renvoient à des conceptions divergentes de cette notion, ainsi que nous venons de le noter. Ces ambiguïtés de la notion n'ont pas été remarquées par les rédacteurs des référentiels, vraisemblablement parce qu'ils n'avaient pas à construire, simultanément, des instruments pour les évaluer.

Une des difficultés majeures tient au fait que sous le nom de compétence, on trouve dans les référentiels tantôt des capacités à produire des actes standardisés en réponse à une consigne (procédures de base), tantôt des capacités à mobiliser ces procédures dans des situations inédites. Dès lors, deux possibilités s'ouvraient pour la construction des épreuves :

- On pouvait choisir d'évaluer l'acquisition de procédures de base. Mais par un tel choix, on risquait de signifier aux enseignants qu'ils pourraient se limiter à de tels apprentissages, et on réduisait ainsi drastiquement l'ambition éducative de l'école. En outre, on contrevenait à la définition de la compétence donnée dans le décret, laquelle évoquait non pas l'exécution d'actions élémentaires, mais la mobilisation de différentes ressources pour accomplir des tâches.
- On pouvait choisir d'évaluer la capacité des élèves à mobiliser à bon escient les procédures de base qu'ils possèdent, pour répondre à une situation inédite. Faire ce choix, c'était choisir d'évaluer des compétences au sens fort du terme et signifier aux enseignants qu'ils devaient avoir cette ambition pour leurs élèves. Mais, il était prévisible que des épreuves bâties sur ce principe allaient mettre en difficulté une majorité d'élèves ; par là, l'approche par compétences, envisagée par ses concepteurs comme un moyen de réduire l'échec scolaire, risquait d'avoir l'effet contraire.

Il semble finalement que la solution qui est en train d'être retenue, pour le primaire et les deux premières années du secondaire, consiste à coupler ces deux possibilités : les épreuves à la fois confrontent les élèves à des situations inédites et complexes et vérifient qu'ils maîtrisent les procédures de base requises par ces situations.

Pour la fin du secondaire, le principe de vérifier la maîtrise des procédures de base n'a pas été retenu. De fait, les épreuves construites (mais non encore diffusées) pour évaluer les compétences terminales confrontent exclusivement les élèves à des situations nouvelles et complexes, avec le risque de mettre en échec un grand nombre d'entre eux.

Le choix d'une forme d'épreuve différente pour évaluer les compétences énoncées dans les *Socles* et celles énoncées dans les *Compétences Terminales* risque de renforcer la méfiance des enseignants à l'égard de cette réforme.

En outre, le temps nécessaire pour en arriver là a retardé la diffusion des épreuves par rapport à la publication des référentiels. Plus de cinq ans après la parution des *Socles de compétences*, seules ont été diffusées quelques épreuves correspondant à la fin des deuxième et sixième années du primaire. Ce retard a certainement joué un rôle négatif dans la perception que les enseignants ont de l'approche par compétences.

L'évaluation actuelle des acquis des élèves : une réelle anarchie

Comme nous venons de le voir, le gouvernement par l'intermédiaire de la commission des outils d'évaluation s'est donné le temps de réfléchir à la manière d'évaluer des compétences. Mais sur le terrain, dès la parution des *Socles de compétences* et des *Compétences terminales*, il a fallu certifier les acquis des élèves en utilisant la terminologie des compétences.

Cette situation provisoire a pour conséquence que les enseignants sont, dans les faits confrontés à plusieurs manières d'évaluer des compétences.

- Ainsi, à la fin de la sixième année primaire (12 ans), dans de nombreuses écoles, on attribue aux élèves le certificat d'étude de base (CEB) sur la base d'examens construits soit par l'inspection (chaque inspecteur construit sa propre évaluation), soit par leur réseau (c'est le cas dans le réseau libre catholique), soit par leur pouvoir organisateur.
- Depuis, plus de 10 ans, la Communauté française de Belgique administre chaque année, auprès de l'ensemble de la population scolaire d'un degré donné de la scolarité, des épreuves d'évaluation, afin de mesurer le niveau des acquis. Ces épreuves qui ont une visée diagnostique et qui sont présentées aujourd'hui comme des épreuves qui évaluent des compétences ont comme objectif d'aider le pilotage du système éducatif.
- Depuis peu, comme nous l'avons énoncé, les premières épreuves construites par la Commission des outils d'évaluation sont diffusées.

L'analyse de ces différentes épreuves montre très clairement des conceptions parfois diamétralement opposées de l'évaluation des compétences. Chaque épreuve se réclame pourtant d'être en conformité avec les documents officiels. Le résultat est une forme d'anarchie qui réduit la crédibilité de l'approche par compétence auprès des enseignants.

L'accueil réservé par les enseignants à l'approche par compétences

Aucune évaluation n'a été faite d'une manière systématique de l'impact réel qu'a eu, dans la pratique enseignante, la fixation officielle de ces compétences à atteindre. Toutefois certains indices peuvent être tirés de deux études :

La première, effectuée par le Centre d'Etudes sociologiques des Facultés Universitaires Saint-Louis (Bruxelles) a consisté en une consultation des enseignants du primaire, puis des enseignants du secondaire sur la manière dont ils ressentaient les réformes récentes (c'est-à-dire à la fois la mise en place des cycles et l'introduction de référentiels de compétences).

