

Notes du CREN n°12

Novembre 2012

Les enseignants du premier degré face à la politique de la performance

La recherche présentée dans cette note concerne le développement de la performance, comme stratégie récente de la politique éducative dans le premier degré. Au-delà d'une lecture approfondie des définitions institutionnelles et politiques de la performance, l'article cherche à montrer ce qui se joue au niveau des acteurs confrontés à une demande politique qui s'est traduite à l'école primaire par « diviser par trois le nombre d'élèves en difficulté ». L'analyse du contenu de discours produits par des enseignants du 1^{er} degré concernés par la commande de performance est conduite au travers du principe fondateur de l'école républicaine : l'égalité des chances.

1. L'espace politique

L'enjeu de cet article ne porte pas sur les définitions précises de la performance largement développées dans la thèse qui en sert de support (Cuculou, 2011). Toutefois, la problématique s'appuie sur les références de l'espace politique éducatif français qui dépassent largement le Code de l'éducation. Les transformations recherchées de l'école se comprennent désormais en prenant en compte un contexte éducatif européen aux objectifs communs, se comparant entre eux notamment par les résultats des évaluations internationales et leurs coûts réciproques d'éducation.

Trois ensembles de textes et de discours institutionnels sont identifiés comme majeurs dans la production de sens d'une politique de la performance à l'école : la loi d'orientation, la LOLF, le cadre européen.

- ❖ La loi d'orientation détermine les compétences à atteindre et à évaluer. Elle organise les savoirs en termes de contenus et de progressions par cycles ou par niveaux. Ces savoirs traduisent une logique démocratique de formation de citoyens aptes à agir dans un contexte économique renouvelé et à exercer en pleine conscience leurs droits et leurs devoirs.
- ❖ Votée en 2001 par le Parlement, la LOLF rationalise les budgets en fonction d'objectifs à atteindre. Les dispositions techniques qui y sont associées au 1^{er} janvier 2006 accentuent l'effort de lisibilité publique des moyens mis au service du projet d'éducation dont la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

Sylvie
Cuculou

analyse les coûts (DEPP, 2009). Lieu d'investissement politique, financier et sociétal, l'école doit produire des résultats à hauteur du budget engagé (RERS, 2009). Cette approche de la dépense en termes de résultats introduit la notion de performance.

- ❖ Le cadre européen enfin constitue un autre pilier de la politique éducative visant l'amélioration des performances européennes tant au niveau de l'investissement économique que du rendement dans la production de ressources humaines. Ces deux enjeux liés engagent les Etats à mener une lutte contre l'exclusion sociale, à promouvoir l'égalité des chances pour « l'avènement d'une société solidaire ». Dans un contexte de forte compétitivité, l'évolution continue des connaissances et des technologies est pensée indispensable pour faire face aux changements rapides du monde.

2. Cadre théorique de la recherche

Dans le contexte éducatif que nous avons brièvement décrit, l'apparition de la demande politique de performance implique l'enseignant tant dans la redéfinition des attendus que dans l'exercice même de son métier. Il est donc du ressort d'une recherche de nature sociologique de s'intéresser à l'impact de cette politique sur des acteurs qui ont à se réapproprier ou à reconstruire du sens pour pouvoir exercer leur profession au quotidien (Gauthier, 1997 ; Barbier, 2000). Dans un milieu professionnel en mouvement et en transformation, l'enseignant est dans l'obligation de « s'arranger » avec le sens institutionnel produit et de construire sa propre théorie (Argyris, Schön, 1999). Or les convictions pédagogiques, les certitudes professionnelles traduisent les valeurs auxquelles il se réfère. Ces mêmes convictions peuvent constituer un frein ou un levier dans le développement des politiques éducatives. Les mondes décrits par Boltanski et Thévenot (1991) rendent compte de ce phénomène et permettent de percevoir, au travers des justifications des acteurs, les principes et les idées qui les fédèrent.

La culture du résultat s'exprime par la voix des cadres de l'éducation nationale dont la mission est de faire adhérer les enseignants à l'objectif de réduction du nombre d'élèves en grande difficulté. La dynamique impulsée relève d'un « *new public management* » (Bouvier, 2007) en intégrant dans le monde scolaire un autre « monde » (Derouet, 2000) constitué par une culture (celle du résultat), une « *nov-langue* » dont les termes mêmes (l'efficacité, l'efficience) induisent d'autres démarches professionnelles. Pour autant, la mission de pédagogue reste entière, soumise aux difficultés de la gestion quotidienne des apprentissages. L'entrée injonctive dans une culture du résultat peut rester sans effet sur les décisions professionnelles des enseignants confrontés à des problèmes pratiques de gestion du processus d'apprentissage.

