

INTRODUCTION

Sur trois murs de la Salle des Neuf du *Palazzo pubblico* de Sienne – dans l'un des plus beaux bâtiments, donc, d'une des plus belles villes d'Italie –, se trouve une fresque célèbre, peinte au début du ^{xiv}^e siècle par Ambroggio Lorenzetti, que je découvris d'abord par une reproduction qu'un bon ami m'en donna dans les années 1970, « Les effets du bon et du mauvais gouvernement à la ville et à la campagne ». Son panneau Nord représente une allégorie du bon gouvernement (paix, justice, prudence, magnanimité...), son panneau est représente les effets de ce gouvernement à la ville (concorde, commerce florissant, éducation, loisirs...) et à la campagne (prospérité, danses, mariages...). Sur le mur ouest est donné à voir le mauvais gouvernement (tyrannie, avarice, orgueil, vanité, injustice...) ainsi que ses effets à la ville (incendies, ruines, pillages, violence...) et à la campagne (jachère, misère, famine, destructions...).

Dans un ouvrage érudit, le philosophe politique Quentin Skinner démontre la proximité de cette fresque avec la façon dont les « auteurs pré-humanistes écrivant sur le gouvernement des cités » développaient alors les premières formes de la pensée d'un gouvernement républicain¹. Presque 200 ans avant la rédaction du *Prince* par Machiavel, cette fresque est une première illustration des bons effets de « l'air sec et subtil de Florence », humé par Nietzsche, sur la pensée politique.

Avec, on en demande pardon au lecteur, moins de génie que Lorenzetti et d'érudition que Skinner, on voudrait ici retracer les effets d'un bon gouvernement de l'école, tel qu'on peut l'observer au Québec depuis les années 1960, et d'un mauvais gouvernement de l'école, tel qu'on peut l'observer en France depuis la même époque. En deux mots, si tout porte à croire que le système scolaire québécois est aujourd'hui meilleur que le nôtre – plus efficace, équitable, accueillant, imité –, c'est parce que, voudrions-nous montrer, on l'a mieux gouverné dans la période récente et ce parce qu'on a réussi à y formuler dans les années 1960 un récit sur l'école qui en permet depuis lors ce bon gouvernement, tandis que l'échec en France d'une tentative semblable a conduit à ce que l'école y soit mal gouvernée.

Sans doute, ce bon et ce mauvais gouvernement-là n'ont-ils pas des traits aussi accusés, sans doute, leurs effets sont-ils moins spectaculaires et moins immédiats que ceux qu'illustre la fresque de Sienne. Mais on voudrait ici se livrer à la même opération laïque que Lorenzetti : aux discours qui expliquent que la forme de l'éducation dans un

1. SKINNER Q., *L'artiste en philosophe politique*, Paris, Raisons d'agir, 2003.

pays donné dépend de la « culture » ou du « caractère national » de ce pays, à ceux qui l'expliquent par les « besoins » de la société ou du capitalisme, bref par des caractéristiques d'où descendrait la forme de l'École, on voudrait répondre qu'elles viennent aussi d'opérations, de décisions – comment dire ? – non pas seulement humaines puisque les besoins de la société ou les effets de l'esprit national sont aussi choses humaines, mais labiles, mais réversibles, mais à portée de nous : politiques. Non point que seraient sans effets certaines caractéristiques sociales du moment et du lieu, mais que, pour comprendre la façon dont agissent ces caractéristiques, il ne faut pas négliger l'étage politique, où se décide si l'on est capable de penser et de faire advenir – de proposer et de faire accepter aux acteurs – une forme scolaire qui, à la fois, satisfasse aux exigences spécifiques de l'éducation des nouveaux venus et à celles du moment et du lieu. En d'autres termes, alors qu'on étudie beaucoup les effets des politiques, des structures, de la régulation, de l'organisation, de l'École, on étudie peu l'étage politique où pourtant ces caractéristiques se décident. Il ne s'agira pas ici de comprendre comment un niveau en quelque sorte antérieur ou supérieur aux politiques scolaires, par exemple les intérêts des parties en présence, commande leur formulation ou leur adoption, mais de comprendre par quels mécanismes il peut se faire qu'à une période donnée, ici on réussit, et on échoue là, à formuler et à mettre en œuvre ces politiques.