La deuxième, que nous avons menée pour notre part (Service des Sciences de l'Education de l'Université Libre de Bruxelles), est une enquête auprès d'un échantillon d'enseignants des deux premières années du secondaire (en français, mathématiques et sciences) sur la manière dont ils intègrent dans leur pratique la notion de compétence.

Nous pouvons, sur ces bases, relever les points suivants :

- Dans la manière dont les enseignants s'expriment sur les compétences, on repère une grande confusion sur le sens de cette notion. Rien de surprenant, puisque, comme nous l'avons vu, les référentiels présentent pêle-mêle sous ce terme des capacités générales détachées de tout

contenu, des opérations automatisables et des aptitudes à choisir ces opérations en fonction de situations originales.

- On perçoit également, de la part des enseignants, une confusion sur l'articulation entre savoirs et compétences. La définition de la compétence donnée dans le décret (mise en œuvre d'un « ensemble organisé de savoirs, de savoir-faire et d'attitudes » pour accomplir des tâches) paraît subordonner les savoirs aux compétences. En réalité, les référentiels sont construits de telle manière qu'il n'en est rien. Les compétences qui y sont proposées sont, très clairement, des compétences internes aux savoirs scolaires et solidaires d'eux.

Or un certain nombre d'enseignants, notamment du secondaire, ont une opposition de principe à l'égard des compétences, au prétexte que celles-ci évacueraient les savoirs de l'enseignement scolaire. L'usage du terme « savoir » dans le décret accrédite cette illusion.

- Beaucoup d'enseignants ne se réfèrent pas aux référentiels dans leur pratique quotidienne et, pour certains d'entre eux, avouent qu'ils ne les ont jamais lus. A leurs yeux, le texte de référence qui doit guider leur action auprès des élèves est le programme édicté par le pouvoir organisateur dont ils dépendent.

En outre, les compétences qu'ils vont réellement tenter de faire maîtriser par leurs élèves, sont, non pas celles qui sont définies dans les référentiels, mais celles qui sont prévues dans les bulletins scolaires : ces documents, destinés à transmettre aux parents d'élèves les performances de leurs enfants à la fin de chaque trimestre, sont conçus à l'initiative des pouvoirs organisateurs (et parfois des écoles), et ce sont souvent les catégories dont ils sont porteurs qui guident à la fois les formes d'évaluation choisies par les enseignants et les activités d'apprentissage qu'ils mettent en œuvre dans leur classe.

- Enfin, beaucoup d'enseignants ont, globalement, une réaction négative vis-à-vis des réformes récentes (dont l'approche par compétence fait partie). Ils les ressentent en effet comme porteur d'un message implicite selon lequel tout ce qu'ils auraient fait jusqu'à présent serait sans valeur. Le fait que l'approche par compétences n'est pas une remise en cause des pratiques pédagogiques et didactiques, mais avant tout une tentative d'unifier les objectifs des écoles, n'a pas été perçu.

En outre, la détermination des compétences à atteindre fait partie, comme nous l'avons indiqué plus haut, d'une réforme comportant par ailleurs l'organisation de la scolarité en cycles. Or celle-ci implique l'interdiction de redoublement durant certains moments du cursus ; or cette interdiction est très mal acceptée par une partie importante du corps enseignant.

Conclusion

En dressant une liste des compétences à acquérir à différents niveaux du cursus scolaire, les responsables du système éducatif de la Communauté française de Belgique voulaient manifestement unifier les curriculums des différentes instances qui peuvent organiser des établissements d'enseignement. Par là, il s'agissait du même coup de fixer le même niveau d'exigence pour toutes les écoles et donc de tenter de réduire les disparités considérables qui existent entre les performances des élèves dans ce pays.

Il n'est pas sûr que ces intentions soient effectivement réalisées. Cela est certainement dû à une multiplicité de facteurs, mais il semble que certains ont joué un rôle décisif. Notamment :

- La promulgation de référentiels de compétences (fixant les objectifs) a laissé intacte la très grande autonomie des pouvoirs organisateurs des écoles (qui fixent les méthodes pédagogiques).

- La notion de compétence, aussi bien dans la définition qui en est donnée dans un des décrets que dans l'usage qui en est fait dans les référentiels, comporte plusieurs sens possibles et autorise des interprétations qui peuvent diverger selon les acteurs.
- La construction d'épreuves d'évaluation n'a pas été menée simultanément à la construction des référentiels. Or une telle construction aurait contraint les auteurs des référentiels à lever les ambiguïtés dans l'usage qu'ils faisaient de la notion de compétence. En outre, ce sont les démarches d'évaluation qui constituent souvent le levier véritablement efficace pour enjoindre aux enseignants des modifications de leur pratique. Enfin, en attendant la diffusion des épreuves prévues par les décrets, toutes sortes de modalités d'évaluation de compétences sont mises en oeuvre sur le terrain, ce qui renforce encore la confusion sur la notion de compétence.