La performance du service public se définit par trois critères (qualité, efficacité, efficience) à considérer au regard des valeurs de justice sociale qui emplissent l'école et

fondent ses orientations. L'égalité des chances constitue de ce point de vue une idée égalitaire marquée aujourd'hui par la limite du processus de démocratisation du savoir enseigné à l'école. Pour autant, quand l'égalité des chances est mise à mal par un contexte économique exigeant ou par une solidarité sociale fragilisée, nous constatons que le maintien du sens de l'activité professionnelle des enseignants reste souvent fondé sur les valeurs instituées par l'histoire de l'école républicaine.

3. Le discours des acteurs, résultats d'une recherche locale

Cette étude de la performance dans le domaine de l'éducation n'est pas détachée du principe d'égalité des chances qui fonde toutes les grandes orientations éducatives en France. Les trois dilemmes présentés illustrent comment les 26 enseignants enquêtés (cf.

encadré méthodologique) reçoivent la politique de la performance confrontée à leur conception égalitaire de l'école.

Encadré méthodologique

La population de l'enquête est constituée de vingt-six enseignants du premier degré exerçant dans tous les niveaux de l'école primaire, répartis en 5 catégories d'ancienneté générale de service (AGS de moins 5 ans à plus de 21 ans). L'analyse de contenu (Robert, 1997) est la méthodologie retenue pour dégager et interpréter les éléments d'informations signifiants dans les discours. Trois thèmes sont retenus à partir de la définition de la performance telle qu'elle est donnée par l'Etat pour le service public : qualité, efficacité, efficience.

L'entretien enregistré intégralement permet de faire émerger comment l'enseignant pense contribuer à la réussite de ses élèves, quels indicateurs lui sont utiles, quelles difficultés il rencontre dans son exercice professionnel. Les questions sont anticipées par le chercheur à partir des trois mots clés de la performance :

- la qualité est appréhendée par des questions portant sur les savoirs enseignés et sur la relation enseignant/élève(s).
- l'efficacité est questionnée au travers de l'attention portée à la réussite des élèves et à la mesure des acquisitions.
- l'approche de l'efficience est réalisée par des questions portant sur la réduction de l'échec scolaire et du retard scolaire.

3.1 Premier dilemme : la satisfaction de l'utilisateur vs une éthique de la douceur

« Je veux que les enfants viennent à l'école pour le plaisir d'apprendre quelque chose et pas avec le mal au ventre et puis la sanction des notes. J'ai pas envie qu'ils pensent à ça. J'ai envie qu'ils apprennent sans vraiment s'en rendre compte et qu'au moins ils réussissent à trouver leur voie dans la vie » [CE1/CE2, 7 AGS¹].

« Je trouve ça difficile d'avoir des enfants en difficulté parce que ça renvoie à notre propre échec » [CE1/CE2, 11 AGS].

« La difficulté que j'ai, c'est d'aller trop vite, de toujours survoler, de faire un exercice, et puis hop on passe à autre chose parce qu'on est pris par le temps et je n'ai pas forcément le temps de faire : recherche, entraînement... » [CM1, 7 AGS].

Les discours tenus par les enseignants renvoient une forte référence à un code éthique qui les implique, les engage au regard d'apprentissages à advenir.

¹ Les enseignants sont caractérisés par le(s) niveau(x) d'enseignement et leur ancienneté générale des services (AGS)

L'enseignant se sent responsable de l'apprentissage des élèves et subit l'échec scolaire comme une démonstration de son propre échec professionnel. La performance s'appuie sur l'obligation générale du service public de satisfaire les besoins des usagers, tant au niveau de l'accueil que de propositions de formations adaptées aux besoins des élèves. Une autre conception émerge pourtant des discours des enseignants. Elle s'apparente à la conception « domestique » d'un des mondes de Boltanski et Thévenot (1991), en posant les conditions d'une forme de bien-être, de bien vivre, de bien apprendre à l'école. Ces conceptions expriment des représentations différentes de l'ordre du monde scolaire : un ordre dicté par la satisfaction d'un usager qui ignore la complexité des processus d'enseignement et ne peut juger que par le produit et un ordre dirigé par une dimension historique et culturelle du métier d'enseignant confronté aux obstacles du processus d'apprentissage.