Continuons avec les références écrasantes : je voudrais, par le moyen de la comparaison, mettre en évidence dans le champ de l'école ce que Michel Foucault énonce du pouvoir en général, savoir « qu'aucun pouvoir n'est fondé en droit ni en nécessité [...] [qu'il] ne repose jamais que sur la contingence et la fragilité d'une histoire² ». Je voudrais faire cela, dois-je aussitôt préciser, sans pour autant considérer que cette fragilité signe une illégitimité ou un caractère maléfique du pouvoir, comme le font la plupart des disciples, surtout américains, de Foucault³. En mettant en évidence la part de contingence qui est à l'origine des différences d'exercice du pouvoir dans le champ scolaire en France et au Québec, je voudrais faire apparaître que la manière d'exercer ce pouvoir n'est pas inscrite dans le marbre de la culture nationale ou dans la trame de l'histoire. La désacralisation du pouvoir ne conduit pas ici à le récuser, comme s'il pouvait exister un monde sans pouvoir, mais à le juger à la seule aune de ses effets. L'idéal, dans une perspective foucauldienne, serait de mesurer les effets de cet exercice du pouvoir sur la distribution du pouvoir lui-même, à partir de l'idée que l'exercice d'un pouvoir est d'autant plus légitime qu'il améliore (allège, rend plus prévisible, plus rationnel) le pouvoir qui s'exerce sur les individus (comme chez Hobbes le pouvoir de l'État est légitimé par le fait qu'il prend la place du pouvoir sauvage qui pèse sur les individus dans la société de nature). Dans cette perspective, une modalité donnée d'exercice du pouvoir scolaire est d'autant plus légitime qu'elle donne à la fois aux agents du système scolaire davantage de pouvoir sur l'exercice de leur métier et aux élèves les ressources (attitudes, compétences, capacités) qui leur permettront à la fois d'avoir du pouvoir (*empowerment*) et de juger les pouvoirs qui s'exercent sur eux. Évidemment, une telle comparaison est hors de portée, il nous faudra nous contenter en ce domaine d'approximations lointaines (le moral des enseignants, la qualité de l'esprit public...). Cependant, à vrai dire, ma crainte d'invoquer ici Foucault abusivement ne

2. FOUCAULT M., *Le gouvernement des vivants*, Paris, EHESS/Gallimard/Le Seuil, 2012, p. 76.

3. PETERS M. A. et al., *Governmentality studies in Education*, Sense publishers, 2009.

réside ni dans la non-diabolisation du pouvoir, ni même dans le fait de ne pas vraiment pouvoir mobiliser ce qui serait je crois son critère essentiel (quel pouvoir est donné aux individus par les modalités d'exercice d'un pouvoir). Non. Si je crains d'être infidèle à Foucault dans cette entreprise, c'est de ne pas réussir toujours à tenir assez à distance ces interprétations qu'il nous invite, comme le fait aussi Dewey, à abandonner parce qu'elles convoquent une instance supérieure : le Social, l'Économie ou l'Histoire⁴.

Il vaut la peine d'étudier le gouvernement de l'école parce que celle-ci est, depuis un ou deux siècles, la forme extraordinairement stable et quasi universelle de l'éducation et qu'en même temps elle présente une grande diversité d'expériences et d'effets. D'un côté, on trouve sur toute la planète des élèves face à un maître dans une classe et ces classes regroupées dans des écoles, une structure en boîte d'œufs, a-t-on dit. Sur toute la planète, aussi, ces élèves étudient peu ou prou les mêmes disciplines. D'un autre côté, à cette forme, peuvent correspondre, selon l'élève, l'enseignant, le moment, des expériences très heureuses ou très malheureuses. L'expérience, la littérature, le cinéma nous l'apprennent. Les recherches le confirment : lorsqu'on les mesure, le bien-être des élèves, la satisfaction professionnelle des enseignants, apparaissent varier selon les pays, les établissements, les périodes. Ces expériences différentes s'accompagnent d'apprentissages d'ampleur variable, selon les élèves bien sûr, mais aussi selon l'enseignant, l'établissement, le pays.

Il vaut la peine d'étudier ce gouvernement parce que cette école si stable est aujourd'hui dans une situation singulière. À la fois, son emprise sur la société n'a jamais été aussi forte (jamais une aussi forte proportion d'une génération n'y a passé une aussi grande partie de sa vie, jamais les conséquences d'y réussir ou d'y échouer n'ont été aussi fortes, jamais on n'y a consacré plus de ressources) et son action jamais aussi contestée (son coût excessif, son incapacité à évoluer, à s'adapter aux nouvelles conditions de l'enseignement, son incapacité à assurer l'égalité des chances et la mobilité sociale). De nouvelles possibilités techniques, de nouvelles conditions sociales menacent, dit-on, son existence même.

Toutefois, évoquer la fresque de Lorenzetti à propos du gouvernement de l'école n'a de pertinence qu'à trois conditions : que les compétences acquises à l'école aient des conséquences externes, disons sur la ville et la campagne, que le fonctionnement de l'école ait des conséquences sur lesdites compétences, et enfin que le gouvernement de l'école ait des conséquences sur ce fonctionnement. On voudrait ici expliquer pourquoi on peut estimer remplies les deux premières conditions, avant de consacrer notre ouvrage à la troisième.