Les standards en éducation Etude de la situation italienne

Kathya Tamagni Bernasconi

Ufficio studi e ricerche

Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport del cantone Ticino

Table des matières

1.	Introduction	113
2.	Comment définir les standards en éducation	114
3.	Synthèse des différentes étapes de la création d'un système national d'évaluation	115
4.	Le Service national d'évaluation dans son état actuel	116
	4.1 La construction des instruments d'évaluation	117
	4.2 Le nouveau projet « Evaluation » FINVALI 2005	118
	4.3 Les avis critiques sur les épreuves INVALSI	119
5.	La définition des standards dans la formation professionnelle	120
6.	La certification externe des compétences dans le domaine des langues étrangères	121
7.	Conclusion	122
	Bibliographie	123

1. Introduction

Le débat sur les standards dans les processus de formation est assez récent en Italie – contrairement à ce qui se passe aux Etats-Unis – mais il s'est beaucoup développé au cours de ces dernières années.

Ainsi, l'analyse de la littérature met en évidence surtout des documents juridiques qui tentent de jeter les bases d'un modèle national d'évaluation orienté notamment sur la définition de standards.

On trouve aussi beaucoup de prises de positions par rapport à la problématique de l'évaluation au sens large, mais il n'est pas toujours facile de comprendre si la réflexion proposée concerne l'ensemble du territoire national ou seulement certaines régions de l'Italie.

Nous proposons ci-après un tour d'horizon basé sur des informations vérifiées au cours d'entretiens téléphoniques avec Vittorio Fabricatore, collaborateur de l'IRRE⁷³ Lombardia, Anna Maria Caputo, une des principales responsables des épreuves proposées par INVALSI⁷⁴ et Raffaele Pentimalli, inspecteur du MIUR⁷⁵ Liguria.

Les résultats d'épreuves internationales comme PISA ont provoqué un regain d'intérêt de la part des décideurs politiques pour le thème de l'évaluation, et du rendement du système scolaire. Le débat sur les résultats de l'apprentissage est inévitablement lié à la thématique des compétences de base, c'est-à-dire au « fonds » de connaissances, de compétences et de règles de comportement qui sont l'objectif de la formation de base, et que l'on voudrait voir acquis par tous les élèves. En Italie, l'exigence de définir des standards nationaux ne peut pas être analysée sans prendre en compte le processus progressif d'autonomisation des institutions scolaires (sur les plans administratif, organisationnel et didactique), processus qui s'est mis en marche à partir des années 1990 et qui est encore en cours⁷⁶. L'articulation entre ces aspects n'est pas encore tout à fait claire. Pour certains, l'autonomie sur le plan de l'organisation et sur le plan didactique devrait s'exercer à l'intérieur d'un cadre délimité par des points de repère définis au niveau national, qui servent de base pour les décisions au niveau local. Pour d'autres, ces points de repère définis au niveau national constituent de fait une entrave importante au véritable exercice de l'autonomie au niveau local.

Cette problématique ne peut pas être traitée ici. Bottani (2002) illustre assez en détail tous les aspects contradictoires qui caractérisent les réformes scolaires européennes axées sur l'autonomie, et la situation italienne n'est pas différente des autres.

Le présent document présente quelques définitions des standards, proposées par des auteurs italiens qui ont travaillé sur cette problématique ; il cherche ensuite à décrire les étapes ayant progressivement conduit à la création d'un modèle d'évaluation d'échelle nationale, et à la mise en place d'un Service national d'évaluation, dont la tâche principale est de garantir la réalisation de l'évaluation externe. En effet, l'un des problèmes rencontrés dans la mise en place d'une évaluation externe est lié à l'absence de standards nationaux en matière d'éducation, , mais aussi à une opposition très répandue dans la culture pédagogique italienne à toute forme d'évaluation externe ainsi qu'à une forte méfiance vis-à-vis de l'administration centrale de l'Etat.

⁷³ Institut régional de recherche éducative

⁷⁴ Institut national pour l'évaluation du système éducatif de l'instruction et de la formation

⁷⁵ Ministère de l'instruction, de l'université et de la recherche

⁷⁶ Regolamento recante norme in materia di Autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art.21, della Legge 15 marzo 1997, n. 59.

2. Comment définir les standards en éducation

L'un des meilleurs spécialistes italiens en matière de théorie des standards, Lucio Guasti (2002), affirme que le standard dans les processus de formation peut être décrit comme l'ensemble coordonné et intégré de deux éléments : le concept de standard et son opérationnalité.

En particulier, il doit exister une relation logique et directe entre quatre éléments : standard, curriculum, activités de l'enseignant-e et évaluation.

Les standards définissent un contenu et des compétences qui constituent les objectifs qu'un curriculum doit ensuite gérer et qui doivent se retrouver dans les choix didactiques de l'enseignant-e. Enfin, les examens et les évaluations doivent refléter les standards.

L'auteur distingue :

- les standards de contenu (qui comprennent aussi bien la connaissance de faits, de concepts, d'idées et d'opérations que les capacités d'utiliser cette connaissance et les concepts appris pour réaliser des opérations essentielles dans un secteur du curriculum) ;
- les standards de performance (qui se réfèrent aussi bien à la quantité de contenu qu'un étudiant devrait maîtriser dans une certaine matière à un certain degré d'apprentissage, qu'au nombre et au niveau des compétences que l'étudiant devrait avoir acquises dans cette même matière).

