Éducation comparée / nouvelle série, n°12, pp 21 - 44

# Perceptions et usages des instruments d'accountability
# Enquête exploratoire dans l'enseignement secondaire en Belgique francophone

**Samir Barbana,**

**Xavier Dumay**

**& Vincent Dupriez**

Université catholique de Louvain

Belgique

RÉSUME

Dans l'enseignement secondaire belge francophone, on observe depuis peu la présence de tests externes accompagnés d'instruments de feedback appelant à la réflexivité des acteurs locaux. Nous nous intéressons dans ce texte à la réception locale de ces instruments au travers de l'analyse d'un matériau qualitatif. Cette analyse de la régulation « en acte » fait ressortir le faible usage des instruments de feedback que nous qualifions de « réflexifs » et montre que ce sont les tests externes qui sont perçus comme un enjeu significatif pour les écoles.

MOTS CLÉS

*Accountability*, Régulation, Découplage, Politiques scolaires, Evaluation externe

## Introduction

De nombreuses analyses rapportent l'imprégnation des politiques scolaires par les matrices du New Public Management (Tolofari, 2005). C'est de cette imprégnation que dérive en partie l'utilisation dans les systèmes éducatifs d'instruments nouveaux qui permettent au pouvoir central de contraindre l'échelon local à lui rendre des comptes avec plus de précision que ne l'autorisent les anciens modes d'évaluation externe, comme l'inspection scolaire par exemple. D'un point de vue théorique, les nouveaux modes de gouvernance que promeuvent ces politiques et ces instruments peuvent être analysés comme une remise en question de la traditionnelle régulation bureaucratico-professionnelle des systèmes éducatifs (normes rationnelles légales et forte autonomie attribuée au professionnel diplômé une fois celui-ci seul en classe) (Bidwell, 1965). En effet, la présence de ces instruments dans le système implique une réduction du professionnalisme des enseignants (Boussard, 2009) car, quand ils sont utilisés, c'est dans ces instruments, plus que dans le professionnalisme des agents diplômés, que le public et le gouvernement placent leur confiance (Ranson, 2003). Au niveau de l'organisation scolaire, la déstabilisation de cette forme de régulation bureaucratico-professionnelle amène à reconsidérer une question théorique ancienne, celle d'un découplage entre la face « visible » des organisations scolaires (le programme officiel p.ex.) et l'action du personnel éducatif (ce que réalise concrètement l'enseignant en classe) (Meyer et Rowan, 1977). En réalité, ces nouveaux modes de gouvernance et les instruments qui les déclinent peuvent être analysés comme une tentative de recouplage de la face visible des écoles à leur fonctionnement interne (Coburn, 2004 ; Spillane *et al.*, 2011).

L'un des instruments les plus emblématiques et les plus étudiés par la littérature de cette tentative de recouplage est le test externe (auquel sont soumis tous les élèves d'un même district, d'une même région). Si ces tests permettent, partout où ils sont présents, de contraindre les écoles à rendre des comptes par rapport à leur fonctionnement interne, c'est parce que le pouvoir central s'autorise, à partir de l'analyse des résultats des élèves aux tests, à tirer des conclusions relatives au travail des agents d'une école. Dans une telle logique, les résultats obtenus par les élèves ne sont donc pas seulement des indicateurs des

niveaux d'apprentissage, ils sont aussi les témoins du travail des acteurs locaux (Broadfoot, 2003). De mauvais résultats sont, de ce fait, les indicateurs de fonctionnements internes en désaccord avec les attentes de l'administration qui peut agir, dans ces cas, afin d'accroitre l'alignement du local à ses exigences en envoyant un feed-back individualisé vers les établissements. C'est la réception de ce feed-back individualisé qui devrait mener à une réorganisation des agir locaux conforme aux attentes du pouvoir central.

La littérature qualifie d'accountability plus « réflexive » ou plus « soft » (Dupriez & Mons, 2011) les dispositifs où le feed-back renvoyé vers l'école ne s'accompagne pas de sanctions ou de récompenses (diminution de salaire, etc.) et où les résultats restent connus des seuls établissements évalués. Ces appellations, qui se réfèrent à des politiques et des instruments surtout utilisés en Europe continentale, sont en opposition avec les contextes d'accountability « à enjeux élevés », principalement présents aux Etats-Unis et en Angleterre, où les résultats sont accompagnés de sanctions/récompenses et publiés afin d'informer les usagers et de stimuler la régulation par le marché (Mc Donell, 2005).