LES EFFETS DE L'ÉDUCATION À LA VILLE ET À LA CAMPAGNE

Les effets externes des apprentissages scolaires – leurs effets sur la ville et sur la campagne – sont peu visibles, ce qui fait qu'on a pu les mettre en doute, au-delà du discours convenu sur l'importance de l'éducation. Nous voyons certes à l'œil nu que l'éducation a des effets individuels externes. Les diplômés sont moins souvent au chômage que les non-diplômés, les plus diplômés ont des salaires plus élevés que les moins diplômés, ils s'abstiennent moins souvent de voter, etc. Mais ces corrélations peuvent être, et sont réellement, soutiennent certains auteurs, non pas le signe d'effets de l'éducation, mais celui

4. « Ce qui est nié [...] est l'appel à des forces *spéciales* extérieures aux séries de phénomènes connectés et observables. » DEWEY J., *Le public et ses problèmes*, Publications de l'université de Pau et Léo Scheer, 2003, p. 77.

d'une cause commune à eux et à l'éducation. Pour le dire de façon grossière, les plus diplômés auraient de meilleurs salaires, non parce que l'école les aurait munis de compétences qui les auraient rendus plus productifs (effet causal), mais parce que leur intelligence supérieure, ou une meilleure éducation familiale, bref une qualité quelconque acquise hors de l'école, les aurait fait réussir à la fois à l'école et dans l'univers professionnel. L'école aurait joué seulement le rôle d'un filtre, signalant aux entreprises les individus susceptibles d'être le plus productif. De même, l'effet de l'éducation sur la participation électorale pourrait être celui de l'appartenance à une classe supérieure, plus encline à faire vivre un système politique conçu à son profit.

Lenjeu de ce débat est considérable puisque, si l'école n'est qu'un filtre, la question de sa plus ou moins grande efficacité ne se pose pas. La question de son équité, elle, se pose différemment. Si l'école est seulement un filtre, demeure pertinente la question de savoir si le tri opéré par l'école rend bien justice aux qualités de chacun indépendamment de la position sociale de ses parents. Reste pertinente aussi la question de savoir si les élèves sont traités avec justice par leurs enseignants ou par le système. En revanche, la question de savoir si tous les élèves sortent de l'école avec au moins certaines compétences, ou celle de l'écart de compétences entre les élèves les plus faibles ou les plus forts, ne se pose pas, ou se pose de façon moins aiguë. Plus généralement, si l'école n'est qu'un filtre, les effets individuels ne seraient pas des effets collectifs : il me servirait à moi d'améliorer mon rang dans la file de sortie de l'école, mais la collectivité ne retirerait aucun bénéfice d'allonger la scolarité de tous ou d'améliorer l'efficacité de l'école. Le « ouvrez une école, vous fermerez une prison » serait à ranger au rayon des naïves croyances de la République naissante et l'idée, vieille comme Adam Smith, que l'éducation augmente la productivité et partant la richesse des nations (1756), une billevesée idéologique entraînant l'école vers des chemins où elle s'avilit. Si cela était vrai, si l'éducation était sans effet externe, s'il n'importait pas que les compétences des élèves à leur sortie de l'école fussent plus élevées ou moins inégalement distribuées, alors, bien sûr, que l'école soit bien ou mal gouvernée n'importerait ni à la ville ni à la campagne. On pourrait choisir entre deux types d'école. L'une serait soucieuse seulement de trier les plus intelligents et les plus travailleurs, peu importe au fond sur quelle base. L'édition française nous offre abondance d'ouvrages qui se désolent de la disparition de cette école-là, écrits par des professeurs du second degré auxquels les médias font bon accueil. L'autre serait ce qu'on pourrait appeler une « école faible », comme il est en physique des « forces faibles », soucieuse surtout du bien-être des élèves. Ces deux formes d'école sont compatibles avec l'idée que, dans une société mauvaise, forcément de plus en plus mauvaise – pour la droite, à cause d'une décadence morale, pour la gauche, à cause de l'évolution du capitalisme – l'école s'efforce désespérément de témoigner de certaines valeurs et qu'au fond ce témoignage suffit à la justifier. Le rôle de l'État serait non pas de rendre l'école plus efficace ou plus équitable mais de la protéger d'influences externes délétères afin de lui permettre de maintenir vivante la flamme de la civilisation et de la culture.

Or, disons le simplement, l'école n'est pas qu'un filtre. Cela n'est pas facile, il est vrai, à montrer, puisqu'il est parfaitement exact qu'il ne suffit pas, pour ce faire, d'observer une corrélation entre la qualité de l'éducation reçue par un individu et son salaire, sa santé ou son investissement citoyen. Toutefois, depuis quelques années, les économistes ont

développé des méthodes qui permettent de mieux isoler les effets nets de l'éducation, ceux dont on peut penser qu'elle est véritablement la cause. Ces études nous importent ici pour deux raisons.

D'une part, elles montrent qu'il y a bien un effet de l'éducation sur la ville et sur la campagne. Cet effet s'exerce sur l'économie. Par exemple, alors qu'on peinait à établir une corrélation entre la durée de la scolarité dans un pays et la croissance économique de ce pays, on obtient une corrélation bien plus nette lorsqu'on prend en compte aussi la qualité de l'éducation à travers le niveau de compétences mesurées par les comparaisons internationales⁵. Dans la même perspective, on a montré que l'accroissement de la scolarité de ceux qui ont bénéficié de l'ouverture de l'enseignement secondaire en France depuis les années 1960 s'est bien traduit par un accroissement de leur salaire⁶, alors même que leur rang dans la file de sortie était le même. Il s'exerce aussi sur la société. On a mis en évidence un effet causal de l'éducation sur la santé⁷, sur la fécondité, sur le poids des bébés à la naissance, sur la réduction du crime, ce dernier en particulier quand on tient compte des effets intergénérationnels⁸.