Mais, comme le souligne Giancarlo Cerini (2005) dans un article publié dans la revue télématique « *Educazione&Scuola* », à la base des standards il faut qu'il y ait une conception commune de l'école, des projets culturels et éducatifs, des connaissances et des compétences dont on veut évaluer la maîtrise chez les élèves.

Avant d'en arriver à des standards, il faut disposer de documents qui explicitent les programmes nationaux, et définissent des objectifs d'apprentissages, traduits si possible en indicateurs de prestation.

Dans la même revue, on trouve une interview par Salcioli (2004) du professeur Cambi, de l'Université de Florence, sur le thème des standards envisagés comme « régulateurs » des processus de formation.

Selon ce spécialiste, le standard est un instrument de contrôle et de vérification nécessaire pour réguler les processus de formation.

La définition de standards implique une collaboration entre différents organes de la recherche en éducation sur le plan national, et cette tâche complexe ne peut pas être accomplie de façon générale et abstraite : il faut tenir compte de l'école « de fait » et de l'école « de droit » pour fixer des standards significatifs pour ceux qui opèrent à l'intérieur de l'école.

Et Cambi tient à préciser que le standard doit indiquer, à l'intérieur du curriculum, un point d'arrivée minimal et non pas l'ensemble des matières à enseigner.

3. Synthèse des différentes étapes de la création d'un système national d'évaluation

Dans les années 1990 on a pris connaissance des travaux sur les indicateurs de qualité. A la même époque, pour ce qui concerne l'évaluation des apprentissages, fut reconnue l'importance des enquêtes comparatives à large échelle sur les résultats des systèmes d'éducation.

L'une des premières réflexions sur les caractéristiques des services nationaux d'évaluation du système éducatif date de 1996-97, elle a eu lieu à l'occasion d'un échange entre le Ministre de l'instruction publique et un groupe d'experts de l'OCDE.

La première retombée de ces réflexions est le Décret du Président de la République du 8 mars 1999, n. 275. **Ce règlement définit des normes juridiques en matière d'autonomie des institutions scolaires selon l'article 21 de la Loi du 15 mars 1997, n. 59. En particulier l'art. 11 de ce Décret stipule :**

«Pour vérifier la réalisation des objectifs d'apprentissage et des standards de qualité du service, le Ministère de l'instruction publique fixe les méthodes et les échéances pour des relevés périodiques. En attendant la création d'un organisme autonome, les vérifications sont effectuées par le Centre européen de l'éducation, réformé selon l'article 21, comma 10 de la Loi du 15 mars 1997, n. 59».

Le **Décret législatif du 20 juillet 1999, n. 258** transforme le CEDE (Centre européen de l'éducation) en INVALSI (Institut national pour l'évaluation du système d'instruction), lui attribuant des tâches d'évaluation de l'efficience et de l'efficacité du système éducatif dans son ensemble.

La réforme de la Ministre Moratti en 2003 a repris les thèmes les plus importants de l'évaluation du système scolaire en désignant comme prioritaire l'exigence de créer aussi pour l'Italie un système national d'évaluation. Dans la loi sur la **Réforme (Loi du 28 mars 2003, n. 53)**, l'**article 3** est entièrement consacré à l'évaluation.

(Valutazione degli apprendimenti e della qualità del sistema educativo di istruzione e di formazione)

*1. Con i decreti di cui all'articolo 1 sono dettate le norme generali sulla valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione e degli apprendimenti degli studenti, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi : a) la valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli studenti del sistema educativo di istruzione e di formazione, e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti delle istituzioni di istruzione e formazione frequentate ; agli stessi docenti è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo ; il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso una congrua permanenza dei docenti nella sede di titolarità ; b) ai fini del progressivo miglioramento e dell'armonizzazione della qualità del sistema di istruzione e di formazione, l'**Institut national pour l'évaluation du système d'instruction procède à des vérifications périodiques et systématiques portant sur les connaissances et les compétences des élèves et sur la qualité globale de l'offre des institutions scolaires et des institutions de formation ; les fonctions et la structure de cet Institut sont redéfinis en fonction des tâches citées ci-dessus** ; c) l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione considera e valuta le competenze acquisite dagli studenti nel corso e al termine del ciclo e si svolge su prove organizzate dalle commissioni d'esame e su prove predisposte e gestite dall'Istituto*

nazionale per la valutazione del sistema di istruzione, sulla base degli obiettivi specifici di apprendimento del corso ed in relazione alle discipline di insegnamento dell'ultimo anno.»

Un Groupe de travail (GdL), institué par le Ministère de l'Instruction en juillet 2001, a mis sur pied un projet pilote d'expérimentation de l'hypothèse du fonctionnement d'un Service National d'évaluation de l'instruction (SNVI). Ce projet a débuté en 2001 et s'est conclu en 2004.

Les trois années d'expérimentation ont permis de créer et d'affiner un modèle de référence. Enfin, le **Décret législatif du 19 novembre 2004, n. 286**, a institué le Service National d'évaluation du système de l'instruction et de la formation (et par conséquent la réorganisation de l'INVALSI) avec pour objectif prioritaire d'évaluer l'efficacité et l'efficacé de ce système également dans un contexte international.