Dans la perspective de l' « accountability réflexive », le pouvoir politique parie sur le fait que le seul renvoi vers les écoles des scores aux tests qu'obtiennent les élèves mènera à une réflexion des équipes pédagogiques sur la nature et les effets de leurs pratiques. Dans une telle logique, c'est cette réflexion locale, menée sous la supervision plus ou moins directe du directeur, qui sera à la source de diverses initiatives d'amélioration des pratiques (Thélot, 2002). Autrement dit, c'est en quelque sorte une sanction symbolique (assortie parfois de conseils pédagogiques et didactiques) qui est ici adressée aux écoles, dans une démarche a priori davantage respectueuse de l'autonomie des professionnels (Mons & Dupriez, 2011). En effet, c'est bien la réflexivité de ces derniers qui est ici au cœur de la démarche.

## 1. Objet de la recherche

La nature des connaissances sur l'accountability diffère selon les contextes. Concernant l'Europe continentale, une part de la littérature aborde la construction progressive d'un cadre institutionnel et cognitif permettant une accountability « soft » ou « réflexive » (Mangez, 2011).

D'autres travaux détaillent le cadre normatif et instrumental de ce nouveau mode de régulation (p.ex. : Thélot, 2003). Concernant les systèmes où sont présents des instruments de reddition de compte à enjeux élevés, on dispose de connaissances d'une autre nature. Notamment de conclusions sur les perceptions locales des politiques (Spillane, Reiser, & Reimer, 2002) et de résultats d'analyses détaillant les perceptions et les modalités d'utilisation des instruments en fonction des environnements organisationnels et institutionnels des écoles (Louis, Febey & Schroeder, 2011). Les contenus de ces analyses sont des éléments cruciaux dans la perspective d'une compréhension fine de la régulation dans un contexte d'accountability. En effet, il est désormais admis que les finalités des instruments d'accountability et des politiques scolaires qui promeuvent leur usage connaissent des modifications lors de leur utilisation dans les écoles (Gold, 2002).

En synthèse, si l'on dispose aujourd'hui d'un ensemble significatif de travaux sur la régulation « en acte » dans les contextes à enjeux élevés, nous disposons de trop peu de connaissances sur les perceptions et les usages concrets des instruments au niveau local pour prétendre à une description fine de la régulation dans les contextes d'accountability que nous décidons de labelliser ici comme étant plus « réflexifs ». Quand elles analysent de tels contextes, une part des recherches interroge les relations entre ces instruments et des questions relatives à l'identité enseignante (Barrère, 2010). Les travaux portant plus directement la focale sur les questions de régulation indiquent pour leur part que l'évaluation entraine des effets plutôt faibles et d'ordre symbolique sur la coordination du travail dans les établissements (van Zanten, 2002 citée par Maroy, 2005). Certains auteurs ont montré que ce faible impact peut se comprendre, en partie du moins, par l'existence de stratégies de résistance aux potentiels effets des instruments (André, 2013) et par le rôle que jouent les acteurs de la régulation intermédiaire dans le processus de réception locale des instruments (Cattonar *et al.*, 2010).

Notre objectif est de contribuer à la production de connaissances sur la régulation dans les contextes d'accountability réflexive. Pour ce faire, nous analysons le plus finement possible les dynamiques de régulation locale associées à ces instruments et notamment dans quelle

mesure la réflexivité, centrale dans la logique de régulation impulsée, l'est sur le terrain. A cette fin, nous portons la focale sur les perceptions et les usages des instruments d'une telle politique au niveau de l'établissement scolaire (pris dans sa spécificité organisationnelle et institutionnelle). Dans un contexte où le recours plus intensif à ces instruments est relativement récent, nous étudions également les représentations locales concernant les finalités de la politique qui impose le recours aux instruments.

## 2. Un contexte d'accountability « réflexive » : la Belgique francophone

L'arrivée de tests externes standardisés obligatoires et de *feedbacks* individualisés selon les résultats est un processus très récent et toujours en cours dans le contexte empirique que nous analysons. En plus de leur nouveauté, ce qui singularise les logiques d'accountability en Belgique francophone ce sont les arrangements nés de leur présence dans un système caractérisé par une importante segmentation de l'offre d'une part et l'existence d'un quasi-marché scolaire d'autre part. Nous procédons dans cette section à une contextualisation historique sans laquelle la singularité des logiques d'accountability en Belgique francophone ne peut être saisie.