D'autre part, ces études montrent que le fonctionnement du système scolaire a un effet sur les connaissances et les compétences que les élèves y acquièrent, ce qui ouvre la possibilité que le gouvernement de l'école puisse lui aussi avoir un effet à travers son effet sur le fonctionnement de l'école. Cela se voit aux évaluations internationales. Même sous contrôle de la richesse du territoire des systèmes scolaires, les compétences moyennes des élèves au même âge comme la distribution de ces compétences entre les élèves varient significativement de l'un à l'autre. Cela se voit aussi à diverses recherches qui ont mis en évidence qu'il existait bien un effet école, un effet maître, un effet des modes de régulation⁹ sur les compétences acquises par les élèves, sans oublier celles qui ont montré l'efficacité ou l'inefficacité de tel ou tel dispositif, de telle ou telle politique, qui ont montré qu'il vaut mieux consacrer des ressources à diminuer la taille des classes au début de la scolarité ou à augmenter le salaire des enseignants plutôt qu'à financer des redoublements ou à scolariser les élèves faibles dans de petites classes où on les regroupe, que l'existence de filières précoces nuit à l'équité de l'enseignement sans bénéfice pour son efficacité.

Cette mise en évidence n'a pas été facile et elle est encore aujourd'hui disputée, même si les recherches les plus récentes viennent l'appuyer. Prenons d'abord l'exemple de l'effet établissement. Certes, dit-on, les taux de réussite au bac varient d'un lycée à l'autre, mais c'est parce que les élèves de certains lycées sont, à leur entrée, plus faibles que d'autres, pas parce que l'enseignement y serait moins bon. Une fois montré que, même en tenant cela sous contrôle, les performances des lycées restent différentes, les sceptiques proposent de

5. HANUSHEK E. et WÖSSMANN L., *Education Quality and Growth*, Washington (D. C.), The World Bank, 2007.

6. GURGAND M. et MAURIN E., « Démocratisation de l'enseignement secondaire et inégalités salariales en France », *Annales*, 61(4), juillet-août 2006.

7. SILLES M., « The causal effect of Education on Health: Evidence from the UK », *Economics of Education Review*, n° 28, 2009.

8. MEGHIR C. et al., *The effect of education policy on crime: an intergenerational perspective*, NBER working Paper 18145, 2012.

9. On fait référence ici aux nombreuses recherches sur les effets de politiques comme le choix de l'école (pour une recension, voir FACK G. et GRENET J., « Que peut-on attendre de la réforme de la sectorisation en France ? Quelques enseignements des politiques de choix scolaire », *Revue d'économie politique*, 120[5], 2010) ou la régulation par les résultats (pour une recension, voir MEURET D., « Les effets de l'*accountability* sur les politiques d'éducation aux États-Unis », *Éducation et sociétés*, vol. 30, 2, 2012).

l'expliquer par l'effet de composition : si, dans certains établissements, à niveau scolaire de départ égal et à catégorie sociale égale, les élèves réussissent moins bien que dans d'autres, ce serait parce que, à caractéristiques personnelles égales, les élèves progressent moins dans un établissement où les élèves dont les caractéristiques sont défavorables sont en plus grande proportion¹⁰, pas à cause des politiques de cet établissement, des attitudes ou des pratiques de ses enseignants. Il faut utiliser des méthodes sophistiquées pour montrer que cet effet composition, s'il existe, est trop faible pour expliquer ces différences¹¹. Prenons ensuite l'exemple de l'effet enseignant. Il a été montré, depuis un certain temps, que, une année donnée, les progressions des élèves varient d'un enseignant à l'autre, même sous contrôle de leur niveau en début d'année et de leur origine sociale, et au-delà de l'effet de composition de la classe. Mais des études ultérieures ont montré que l'efficacité d'un enseignant variait d'une année sur l'autre, comme si comptaient moins les qualités ou les pratiques de cet enseignant que la réussite ou l'échec d'une alchimie avec un groupe donné d'élèves. Ceci n'exclut d'ailleurs pas qu'on puisse mettre en évidence qu'au-delà de la variabilité inter-années, il demeure des différences disons d'efficacité moyenne entre enseignants.

Non seulement ces différences d'efficacité sont difficiles à mettre en évidence, mais en outre les acteurs n'apprécient pas qu'elles existent. Les enseignants, par exemple, sont d'autant plus enclins à rejeter cette idée que la représentation ordinaire de leur efficacité – celle des conversations, qui oppose ce prof merveilleux qui a changé votre vie à ce malheureux sans charisme et sans autorité naturelle, chahuté d'un bout à l'autre de l'année scolaire – l'attribue, non à la maîtrise d'une discipline ou de procédures pédagogiques, mais à des qualités intimes, leur autorité par exemple, ce qui a pour effet qu'ils vivent cette inefficacité comme une indignité personnelle plus que comme l'effet de compétences professionnelles améliorables.