Au cours de la Conférence nationale sur les apprentissages de base, organisée à Rome en février 2005⁷⁷, il fut souligné qu'en Italie on assiste à la création d'un nouveau modèle national d'évaluation fondé sur deux niveaux :

- celui de l'évaluation des niveaux généraux des performances, confiée au Service national d'évaluation ;
- celui de la nouvelle évaluation annuelle des élèves par rapport aux unités d'apprentissage et au Portfolio des compétences personnelles, confiée aux écoles.

De l'avis des responsables du Ministère de l'éducation, ces processus devraient, contribuer au développement d'une culture d'ouverture à la recherche européenne et internationale dans le domaine de l'évaluation.

4. Le Service national d'évaluation dans son état actuel⁷⁸

Le Service national d'évaluation du système éducatif (<http://www.invalsi>) a pour objectif de conjuguer deux types d'évaluation :

- l'évaluation externe, par l'INVALSI, au moyen d'épreuves pour les élèves et d'un questionnaire de système destiné aux écoles ;
- l'évaluation interne, attribuée aux écoles qui élaborent les données de l'évaluation externe pour pouvoir mettre en place des feedback correctifs.

Selon son président, Giacomo Elias, la mission institutionnelle de ce service est de fournir aux institutions scolaires et aux familles des élèves des informations adéquates et des critères de jugement fiables, qui complètent ceux que les enseignants se forment chaque jour au contact direct de leurs élèves.

L'activité d'évaluation externe des compétences de l'INVALSI est strictement liée à la Réforme du premier cycle de l'école italienne, réforme commencée à la suite de l'entrée en vigueur du **Décret Législatif du 19 février 2004, n. 59**.

En effet, l'évaluation des élèves dans les écoles italiennes du premier cycle doit actuellement adhérer aux principes, aux normes et aux objectifs définis par ce décret ; elle doit aussi suivre **les Indications nationales pour les plans d'étude personnalisés**, qui remplacent les anciens

⁷⁷ MIUR (2005), Conferenza nazionale sugli apprendimenti di base. Frascati : INVALSI

⁷⁸ INVALSI(2005), Servizio Nazionale di Valutazione a.s. 2004-2005. Sintesi del Rapporto finale. Frascati :INVALSI

programmes de l'école élémentaire et secondaire du premier degré et constituent le nouveau dispositif pédagogique, didactique et organisationnel du premier cycle.

Pour en revenir aux épreuves INVALSI, selon le Décret n. 59, l'adhésion à l'évaluation externe est devenue obligatoire pour les institutions scolaires du premier cycle (ou cycle primaire, qui comprend l'école élémentaire et l'école secondaire du premier degré), alors qu'elle garde un caractère facultatif pour les institutions scolaire du deuxième cycle (ou cycle secondaire qui comprend les lycées, l'instruction technique, artistique, professionnelle, etc.).

Pour le cycle secondaire, étant donné le caractère non obligatoire de l'évaluation externe, on a ajouté au relevé volontaire, un relevé portant sur un échantillon national aléatoire.

La généralisation de l'évaluation a été préparée par des épreuves expérimentales qui ont concerné, en 2004-2005, 15'070 écoles, constituées d'épreuves sur papier et sur support informatique.

Sur la base des indications ministérielles, les domaines d'études disciplinaires ont été l'apprentissage de la langue italienne (langue officielle), des mathématiques et des sciences, parce que ces disciplines impliquent des connaissances et des compétences considérées comme fondamentales sur le plan international.

Les niveaux scolaires investigués furent : la deuxième primaire, la quatrième primaire, la première classe de l'école secondaire du premier degré, la première classe de l'école secondaire du deuxième degré et la troisième classe de l'école secondaire du deuxième degré.

Les relevés de données relatifs aux apprentissages de la troisième classe du secondaire II ont tenu compte des caractéristiques des différents curriculums : ainsi, pour certaines écoles, des épreuves de mathématiques et de sciences plus personnalisées furent appliquées.

Les rapports annuels de l'INVALSI concernant les données recueillies grâce à ces épreuves et les données qui ressortent du questionnaire sur les établissements (un instrument pour recueillir des informations concernant certains aspects de la vie scolaire, comme par exemple les ressources de l'école, les besoins de l'élève en matière de formation...) présentent des commentaires généraux sur la réussite aux épreuves, au moyen d'analyses par matière et par aire géographique, alors que chaque école reçoit ses propres résultats.

Nous ne prendrons pas en compte tous les détails de cette opération, mais nous nous concentrerons sur trois aspects importants par rapport à la réflexion sur les standards :

- la construction de ces épreuves et la difficulté d'établir un rapport entre celles-ci et les OSA (Objectifs spécifiques d'apprentissage définis dans les Indications nationales pour les plans d'études personnalisés) ;
- le nouveau projet de recherche « Evaluation » FINVALI 2005 de l'INVALSI ;
- les critiques de la part des organismes syndicaux et des groupements d'enseignants concernant la légitimité de cette opération et de son caractère obligatoire.