Dès la naissance du pays, la constitution belge proclame la liberté d'enseignement, laquelle repose sur la liberté d'initiative en matière d'offre scolaire et sur le libre-choix des familles dans la sélection d'une école parmi cette offre. C'est cette importante mise en retrait de l'Etat dans la régulation des questions scolaires - comparativement au poids que l'Etat y a occupé dans d'autres processus de construction d'Etats-nations - qui explique la présence d'une forte fragmentation de l'offre et d'un quasi-marché scolaire. En effet, on retrouve à l'heure actuelle en Belgique francophone plusieurs pouvoirs organisateurs d'écoles (congrégations religieuses, Commune par exemple) à côté des écoles directement organisées par l'Etat. Chacun de ces pouvoirs organisateurs est rattaché à une fédération (un « réseau»). Le financement des établissements de chacun de ces réseaux est directement lié aux effectifs que les écoles parviennent à attirer vers elles (les parents choisissant une école pour leurs enfants en toute

indépendance dans la diversité d'offres scolaires que proposent les écoles (Draelants *et al.*, 2011)).

L'enseignement en Belgique francophone a vu ces deux dernières décennies les politiques qui l'affectent décliner certains des principes du New Public Management (NPM) : mesures de performance, managérialisme, renforcement de l'école comme lieu de mobilisation, etc. Un des principes phare du NPM n'est cependant pas repris par les politiques: le renforcement du marché. A contrario, l'analyse de l'activité législative indique même une volonté de limiter la régulation par le marché (depuis 2007, la liberté constitutionnelle de choisir son école a ainsi été faiblement limitée). En plus d'une réduction du libre choix de l'école, de nombreuses mesures sont prises afin de réduire la segmentation de l'offre scolaire. On a ainsi assisté durant les années 1990 à la définition progressive de balises éducatives et d'objectifs de formation communs à tous les pouvoirs organisateurs. Cette réduction de la segmentation de l'offre est restée respectueuse et a même affermi l'autonomie des réseaux d'enseignement (Maroy, 2009 ; de Commer, 2005). C'est notamment dans le cadre de ce processus de réduction de la segmentation de l'offre que peut être comprise l'introduction de tests externes standardisés durant les années 2000 : en Belgique francophone, le premier test externe certificatif[1] (2009) pour tous les élèves a coïncidé avec la première évaluation des élèves qui porte sur un programme identique depuis la naissance du pays. Notons bien que les tests externes qui sont venus s'insérer dans le curriculum belge francophone ces dernières années ne sont pas tous certificatifs. Certains - ceux pour lesquels les feedbacks qui visent à développer la réflexivité sont les plus nombreux - n'ont aucun impact sur la carrière scolaire des élèves. Quand ils sont présents, ce que nous nommons les « instruments réflexifs » prennent des formes diverses. Outre les cahiers de résultats aux tests organisés par classe/enseignant, on retrouve également des comparaisons avec des écoles similaires en termes de niveau-socioéconomique des publics et d'offre pédagogique. Enfin, dans certains cas, des pistes didactiques sont aussi présentes (cf. annexe).

1 Le Certificat d'étude de base (annexe).

## 3. Une enquête qualitative exploratoire

Notre travail repose sur l'étude [2] de 28 entretiens semi-directifs de directions[3] d'écoles secondaires. Ces entretiens ont été réalisés entre janvier 2012 et mai 2013[4]à partir d'un outil déjà existant (Cattonar, Dumay, Mangez & Maroy, 2010). Les principales catégories thématiques de notre outil sont relatives : (a) aux représentations locales de la demande légale d'utiliser les instruments ; (b) aux usages déclarés des évaluations ; (c) aux effets rapportés sur le travail enseignant et les modes de coordination locaux ; (d) aux enjeux perçus qu'implique l'usage des instruments sur le recrutement d'élèves et la position dans le quasi-marché scolaire.