Pour le même genre de raisons, les acteurs accueilleront plus volontiers, de façon moins critique, l'idée de la responsabilité de l'effet de composition dans l'efficacité des établissements que l'idée inverse, pourtant exacte, selon laquelle la correction des performances brutes conduit à minorer l'effet établissement parce qu'elle repose sur l'hypothèse que, si les élèves les meilleurs et les plus « favorisés » réussissent mieux que les autres, c'est *uniquement* à cause de leurs caractéristiques personnelles et *pas du tout* parce qu'ils seraient admis dans des établissements plus efficaces¹².

En bref, parce que l'action de l'enseignant, plus encore celle de l'établissement, sur les apprentissages d'un élève est par nature indirecte, parce qu'elle se mêle à d'autres influences qui s'exercent sur ce dernier, leur efficacité n'est ni conceptuellement facile à définir¹³, ni techniquement facile à isoler. Il n'y a pas si longtemps qu'on dispose des

10. THRUPP M., *Schools making a difference, let's be realistic!*, Buckingham, Open University Press, 1999.

11. VERHAEGHE J. P., VAN DAMME J. et KNIPRATH H., *The impact of group composition on pupil's growth and primary schools' value added*, Communication au congrès de l'American Educational Research Association, Vancouver, 2012.

12. GRISAY A., *Évolution des acquis cognitifs et socio-affectifs des élèves au cours des années de collège*, ministère de l'Éducation nationale, direction de l'évaluation et de la prospective, Les dossiers d'Éducation et formations, n° 88, 1997.

13. Par exemple, à supposer qu'il existe un effet de composition, il consiste aussi en une réaction à l'enseignement qui est proposé, de sorte que la frontière entre la responsabilité des personnels de l'établissement et celles de leurs élèves n'est pas simple à tracer.

données et de la puissance de calcul nécessaires à la mesure rigoureuse de l'efficacité d'un enseignant ou d'un établissement.

Deux études américaines récentes sont particulièrement pertinentes pour notre propos en ce qu'elles mesurent les effets externes du fonctionnement de l'école, autrement dit établissent un lien entre le fonctionnement de l'école et l'état de la ville et de la campagne. Chetty *et al.* (2012) ont établi que, dans un grand district urbain américain, entre deux élèves différant seulement par ceci que l'un avait eu, environ au moment de notre quatrième, en mathématiques, un professeur efficace tandis que l'autre avait eu un professeur inefficace, le premier se trouvait à vingt-huit ans dans une situation préférable à celle du second. Cette étude, qui a porté sur 1,7 million d'élèves, a mis en regard deux énormes bases de données, l'une mesurant les progrès accomplis en mathématiques pendant une année de *middle school* par les élèves des différents professeurs du district, l'autre la situation de ces élèves quinze ans plus tard telle qu'on pouvait l'apprécier à partir des fichiers de l'administration fiscale. L'élève du professeur efficace a un salaire plus élevé, il habite plus souvent un quartier habité par une proportion élevée de diplômés de l'enseignement supérieur, il a moins souvent recours aux services sociaux, il a moins souvent eu un enfant pendant son adolescence que l'élève du professeur inefficace¹⁴. Un autre économiste américain a calculé qu'en remplaçant les sept à douze pour cent des professeurs américains les moins efficaces par des professeurs d'efficacité moyenne, les États-Unis conduiraient leurs élèves au niveau de compétences des systèmes scolaires les plus performants du monde (Finlande, Corée, Japon) et pouvaient en attendre une croissance économique plus élevée de 1 % par an, ce qui représenterait une richesse supplémentaire pour le pays, pendant la durée de vie de quelqu'un né aujourd'hui, de cent douze billions (millions de milliards) de dollars¹⁵.

Bref, on peut estimer démontré d'une part, que les compétences et connaissances acquises par les élèves d'un pays ont des conséquences sur l'état économique et social de ce pays, d'autre part, que le fonctionnement de l'école influe sur ses performances. Il semble que ces différences d'efficacité soient particulièrement importantes d'un système scolaire à l'autre alors que la loi des grands nombres voudrait que ce soit l'inverse. Dans une communication au congrès 2012 de l'*American Educational Research Association*, Peter Tymss a montré que la dispersion des compétences entre élèves était plus forte que leur dispersion entre classes, elle-même plus forte que leur dispersion entre établissements, mais que celle-ci était plus faible que leur dispersion entre pays. Son interprétation est que, au niveau des pays, agissent des différences culturelles qui jouent évidemment beaucoup moins entre établissements ou classes d'un même pays.

Reste donc, comme dit plus haut, pour appliquer à l'éducation l'allégorie du bon gouvernement, à nous interroger sur le lien entre le gouvernement de l'école et son fonctionnement. C'est ce terrain que cet ouvrage se propose d'explorer.