3.2 Deuxième dilemme : l'obligation de résultats vs le pilotage pédagogique

« L'évaluation surtout sous la forme de bilans qui va dans les familles avec des remarques sur le travail général et l'avancée du travail en classe [...] ça me pose question, dans le sens où les enfants qui sont très en difficulté, finalement, j'ai l'impression que c'est un moment où on marque encore plus leurs difficultés. Et je ne suis pas sûre que ça leur rende service pour avancer. [...] Quelquefois je me dis, si en tant que parent, je recevais ça... Je ne sais pas ce que les gens peuvent en faire, en fait... » [CP, 9 AGS].

« Je n'ai pas l'impression que les [évaluations nationales] apportaient un éclairage plus grand par rapport à ce que j'avais pu observer en classe. J'avais déjà pu constater dans le travail quotidien » [CE1, 9 AGS].

« Ce que je trouve très dur dans notre système, c'est un enfant qui repart avec une fiche qui est pleine de rouge. On pointe tout ce que l'enfant ne sait pas faire, plutôt que d'aller chercher ce que l'enfant sait faire » [CP, 9 AGS].

« Pour les évaluations CE1, disons que c'est la première fois qu'on parle chiffres. Je me suis dit, finalement jusqu'ici quand on venait nous évaluer, c'était plutôt par rapport aux apprentissages » [GS, 18 AGS].

La production de résultats écrit une relation équivoque entre l'institution et le corps des enseignants. Les évaluations nationales telles qu'elles sont légitimées par la politique éducative visent la mesure des acquis des élèves à un moment donné de leur scolarité. Tout en récusant les évaluations nationales dont les enseignants ne perçoivent pas réellement l'intérêt puisqu'ils connaissent déjà leurs élèves au travers de l'activité quotidienne d'enseignement, ils mobilisent une forme d'évaluation empirique outillée. C'est leur travail de tous les jours. Des principes évaluatifs sont affirmés même si la méthode mobilisée reste aléatoire et rarement fondée sur des instruments rigoureux de mesure. L'utilisation massive des codes couleur (rouge pour des savoirs non acquis par exemple) pose problème, déshumanise un élève auquel est donnée, sans le dire, l'étiquette « en échec », qui subit le « syndrome de l'encre rouge ». Pourtant la validité même de l'outillage institutionnel, reposant sur un codage plus rigoureux, est remise en cause par son approche quantitative,

par des chiffres qui méritent une vigilance prudente. Il apparaît donc que ces évaluations n'ont d'autres finalités que de contrôler l'efficacité de l'enseignement.

3.3 Troisième dilemme : l'imposition d'objectifs vs la relativité du temps scolaire

« Quelquefois je me dis, ça doit être terriblement fatiguant pour un enfant de toujours être à la traîne, avoir du mal, ne pas y arriver. Donc, est-ce qu'il ne faut pas à un moment s'arrêter, se dire on prend du temps, on stabilise et on souffle un petit peu » [CE1, 28 AGS].

« On a une image trop négative de ce redoublement. Il n'y arrive pas, il est catalogué, il a une petite étiquette au-dessus de la tête et puis voilà il est pas bon » [GS/CP, 6 AGS].

« Je ne sais pas trop comment prendre le fait de diviser par trois (le nombre d'élèves en difficultés... ça reste quand même des individus. C'est pas de la production de voitures, je sais pas comment dire,...une personnalité d'enfant. On nous donne des objectifs nationaux et je ne vois pas en quoi ça devrait changer ma pratique scolaire à moi, alors que mon but c'est d'éviter l'échec scolaire. Je ne vois pas pourquoi, en me donnant un but, un objectif national ça doit me faire réfléchir plus que quand on ne me le donne pas. De me dire ça, diviser par trois, ça ne m'aide pas dans ma façon de faire. Cet aspect quantitatif me gêne » [CP/CE1, 9 AGS].

Pour les enseignants interrogés, l'espace école impose de concevoir la notion de relativité du temps scolaire car la réussite scolaire reste liée à la possibilité donnée à l'élève d'avancer à son rythme. La théorie institutionnelle du retard scolaire entre en conflit avec les observations que les enseignants portent au quotidien sur leurs élèves et qu'ils traduisent par la notion de respect du rythme de l'élève. Le redoublement continue à remporter la faveur des enseignants du premier degré car cette « solution pédagogique » entre en écho avec cette conviction intime qu'elle règle en partie le problème des inégalités entre les élèves. Le redoublement est alors compris comme une chance pour l'élève de repartir sur de bonnes bases. Elle concrétise l'observation de François Dubet (2004) relative à la souplesse des parcours. Dans la conception des enseignants, l'intérêt de l'élève est pensé en dehors de tout coût estimé. Le temps long de l'apprentissage s'énonce donc en rupture avec la norme qu'impose le temps scolaire contraint. Ainsi les dispositifs d'évaluation nationale confortent le sentiment d'un renforcement institutionnel du rapport à la norme alors qu'il s'agit dans le même temps de gérer l'hétérogénéité et les différents profils d'apprenants.