Nous n'avons pas réalisé d'échantillonnage représentatif pour choisir les 28 directeurs interviewés. Concernant l'échantillonnage théorique, nous avons veillé à ce que l'ensemble des réseaux soient représentés ; l'offre scolaire proposée est aussi variable au sein des écoles sélectionnées (enseignement général formant surtout aux études supérieures, enseignement qualifiant, offre mixte, pédagogie alternative). Pour ce qui est du niveau socio-économique des élèves scolarisés dans les sites choisis pour l'enquête (les entretiens exploratoires ont souligné l'importance de cette variable dans la problématique étudiée), nous nous sommes procuré l'indice socio-économique des familles (ISEF) qui est utilisé dans le cadre de politiques compensatoires depuis 1998. Ces indices, qui comme les résultats aux évaluations doivent rester confidentiels, sont des informations fiables et précises calculées sur base de facteurs liés au public scolarisé dans une école (revenu, niveau de diplomation des parents, lieu de vie, (in)activité professionnelle). A chaque élève est attribué l'indice du secteur duquel il est originaire ; les écoles aux

2 Analyse de contenu inter - catégorielle.

3 Deux des directions rencontrées ne sont pas titulaires du poste de directeur. Elles occupent ce poste pour une durée momentanée du fait de l'absence de l'agent désigné pour cette fonction.

4 Lors de l'enquête, une évaluation externe certificative désormais obligatoire (les épreuves liées à l'obtention du Certificat d'Enseignement du 1er Degré, CE1D cf. annexe) ne l'était pas encore.

indices les plus faibles (dites écoles en « encadrement différencié ») reçoivent des moyens supplémentaires.

## 4. Résultats

Nous démarrons le compte rendu de notre investigation par un exposé des perceptions et usages des instruments, avant de nous focaliser sur les perceptions des acteurs concernant le type de régulation que sous-tend le renvoi par l'administration centrale d'« instruments réflexifs ». Nous optons pour ce choix car l'analyse montre que ce sont les perceptions et les usages rapportés des instruments qui permettent de comprendre la perception locale de la politique.

### 5.1. Perceptions et usages locaux des instruments

#### *Déligitimation de l'outil de mesure*

L'obtention de résultats élevés aux tests n'est pas identifiée comme le reflet de pratiques efficaces mais constitue plutôt une indication relative au niveau académique élevé du public recruté par une école[5]. Or, selon nos interlocuteurs, plus qu'à l'efficacité du travail enseignant, le niveau académique des publics recrutés par les écoles est lié aux caractéristiques sociologiques de ces publics et aux niveaux d'exigence que se fixent les écoles. Dans un tel contexte, une grande part des directions accorde une faible légitimité aux tests externes en tant qu'outil de mesure de l'efficacité du travail enseignant : *« On ne juge pas les professeurs, parce que ce n'est pas le prof qui a fait le test, ce n'est pas parce que les élèves ont des mauvais résultats que le prof est mauvais » (CE1) « Moi ça me paraît inconcevable de juger de la qualité d'un prof sur le résultat de ses élèves, quand on est dans des écoles comme ici. Et dans d'autres écoles aussi parce qu'on peut être hyper mauvais prof et avoir de bons résultats » (CE3)*. Pour les directions, une mesure fine et fiable du

5 Certains discours récoltés, très marginaux, mettent en relation ces deux dimensions (résultats élevés & pratiques efficaces) mais la question de l'efficacité des pratiques n'est jamais la première dimension évoquée quand les interviewés émettent des discours relatifs aux bons résultats.

travail enseignant, qui serait perçue comme davantage légitime, ne peut donc se borner à une évaluation externe des élèves : *« Aller dans la classe, ou que quelqu'un d'extérieur puisse venir dans la classe pour voir comment les choses se passent, c'est plus parlant » (CE4) « Ca révèle certaines choses mais certainement pas tout. Et j'accorde une autre importance aussi au fait qu'un prof gère bien sa classe, fait attention aux difficultés de chacun, est présent, est un prof dynamique qui organise des choses pour un petit peu aérer son cours, etc. » (CE 14).*