4.1. La construction des instruments d'évaluation

Pour choisir les contenus des épreuves, furent créés des groupes de travail hétérogènes composés d'un coordinateur principal INVALSI, de coordinateurs disciplinaires, d'experts disciplinaires et d'enseignant-e-s.

La durée moyenne des épreuves (45-50 minutes) et le fait que ces épreuves se présentent sous la forme de questionnaires à choix multiple (4 ou 5 réponses, une seule est correcte) – et cela pour pouvoir remettre les résultats aux écoles avec rapidité - conditionnent beaucoup le choix des

contenus, **choix pas toujours facile, bien que les groupes chargés de la construction des tests aient tenté de se donner des cadres de référence.**

Dans les documents relatifs aux **Indications Nationales pour les Plans d'étude personnalisés des degrés préscolaire, primaire et secondaire I** on trouve les objectifs spécifiques d'apprentissage (OSA) qui ont constitué un point de départ important pour l'élaboration des épreuves. Le problème principal des OSA réside dans le fait qu'il s'agit d'un répertoire de compétences n'ayant jamais été opérationnalisé⁷⁹ : le passage entre OSA et standards opératifs n'est donc pas toujours évident.

Pour le deuxième cycle (ou cycle secondaire) la situation est encore plus complexe car la réforme de ce secteur est en cours et est très contestée, en particulier par les autorités régionales qui ont des compétences élargies dans le domaine de la formation professionnelle. Tout récemment, au mois d'octobre 2005, fut promulgué le Décret législatif concernant la Définition des normes générales et des niveaux essentiels des performances du deuxième cycle du système d'éducation et de formation au sens de la Loi du 28 mars 2003, n. 53 qui va peut-être permettre d'introduire des changements importants.

De manière générale, les responsables des épreuves de l'INVALSI ont constaté, à l'intérieur même des écoles, un problème concernant le sens des épreuves, en l'absence de standards nationaux sur lesquels celles-ci seraient construites et calibrées.

Un autre aspect qui doit être davantage clarifié est la mise au point des nouveaux examens d'Etat prévus pour la fin du premier cycle et du deuxième cycle, et qui devraient être aussi réalisés par l'INVALSI. Ce sujet fait actuellement l'objet de discussions sur le plan ministériel, mais il n'existe pas encore de directives claires et précises à ce propos.

4.2. Le nouveau projet "Evaluation" FINVALI 2005

L'INVALSI vient de lancer un appel d'offre national pour la mise au point des instruments et des modalités d'évaluation des écoles et des élèves (projet de recherche « Evaluation » -FINVALI 2005). Ce projet bénéficie d'un budget d'un million d'euros pour les deux premières années.

Pour pouvoir rénover les instruments théoriques, conceptuels et méthodologiques avec lesquels il travaille, le Service national d'évaluation, dans le cadre de ce projet, veut s'assurer le soutien des compétences scientifiques les plus avancées. De ce fait l'appel d'offre est ouvert à toutes les institutions qui estiment avoir l'expertise requise : universités, institutions publiques et privées, entreprises à but lucratif ou non..

L'appel d'offre est en cours et aucune délibération n'a été prise pour le moment. Cependant, il est important de relever ici l'intention sous-jacente à cette opération qui vise à créer en Italie un pôle d'expertise respectant les standards de qualité admis dans les évaluations internationales et dans les recherches en psychométrie les plus avancées.

4.3. Les avis critiques sur les épreuves INVALSI

Les épreuves expérimentales INVALSI ont suscité de nombreuses critiques dans toute l'Italie, en particulier de la part des organismes régionaux et des groupements d'enseignant-e-s.

Certaines écoles ont même refusé de participer à la récolte des données.

⁷⁹ Les listes des OSA doivent aider l'enseignant à fixer des objectifs formatifs adaptés à ces élèves et créer ensuite des unités d'apprentissage.

Pour des exemples à ce sujet (et il y en a un certain nombre) consulter: http://www.cespbo.it/testi/2005_2/07invalsi ou <http://www.gildavenezia.it/riforme>.

Si l'on résume les nombreux documents, on constate que les critiques portent surtout sur les aspects suivants :

- les objectifs de l'enquête sont jugés insuffisamment clairs, et générateurs de malentendus ;
- les critères sur lesquels sont basées les épreuves n'ont pas été suffisamment explicités ;
- vu l'absence de standards auxquels se référer, on ne comprend pas clairement à quel niveau ou à quel modèle culturel se réfèrent les résultats obtenus ;
- la répétition de la même typologie de questions à choix multiple est jugée inadéquate et monotone.

Plus généralement, on conteste le caractère obligatoire de ces épreuves pour le premier cycle, ainsi que le décalage entre cette forme d'évaluation - confiée à une institution (l'INVALSI) mandatée par le Ministère de l'éducation (et donc par le « pouvoir central ») - et l'autonomie qui devrait être garantie aux établissements scolaires. Ce décalage reflète la réalité italienne et les rapports parfois tendus entre l'Etat central et des réalités locales jalouses de leurs spécificités culturelles et historiques. On conteste aussi la méthodologie de passation des épreuves qui n'a été ni rigoureuse ni contrôlée.