14. CHETTY R. *et al.*, *Long term impact of teachers*, NBER, n° 17699, 2011.

15. HANUSHEK E., « Valuing Teachers », *Education Next*, vol. 11, n° 3, 2011.

MODÈLES POLITIQUES D'ÉDUCATION

On propose pour ce faire de considérer que le gouvernement de l'École prend appui sur la formulation d'un modèle politique d'éducation (MPE).

Cette notion s'inscrit dans une façon de voir, qui tient que :

- malgré l'apparence de son évidence, l'école doit être justifiée, vis-à-vis de l'État, des élèves et de ses personnels ;
- cette justification consiste en un récit sur l'enfant et la façon dont l'école le « met au monde », récit qui doit être cohérent avec le récit plus général au nom duquel un pays est gouverné.

Un MPE est donc un récit, qui raconte, aux parents pourquoi il est bon que leurs enfants aillent à l'école, aux professeurs pourquoi c'est un métier digne que d'enseigner des enfants ou des adolescents, à l'État quelle forme particulière d'école il doit mettre en place et financer.

C'est donc une conception de l'enfant, de son développement, des modalités de son insertion dans la société, du rôle social et politique de l'éducation, cohérentes entre elles. Un tel modèle est « politique » en ce qu'il dépend, précisément parce qu'il a une fonction politique et pas seulement organisationnelle, de la place que le modèle politique général d'un pays donné – le cadre dans lequel sont pensés les liens entre les citoyens et l'État – fait à l'éducation.

Le mot « récit » évoque une certaine labilité, un geste par lequel un auteur propose un modèle, geste qui aurait pu aussi bien ne pas se produire ou se produire de façon moins convaincante, moins ample, moins rigoureuse. Dans *Gouverner l'école* (2007)¹⁶, sont confrontés deux récits particulièrement amples et cohérents proposés, à peu près à la même époque, en France par Émile Durkheim, en particulier dans *L'évolution pédagogique en France* (cours de 1904-1905) et dans *L'éducation morale* (cours de 1902-1903), et aux États-Unis par John Dewey, en particulier dans *Democracy and Education* (1916)¹⁷. Dans la mesure où cette opposition entre Dewey et Durkheim construit la notion de MPE dont part ce travail, on se permettra de reproduire ici le résumé de ces deux modèles¹⁸.

« Les modèles éducatifs de ces deux auteurs procèdent de deux conceptions différentes de l'individu, de la société et du savoir. Dans un cas un individu potentiellement dangereux pour les autres et pour lui-même, dans l'autre, un individu d'emblée social. D'un côté, la société conçue comme un ordre évoluant sous l'effet d'un progrès exogène, de l'autre la société conçue comme un ensemble d'échanges et de mouvements. D'un côté le savoir comme connaissance des lois de la nature et comme occasion d'apprendre à raisonner droitement, de l'autre le savoir comme maîtrise et jouissance du monde.

Il en résulte deux modèles d'éducation dont diffèrent aussi bien les buts, les méthodes pédagogiques et l'organisation, ce mot pris dans un sens vaste.

En France, une éducation orientée vers la transmission de contenus valant moins pour eux-mêmes que pour leur vertu de formation de la personne, apprenant la rigueur du raisonnement et l'effort, destinée à intégrer les jeunes dans une société en leur faisant comprendre la nécessité de ses règles et de ses lois, méfiante vis-à-vis du monde (ses influences délétères sur l'enfant, son incapacité à accueillir et à apprécier la culture, les compétences et les

16. MEURET D., *Gouverner l'école*, Paris, PUF, 2007.

17. La traduction française de cet ouvrage a été rééditée par Armand Colin en 2011.

18. MEURET D., *Gouverner l'école*, op. cit., p. 54.

valeurs transmises par l'école), une éducation morale destinée plutôt à contenir des pulsions, une éducation par conséquent orientée vers le dessillement (savoir penser droit contre les influences pernicieuses, l'ignorance conçue comme ouvrant la porte à la superstition), une coupure entre ceux à qui il écherra de faire évoluer le monde et ceux à qui on demandera seulement de ne rien faire qui puisse le détruire, une autorité des maîtres fondée sur leur position d'intermédiaire entre la société et l'élève.

Aux États-Unis, une éducation orientée vers l'expérimentation, la découverte, vers des contenus qui fassent sens pour l'élève, puisqu'on n'apprend que pour mieux assumer sa position dans le monde, apprenant la rigueur de la méthode et la curiosité; transmettant aux jeunes les attitudes et les outils capables de les aider à continuer le monde, à le faire progresser continûment; une éducation morale leur apprenant des valeurs positives, les projetant dans le service de la communauté, une éducation visant l'*empowerment*, (l'acquisition de la capacité d'agir), une hiérarchie continue entre ceux dont l'école réussit plus ou moins à développer les capacités, une autorité des maîtres fondée sur leur capacité à rendre leurs élèves capables d'affronter et de changer le monde. »