***Faible utilisation des instruments réflexifs***

Une très large frange de notre échantillon de directeurs mentionne faire peu d'usage des instruments réflexifs pour agir sur le travail enseignant. Ils expliquent cela par le manque de légitimité de l'outil de mesure (le test) mais aussi, pour certains d'entre eux, par le mode de gestion du personnel éducatif en Belgique francophone où l'évolution dans la carrière repose sur l'ancienneté de l'agent et non sur une mesure de sa valeur pédagogique à laquelle participeraient les directeurs. Etant donné le poids réduit de leur point de vue sur l'avancée dans la carrière de l'enseignant et la nature de son travail en classe, certaines directions estiment donc être structurellement dépourvues de leviers leur permettant de s'assurer que les instruments réflexifs faisant suite aux tests sont réellement utilisés et qu'ils affectent les pratiques : « *Ces éléments pédagogiques sont tout à fait contradictoires par rapport au fait qu'à côté de ça on nous impose un joug statutaire » (CE2) « En interne, on a très peu de prise sur les enseignants » (CE5).* La faible utilisation des instruments réflexifs qui nous est rapportée se reflète dans la manière dont ceux-ci sont transmis aux enseignants. La transmission est le plus souvent dépourvue de commentaires du directeur, et ce peu importe la nature des résultats (bons ou mauvais), ce qui fait reposer une utilisation effective sur la possibilité que l'enseignant prenne réellement connaissance des documents qu'il reçoit : *« Je renvoie à mes profs les documents, les correctifs et eux les utilisent en classes ou ne les utilisent pas » (CE6) « On les donne aux professeurs et on espère qu'ils s'en servent. Mais je n'en suis pas du tout convaincue » (CE1).* Notons que dans un grand nombre d'écoles, les enseignants n'attendent pas la transmission des résultats

car ils corrigent les tests et ont donc directement accès aux résultats de leurs élèves.

Les directions font par ailleurs référence au moment auquel les instruments réflexifs sont réceptionnés pour expliquer le peu d'usage qu'ils en font. Dans un contexte de forte mobilité du personnel et des élèves, ces feedbacks arrivent selon eux trop tard dans l'année scolaire : « *En 3ème nous avons des élèves qui, pour au moins plus de la moitié, viennent d'ailleurs. Avec en plus l'idée que notre école aide les élèves. Donc ce sont des élèves parfois en grosse difficulté qui viennent chez nous. Si on fait une évaluation en 3ème*[6]*, par exemple comme c'était le cas des sciences cette année-ci*[7]*, on va avoir des résultats qui risquent d'être faussés. Qui sont le résultat du travail de qui ? D'autres écoles* » *(CE7).*

Les phases de la présentation des instruments de mesure aux enseignants et de la passation des tests prennent des accents différents selon les établissements. Dans une majorité de cas, les directeurs n'interviennent pas pour détailler les objectifs visés par ces instruments et faire part à leurs équipes de consignes relatives au bon déroulement des tests *: « Au niveau des directions, nous on organise, on reçoit les informations, on les dispatche, on organise la journée d'épreuves ou les journées d'épreuves et finalement on donne aux enseignants le matériel nécessaire pour faire passer l'épreuve » (CE8).*

***Conséquences réduites dans une majorité d'écoles***

Etant donnés (a) la faible légitimité attribuée à l'outil de mesure, (b) le moment tardif d'arrivée du feedback dans l'école et, dans une moindre mesure, (c) le peu d'influence des directeurs sur le travail enseignant en classe, la réception des résultats ne constitue pas un moment-clef de l'année scolaire en termes d'évaluation des enseignants et des élèves selon notre analyse du matériau. En réalité, l'ensemble des étapes du processus d'accountability réflexive - passation et correction des tests ; réception et utilisation des « instruments réflexifs » - est le plus souvent perçu comme l'imposition d'une nouvelle série de tâches largement déconnectées d'enjeux non seulement pour la carrière enseignante mais aussi pour

6 Test non obligatoire (cf. annexe).

7 Test externe obligatoire non certificatif (cf. annexe).

la carrière scolaire des élèves, l'avis que se font les directions du travail de leur équipe ou encore la coordination locale du travail : *« Le sentiment que j'en ai, c'est que c'est un enjeu relativement lointain et une formalité à accomplir, plus qu'un outil de réflexion sur ces apprentissages »* explique un chef d'établissement. Ou encore *: « Jamais mais alors là jamais aucun parent ne m'a demandé ça. Ca ne les intéresse absolument pas » (CE9).*

***Conséquences réelles dans une minorité d'écoles***

Notre étude indique des perceptions et usages différents dans une série d'écoles qui ont pour point commun d'occuper, pour la plupart d'entre elles, une position médiane dans le marché local où elles s'insèrent. Un usage effectif des instruments réflexifs est rapporté par les directeurs de ces établissements où ces instruments modulent davantage les agir locaux. Ici, la transmission des résultats et instruments n'est donc pas impersonnelle, à la différence de ce que l'on nous rapporte dans d'autres écoles. Une réunion d'équipe permet le plus souvent une prise de connaissance collective des informations contenues dans les documents transmis à l'école. Parfois, des rencontres individuelles avec les enseignants autour de leurs résultats ont lieu. Ces moments permettent de cerner les dimensions que l'évaluation externe identifie comme problématiques et d'identifier des leviers permettant le changement (par exemple : formation, appel aux conseillers pédagogiques) : *« Moi quand je reçois ça, je reçois les pistes pédagogiques avec. Je fais les copies qu'il faut et on y passe une petite après-midi » (CE10),* nous dit par exemple un directeur.