5. La définition des standards dans la formation professionnelle

Le document technique pour la définition des standard de formation (en Italie on appelle « formation » la formation professionnelle), approuvé par la Conférence Unifiée⁸⁰ de juin 2003 entre le Ministre de l'Instruction de l'Université et de la Recherche, le Ministre du travail et des politiques sociales, les Régions, les Provinces autonomes de Trento et Bolzano, les Communes et les Communautés des montagnes, constitue un texte déterminant dans l'analyse de la littérature italienne en matière de standards dans le secteur de la formation professionnelle.

Il s'agit d'un premier accord dans le cadre de la Conférence Unifiée Etat-Régions, qui crée un pont de raccordement entre le niveau national et le niveau régional en ce qui concerne les compétences en matière de formation professionnelle et d'enseignement professionnel (voir p. ex. dans les instituts techniques).

Ce document est important parce qu'il introduit le concept de standard au moyen d'une norme législative. En particulier, on y définit des standards de formation minimaux pour les compétences de base dans les parcours expérimentaux de trois ans (à la suite de la fin de la scolarité obligatoire) en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle. Ces standards représentent un point de référence commun pour assurer une reconnaissance nationale aux certificats délivrés, qu'ils soient intermédiaires ou finals.

Ces standards doivent être vérifiés dans le cadre du monitoring et de l'évaluation de cette expérimentation, au cours des trois années prévues pour accomplir les parcours de formation.

Ils font référence à une conception du terme de "compétence de base" plus large que sa définition traditionnelle dans la formation professionnelle (un cadre culturel de formation de base qui n'est pas seulement lié à l'insertion professionnelle).

Des standards sont élaborés pour quatre domaines :

- 1) le domaine de la communication (« dei linguaggi ») ;
- 2) le domaine scientifique ;
- 3) le domaine technologique ;
- 4) le domaine historico-socio-économique.

Le document donne une liste des standards minimaux de compétence pour chaque domaine, et propose une première tentative de déclinaison de ceux-ci, qui constitue l'hypothèse sur laquelle les Régions vont axer leur expérimentation.

⁸⁰ La Conférence unifiée est un organisme déterminant dans la mise en place de la réforme de l'éducation en Italie. Elle est en effet la seule institution dans la quelle se rencontrent les autorités centrales du ministère (en premier lieu le Ministre de l'Instruction Publique) et les autorités régionales (en générale les présidents de régions, qui sont élus, et les responsables de l'Instruction et de la formation dans les gouvernements des régions , c'est-à-dire les équivalents des Chefs de départements de l'Instruction publique en Suisse).

6. La certification externe des compétences dans le domaine des langues étrangères

L'Italie n'a pas une longue tradition de l'enseignement des langues étrangères à l'école, sauf dans ses régions et provinces autonomes. Dans le cadre de la politique de l'Union européenne, elle a toutefois déployé des efforts considérables, ces dernières années, pour promouvoir l'apprentissage des langues à l'école et la diversité linguistique sur l'ensemble de son territoire.

Dans cette perspective, le Ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche a promu, à partir de l'année scolaire 1999/2000, le **projet Langues 2000 - Loi n. 440/97**, avec pour objectif d'augmenter et d'enrichir l'enseignement/apprentissage des langues étrangères - principalement de l'anglais - grâce à une offre supplémentaire et extra-curriculaire destinée aux élèves de chaque ordre et degré scolaires.

Le projet Langue 2000 prévoit la certification des acquis par la définition de niveaux de compétence qui s'ajoutent à l'évaluation interne. Cette certification externe constitue une « valeur ajoutée » et fournit aux élèves un crédit qui peut être utilisé à l'intérieur et à l'extérieur du contexte scolaire.

Les organismes certificateurs reconnus sur le plan international délivrent des certificats qui se réfèrent aux niveaux de compétences fixés par le Cadre européen commun de référence pour les langues.

Des protocoles d'entente entre le Ministère de l'Instruction, de l'Université et de la Recherche et les organismes internationaux de certification ont été signés.

Le projet Langues 2000 - auquel ont été alloués des moyens financiers très importants - a été décisif pour la promotion de l'enseignement d'une langue seconde à l'école, surtout à l'école primaire. On ne dispose pas encore d'une évaluation globale des retombées du projet. Il semble toutefois que certaines pratiques soient déjà bien établies en Lombardie, dans le Val d'Aoste, et le Trentin – Haut Adige : la certification externe, la formation initiale et continue des enseignant-e-s et l'utilisation du Portfolio européen des langues.

Pour plus d'informations sur les langues secondes à l'école primaire, voir, par exemple, <http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2000/elementare2000.pdf>.

Pour plus d'informations sur le Portfolio européen des langues en Italie, voir <http://www.istruzione.it/argomenti/portfolio/index.shtml>.

7. Conclusion

Le présent document constitue une tentative de synthèse des processus mis en oeuvre en Italie pour établir un dispositif d'évaluation à l'échelle nationale et pour définir des standards en éducation.