Ainsi définie, la notion de MPE soulève deux types de problème. Alors que la notion de récit, on l'a dit, suggère une certaine labilité, l'idée que ledit récit doit être congruent au modèle politique du pays semble réduire singulièrement l'éventail possible des modèles proposables dans un pays donné. Autrement dit, se pose la question de savoir si et à quelles conditions un pays peut changer de modèle d'éducation. On voudrait montrer ici que, dans les années 1960, tandis que la France de Mai 68 a manqué un tel changement, le Québec de la Révolution tranquille l'a réussi, ce qui ouvrirait la possibilité que nous y réussissions à notre tour. Par ailleurs, se pose la question de l'opportunité de faire évoluer un MPE. Si la vertu d'un MPE réside seulement dans sa cohérence et sa congruence avec la culture politique du pays – qui renverrait par exemple, pour aller vite, en France à la République et à l'idée rousseauiste de fonder la nation pour le gouvernement¹⁹, aux États-Unis à la démocratie et à l'idée lockéenne d'un gouvernement au service d'un ordre social qui lui préexiste –, on ne comprend pas bien pourquoi un MPE pourrait s'affaiblir ou se corrompre. Il faut pour cela imaginer que les circonstances rendent souhaitable une telle évolution, rendent nocive l'immobilisme. Cela est présenté souvent, en particulier dans les « rapports » des commissions qui sont censées frayer les voies des grandes réformes de l'éducation, sous cette forme que le système scolaire doit « s'adapter aux besoins de la société ». Mais c'est donner à l'éducation une fonction purement instrumentale, et la garantie sûre que l'on ne construira pas ainsi un MPE, lequel doit montrer aussi que cette adaptation est souhaitable d'un point de vue humain, ou politique. Nous préférons l'idée qu'un MPE doit changer quand il ne remplit plus sa fonction, qu'on n'y croit plus, si l'on veut. Or, si un MPE ne remplit plus sa fonction, ce peut être parce qu'il donne une idée devenue impertinente des buts de l'éducation, mais ce peut être pour d'autres raisons, qui n'ont rien à voir avec les « besoins » sociaux, par exemple qu'il justifie l'adhésion des acteurs par des raisons qu'ils n'acceptent plus, ou encore qu'il n'a pas tenu ses promesses. Ainsi, le modèle deweyen a été mis en cause aux États-Unis lorsqu'on a pu penser qu'il était à l'origine de la faiblesse des élèves américains dans les disciplines fondamentales. Ainsi, le

19. « Les plus sages en pareil cas observant des rapports de convenance forment le gouvernement pour la nation. Il y a pourtant beaucoup mieux à faire, c'est de former la nation pour le gouvernement. » (ROUSSEAU, *Projet de constitution pour la Corse*, 1763.)

modèle durkheimien d'éducation est-il devenu un handicap pour l'École française, après avoir été pour elle une chance, à cause d'un ébranlement général du modèle républicain²⁰.

MODÈLES POLITIQUES D'ÉDUCATION ET GOUVERNEMENT DE L'ÉCOLE

Un système scolaire a besoin d'être gouverné. D'abord parce que l'éducation peut poursuivre des buts multiples et qu'il convient d'en privilégier certains, ensuite parce que l'éducation d'un élève donné mobilise un grand nombre d'acteurs, à l'extérieur comme à l'intérieur de l'école, dont les actions doivent être coordonnées. Cette coordination a deux dimensions, l'une politique – les actions doivent viser aux mêmes buts – l'autre technique – elles doivent s'articuler de façon optimale, à la fois celles des acteurs qui interviennent en même temps et celle des acteurs qui interviennent successivement, tout au long de l'éducation d'un élève donné. Le gouvernement doit donc fixer des buts pertinents au système et proposer des formes – structures, politiques, programmes scolaires, modes de régulation, dispositifs – capables de coordonner les actions dans leur direction. Il doit aussi mobiliser les acteurs en direction de ces buts, avec ici encore une double dimension, politique (susciter l'adhésion des acteurs – usagers et personnels – à ces formes) et technique (créer les conditions d'une action efficace des acteurs). Ces deux tâches – proposer des buts, mobiliser dans leur direction – sont moins distinctes qu'on ne pourrait le croire, et c'est d'ailleurs leur articulation que permet de penser la notion de gouvernement : les acteurs accepteront des formes scolaires qui leur paraîtront viser des buts dignes. Dans un système scolaire doté d'un MPE, soit d'un récit exhaustif sur l'école auquel tous adhèrent plus ou moins, on peut donc attendre :

- un gouvernement à la fois plus flexible et plus ferme : le MPE aide à distinguer l'essentiel de l'accessoire et donc rend capable de reculer sur le second tout en restant ferme sur le premier. Parce que les principes sont dans le MPE, ils sont moins controversés et on peut davantage reculer sur un détail sans être accusé de renier ses principes. Les débats sur l'éducation ne montent pas systématiquement aux principes et donc aux anathèmes. Une réforme a moins de chances d'être accusée, si petite soit elle, de menacer la civilisation ;
- davantage de cohérence, cohérence synchronique (entre l'action des différents acteurs, entre les différentes politiques impulsées) et cohérence diachronique (entre les politiques successives, ce qui signifie aussi des politiques plus durables, moins susceptibles d'être remises en cause) ;
- davantage de confiance entre les acteurs, puisque le risque est moins grand que l'on puisse suspecter l'autre d'avoir un agenda caché, de poursuivre des buts inavoués ;
- davantage de mobilisation, en particulier du fait de la meilleure cohérence : l'incohérence démobilise (un acteur fait moins d'efforts s'il peut penser qu'ils vont être contrecarrés par d'autres efforts exercés dans une autre direction) et la cohérence mobilise (par exemple, un élève fait plus d'efforts s'il pense que les efforts consentis pour tel cours payeront aussi pour tel autre).