Dans ces établissements, les instruments réflexifs entrainent le plus souvent une mobilisation des équipes : groupe de travail, etc. Cette mobilisation ne découle pas d'une manifestation de l'autorité pédagogique du directeur, elle est initialement impulsée par les enseignants avant d'être soutenue et favorisée par les directions en aval : *« Je sais qu'il y a des professeurs qui ont vraiment travaillé beaucoup cette année-ci dans l'objectif de faire en sorte que leurs élèves réussissent mieux » (CE4).* Les éléments majoritairement utilisés par les directions sont ici les observations positives que souligne le document transmis par l'administration. Les directeurs utilisent ces éléments dans un rôle

de vecteur qui permet de saluer le travail accompli par l'équipe *: « Moi je félicite l'équipe quand les résultats sont globalement bons » (CE11).*

***Différentiation des usages selon les réseaux***

Nous relevons également des usages différenciés en fonction des réseaux d'enseignement[8]. Ces différences sont relatives à la latitude donnée au chef d'établissement quand il s'agit de participer à certaines épreuves (obligation vs choix du directeur en concertation avec son équipe) et à l'usage qui est fait des résultats par un corps d'agents dont les missions varient selon les réseaux : les conseillers pédagogiques. Ainsi, quand les résultats sont franchement inférieurs à la moyenne des écoles scolarisant un public similaire [9] , un accompagnement est systématiquement proposé dans le réseau libre catholique. Dans ces cas, c'est un travail avec les membres de l'équipe qui a lieu : *« Quand les résultats ne sont pas conformes, je veux dire à la moyenne des écoles de même niveau, ils proposent des accompagnements légers ou plus lourds d'ailleurs » (CE1).* Comme pour les modalités d'utilisation des pistes didactiques en classe, les enseignants sont le plus souvent, ici aussi, les seuls témoins des éventuels effets de ces rencontres sur leur fonctionnement en classe.

**5.2. Perceptions locales du projet politique**

***Les instruments favorisent l'harmonisation***

Pour l'ensemble de nos interlocuteurs, plus une école scolarise un public favorisé sur le plan socio-économique et académique, plus le niveau d'exigence des examens (organisés localement) est élevé. Notre matériau indique par ailleurs que le niveau d'exigence des tests externes est massivement perçu comme étant inférieur à celui des examens conçus dans les écoles qui attirent vers elles les publics les plus favorisés. Dans ce contexte, selon les directions, la généralisation des tests externes obligatoires et certificatifs contraindra les écoles qui

8 Notons encore ici qu'il est important de contextualiser ce résultat : depuis juin 2013, le CE1D est désormais obligatoire partout, indifféremment du réseau.

9 Une moyenne des résultats est réalisée pour les établissements similaires du point de vue du niveau socioéconomique des familles (ISEF, voir méthodologie).