Un dispositif d'évaluation existe : l'évaluation « externe » est confiée au Service national d'évaluation du système éducatif (Cf. INVALSI) alors que l'évaluation « interne » est de la compétence des enseignant-e-s et des établissements scolaires (dans le cadre des dispositions relatives à l'autonomie des établissements et aux processus d'autoévaluation).

Actuellement, il existe des **Indications Nationales pour les Plans d'étude personnalisés des degrés préscolaire, primaire et secondaire I** et un **Décret législatif concernant la Définition des normes générales et des niveaux essentiels des performances du deuxième cycle du système d'éducation et de formation au sens de la Loi du 28 mars 2003, n. 53**, mais il n'existe pas de standards opératifs.

Le secteur professionnel est en train d'expérimenter des standards de formation minimaux pour les compétences de base dans les parcours expérimentaux de trois ans en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle.

Nous avons tenté de définir le profil de l'ensemble du pays, en nous basant sur des documents et des réflexions de valeur nationale.

Il faut relever que la réalité italienne est assez complexe et qu'il existe des particularités régionales déterminant des approches diverses par rapport aux différents aspects de la réalité sociale, en particulier de l'école et de son fonctionnement. Pour la même raison, l'introduction de critères de gestion unifiés pour tout le territoire national ne peut que créer des tensions.

Une étude approfondie des réalités régionales, dont certaines sont très actives dans le domaine de l'évaluation « interne » nécessiterait un travail d'une autre ampleur (pour la Région autonome du Trentin-Haut Adige voir par exemple le site <http://www.vivoscuola.it/valutazione>).

Il faut aussi remarquer que la réalité politique italienne est instable et que certaines orientations risquent d'être remises en cause assez rapidement à la suite de changements ministériels.

Bibliographie

Livres et articles

- Bottani, N. (2002). Insegnanti al timone ? Fatti e parole dell'autonomia scolastica. Bologna : Il Mulino.
- Caputo, A. N. (2002). Progetto Pilota.Valutazione della scuola italiana. Rapporto finale. Frascati : INVALSI.
- Cerini, G. (2005). La valutazione tra autonomia delle scuole e standard nazionali. Lecce : Educazione&Scuola.Disponibile in : <http://edscuola.it> [17 ottobre 2005].
- Guasti, L (2002). Le competenze di base degli adulti I. Roma : Quaderni degli Annali dell'Istruzione, Le Monnier.
- Guasti, L. (2002). Le competenze di base degli adulti II. Roma : Quaderni degli Annali dell'Istruzione, Le Monnier.
- INVALSI. (2005). Servizio Nazionale di Valutazione a.s. 2004-2005. Sintesi del Rapporto finale. Frascati : INVALSI.
- Melchiori, R. (2004) Rilevazione sulle attività svolte dalle Istituzioni scolastiche. Rapporto di ricerca valutativa. Questionario parte I. Frascati : INVALSI.
- MIUR. (2005). Conferenza nazionale sugli apprendimenti di base. Roma : MIUR. Disponibile in : <http://www.istruzione.it/eventi> [26 settembre 2005].
- Salcioli, M. (2004). Standard come regolatori dei processi di formazione. Lecce : Educazione&Scuola. Disponibile in : <http://edscuola.it> [28 novembre 2005].

Documents légaux

- **Legge del 15 marzo 1997, n. 59**
Oggetto : "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"
- **Decreto del Presidente della Repubblica dell'8 marzo 1999, n. 275**
Oggetto : Regolamento recante norme in materia di Autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art.21, della legge 15 marzo 1999, n. 59
- **Decreto legislativo del 20 luglio 1999, n. 258**
Riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione in Fondazione del museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci", a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59
- **Legge del 28 marzo 2003, n. 53**
Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.
- **Decreto legislativo del 19 novembre 2004, n. 286**
Istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53
- **Decreto legislativo del 19 febbraio 2004, n. 59**
Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53.
- **Indicazioni nazionali per i Piani di studio personalizzati nella scuola dell'infanzia, nella scuola primaria, nella scuola secondaria di I grado.**
- **Decreto legislativo del 17 ottobre 2005, n. 226**
Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53.
- **Conferenza stato-regioni 19 giugno 2003**
Schema di accordo tra Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli

standard formativi minimi in attuazione dell'accordo quadro sancito in Conferenza Unificata il 19 giugno 2003.

- **Documento tecnico per la definizione degli standard formativi, di cui all'art. 4 dell'Accordo quadro sancito in Conferenza unificata il 19 giugno 2003 tra il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità Montane.**
- **Legge 18 dicembre 1997, n. 440**
Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi
- **Progetto Lingue 2000 - Legge n. 440/97**
Potenziamento e arricchimento dell'insegnamento/apprendimento delle lingue straniere. Procedure di attuazione.

Liens Internet à consulter

<http://www.invalsi>

<http://indire.it>

<http://www.irre.lombardia.it/valutazione>

http://www.cespbo.it/testi/2005_2/07invalsi

<http://www.gildavenezia.it/riforme>

<http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2000/elementare2000.pdf>

<http://www.istruzione.it/argomenti/portfolio/index.shtml>

<http://www.vivoscuola.it/valutazione>

<http://edscuola.it>

<http://www.istruzione.it/eventi>

<http://www.pianetascuola.it/>