Un modèle d'éducation cohérent et ambitieux agit aussi par d'autres voies sur l'efficacité du système scolaire. Par exemple, il permet à l'État de justifier d'affecter davantage

20. DUBET E, *Le déclin de l'institution*, Paris, Le Seuil, 2002 et *Le travail des sociétés*, Paris, Le Seuil, 2009.

de ressources à l'éducation ou, à l'inverse, rend plus difficile à un gouvernement d'en diminuer les ressources. Il existe de nombreuses façons de dépenser de l'argent de façon inefficace dans un système scolaire, ce qui explique que la corrélation entre le montant des ressources affectées à l'éducation et son efficacité soit faible, mais cette corrélation, positive, existe tout de même²¹. Autre exemple : puisqu'il confère du prestige aux enseignants – un rôle qu'au temps de sa grandeur le modèle durkheimien a parfaitement joué, au point que les « hussards noirs de la République » continuent d'alimenter l'imaginaire national –, il attire vers cette profession des individus plus capables, ou, ce qui revient au même, davantage de candidats, ce qui permet de ne retenir que les plus capables.

La première partie de cet ouvrage proposera, à l'aide des statistiques disponibles, une description de l'état de l'école au Québec et en France aujourd'hui d'une part, au début des années 1960 d'autre part. Selon la plupart des données actuelles, le système scolaire québécois apparaîtra de meilleure qualité que son homologue français, tandis que les quelques données disponibles sur le début des années 1960 indiqueront plutôt l'inverse. Nous aurons ainsi construit le point de départ de notre enquête.

La deuxième partie portera sur deux tentatives d'élaborer un nouveau modèle politique d'éducation au cours de la période charnière des années 1960. Au début de cette période, on peut soutenir que le Québec et la France partagent un modèle politique d'éducation semblable, malgré la dureté des luttes politiques qui furent nécessaires pour passer, en France, du premier au second : le modèle catholique d'une part, républicain (ou durkheimien) d'autre part. Dans le cadre de ce qu'on a appelé la Révolution tranquille, le Québec se débarrasse soudainement du gouvernement de l'Union nationale de Duplessis et de la tutelle de l'église catholique, ceci au nom d'un triangle idéologique remarquablement puissant : modernité, démocratie, nationalisme. L'éducation, de l'avis de tous les analystes, a été un élément majeur de cette révolution et le rapport de la commission Parent sur la réforme de l'éducation, un élément majeur de la révolution de l'éducation. En France aussi, les années 1960 ont été une période de bouleversements, cela n'a échappé à personne : modernisation gaulliste puis ébullition à la fin de la décennie. L'intéressant pour notre propos est qu'à la charnière entre ces deux moments, deux mois avant les « événements » de Mai 68, s'est tenu à Amiens un colloque où la fine fleur de la technocratie et des intellectuels de l'éducation en proposent une modernisation radicale, dont le contenu d'ailleurs n'est pas très éloigné de celui qui venait d'être défini au Québec. Pour des raisons que nous analyserons, ce colloque est assez vite tombé dans l'oubli. Bref, à la fin des années 1960, le Québec est doté d'un nouveau modèle d'éducation, la France continue de se débattre avec son héritage durkheimien. Ce sera la première étape de notre enquête.

Notre troisième partie examinera le gouvernement de l'école dans les deux pays depuis cette charnière. Immédiatement après la charnière, la question sera de savoir si, doté de son nouveau modèle, le système scolaire québécois a mieux fait face au questionnement radical de la fin des années 1960. Pour la période plus calme qui a suivi, on étudiera les conséquences de cette différence sur le gouvernement de l'école de trois façons. D'abord à travers la série de rapports produits sur l'école pour préparer des lois ou réformes scolaires. Cette pratique est commune aux deux pays. Cependant, l'objet, l'argumentation et les

21. OCDE, *PISA 2009 report*, vol. 1, 2010.

préconisations de ces rapports peuvent diverger, comme les suites qui leur sont données. Ensuite, à travers les politiques définies par les textes réglementaires. Enfin, à travers le plus ou moins grand succès de leur mise en œuvre.

En conclusion nous essaierons de discerner quelles leçons générales nous pouvons tirer de cette confrontation France/Québec quant aux liens que l'on peut établir entre modèles politiques d'éducation et gouvernement de l'école puis quant à la façon dont la France pourrait être dotée d'un nouveau modèle d'éducation.