Conclusion

Notre positionnement de chercheur consiste à repérer et à éclairer un phénomène qui, dans le cas de la performance, bouscule les croyances dans une école qui veut se penser juste (Dubet, 2004) et efficace pour tous les élèves mais qui avoue ses limites et ses faiblesses au regard de normes internationales même si la différence entre les différents systèmes éducatifs limite la validité des classements (Suchaut, 2007). En effet, le système français maintient un fort pilotage centralisé tout au moins pour les écoles primaires or d'autres modèles éducatifs montrent une plus grande efficacité (Mons, 2007). Si nous

constatons la modernisation du service public d'éducation par l'arrivée de nouveaux modèles de management (Dutercq, 2001), il s'agit moins de caractériser la performance dans le système éducatif comme l'expression d'une rhétorique libérale que de se demander en quoi la performance dans ses formes et ses applications doit constituer un levier pour contribuer à davantage d'égalité des chances. Nous prenons le parti de prendre l'égalité des chances comme un gardien de sens pour une école républicaine fondée sur l'idéal éducatif des Lumières (Fabre, 2003). Il ne peut être perdu de vue que la performance dans ses formes recherchées d'efficacité, d'efficience et de qualité n'a pas rejeté l'égalité des chances mais cette stratégie peine à l'associer à des critères qui, juxtaposés, pourraient faire voler en éclat l'école républicaine. Or l'idéal de l'égalité des chances est plus que jamais à replacer au premier plan car il participe au devenir démocratique de l'école au-delà des formes qu'elle prendra. La performance ne peut s'imposer comme une « révolution silencieuse » si elle n'affiche pas des changements qualitativement supérieurs aux modèles précédents. La révolution est à ce prix, qu'elle prouve que la rupture est favorable à davantage de liberté, de responsabilité, d'initiatives partagées.

Sylvie Cuculou, Docteure en Sciences de l'Éducation

Bibliographie

- Argyris, C., Schön, D. (1999). *Théorie et pratique professionnelle, comment en accroître l'efficacité*. Outremont : Logiques.
- Barbier, J.-M. & Galatanu O. (2000). *Signification, sens, formation*. Paris : PUF.
- Boltanski, L. & Thévenot, L. (1991). *De la justification, Les économies de la grandeur*. Paris : Gallimard.
- Bouvier, A. (2007). *La gouvernance des systèmes éducatifs*. Paris : PUF.
- Debène, M. (2006). La LOLF et l'éducation nationale. In *Economie et management*, n°120, pp.5-13.
- DEPP (2009). Le coût de l'éducation en 2007, évaluation provisoire du compte, *Note d'information*, n°09-13.
- Cuculou, S. (2011). *La recherche de la performance dans le système éducatif français : un nouveau paradigme professionnel pour les enseignants du premier degré ?* Thèse de doctorat, sciences de l'éducation, Ecole doctorale Cognition, Education, Interactions, Université de Nantes.
- Derouet, J.-L. (2000). *L'école dans plusieurs mondes*. Bruxelles : De Boeck Université. 299 p.
- Dubet, F. (2004). Critique de la performance comme modèle de justice. In *La performance, une nouvelle idéologie*, B. Heilbrunn (Ed.). Paris : La Découverte, pp. 15-27.
- Dutercq, Y. (2001). Nouveau management public et administration de l'éducation. Colloque international « L'éducation dans tous ses états », Bruxelles, 9-12 mai 2001, CEDEF/AFEC.
- Fabre, M. (2003). L'école peut-elle encore former l'esprit ? *Revue Française de Pédagogie*, n°143, pp. 7-15.
- Fichot, D. (2007). *Les enjeux de la réforme budgétaire, Présentation de la LOLF*.
- Gauthier, C. (1997). Pour une théorie de la pédagogie. Recherches contemporaines sur le savoir des enseignants. Bruxelles : De Boeck, 352 p.
- Mons, N. (2007). *Les nouvelles politiques éducatives, la France fait-elle les bons choix ?*. Paris : PUF, 202 p.
- RERS (2009). Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche. MESR.
- Robert André, D. (1997). *L'analyse de contenu*. Paris : PUF.
- Suchaut, B. (2007). *Éléments d'évaluation de l'école primaire française*. Rapport pour le Haut Conseil d'Éducation, rapport coordonné par Bruno Suchaut, Irédu-CNRS.