scolarisent les publics les plus favorisés à abandonner leur examen local au niveau élevé. Or, pour les directions, c'est le niveau élevé de leurs examens qui permet à ces écoles de recruter un public favorisé et de maintenir ainsi leur position avantageuse dans le quasi-marché scolaire : *« Ces examens sont faciles et on trouve plus de taux de réussite dans ces examens là que dans l'examen qui était fait à l'époque » (CE2)* relève ainsi un directeur. Selon les interviewés, la présence de tests dans le système entrainera donc une réduction de la variété des niveaux d'exigence selon les contextes locaux et, de ce fait, atténuera également les différences entre établissements relatives aux profils socio-économique et académique des élèves recrutés : *« Dans les écoles d'élite, on fait échouer des enfants parce qu'on leur propose une évaluation qui ne correspond pas à ce qu'ils doivent réellement savoir» (CE3)*. En plus de permettre une uniformisation des publics, les tests externes sont identifiés par la quasi-totalité des directeurs comme des instruments permettant de (ré)orienter les pratiques enseignantes autour des principes de la pédagogie par compétences qui, bien qu'imposés légalement, irriguent peu les pratiques pédagogiques des enseignants, selon les directeurs : *« Il est impossible à un élève qui a reçu un enseignement frontal avec des dates et des faits d'arriver à réaliser une critique de documents telle qu'elle a été demandée aux deux tests » (CE12) « On vient un peu évaluer la façon dont ils ont mis en place les compétences » (CE1).* Une frange minoritaire des directeurs perçoit les tests comme des instruments témoignant aussi d'un accroissement de la centralisation du système belge francophone. Leur argumentaire repose sur l'idée que l'existence d'une évaluation commune à tous réseaux implique une homogénéisation, au moins partielle, des programmes institutionnels de ces derniers : *« Cette année-ci nous avons eu une évaluation externe en histoire/géographie dans le 1er degré. Alors que nous n'avons pas de cours d'histoire et de géographie, mais un cours d'étude du milieu. Dans l'Officiel ça existe, dans le Libre non» (CE7).*

### *Le projet d'harmonisation est le plus souvent perçu négativement*

Au sein des écoles qui scolarisent les publics les plus favorisés sur le plan socio-économique, le projet d'harmonisation sous-jacent à l'imposition des tests est appréhendé comme une menace pour la position de l'école, dès lors que les tests sont rendus obligatoires. Cette

perception est liée à la réduction de la capacité de sélectionner le public qu'entrainera l'abandon des examens locaux aux niveaux élevés. L'argumentaire de ces directeurs dénonce la tendance à un « nivellement par le bas » : « *Toutes les épreuves qui nous sont imposées sont des épreuves qui ont, à mon sens, pour seul objectif de donner le diplôme à un maximum de personnes. Ce qui est un objectif louable sauf si il se traduit par une baisse de niveau* » *(CE9).* Plusieurs directeurs de ces établissements soulignent que le recours aux tests affecte aussi l'organisation interne de l'école : davantage d'élèves qui jusqu'ici auraient connu un redoublement ou une exclusion (selon le niveau d'exigence de l'école et non celui des tests) réussissent leur année scolaire, ce qui nécessite la création de classes supplémentaires pour accueillir ces profils académiques et socioéconomiques nouveaux comparativement au public habituellement recruté : « *On a un plus grand taux de réussite que ce qu'on avait dans les épreuves faites par les enseignants* » *(CE2)* « *On a quand même une classe de plus en troisième depuis deux ans* » « *Sur 200 élèves, j'ai 86 élèves en situation d'échec en troisième. Donc clairement, on a des élèves qui restent chez nous parce qu'ils ont obtenu leur CE1D*[10] *même si on leur conseille une autre orientation, ils restent* » *(CE13).* Pour éviter de voir leur position dans le marché et leur organisation interne être déstabilisées, ces écoles, quand elles n'y sont pas contraintes par leur pouvoir organisateur, refusent de participer aux épreuves externes non-obligatoires. Aucun usage n'est par ailleurs fait des instruments réflexifs quand des épreuves sont organisées : « *On a chaque fois pris les fascicules et on les a donné aux enseignants qui ont comparé par rapport à ce qu'on faisait antérieurement. Et non, c'est beaucoup trop facile par rapport à ce qu'on faisait antérieurement donc on garde notre système* » *(CE6).* Au-delà d'une non-participation aux épreuves et d'une inutilisation des instruments réflexifs, d'autres stratégies permettant de maintenir le niveau d'exigence de l'école sont mises sur pied : « *Ils m'ont dit « écoutez madame on ne veut pas d'évaluation externe mais on fait un examen identique dans toutes nos classes »*» *(CE14).* Un enjeu d'une autre nature est identifié dans les écoles organisant très majoritairement de l'enseignement qualifiant. L'univers symbolique de ces établissements est caractérisé par une valorisation des cours techniques et un soutien actif au public recruté :

10Le directeur fait référence aux épreuves externes liées à l'obtention du CE1D (cf. annexe).

des adolescents en difficulté scolaire et sociale. Le projet d'harmonisation perçu s'apparente dans ces écoles à un message du pouvoir central qui leur intime d'aligner leur univers symbolique sur les référents de l'enseignement général. Or, pour ces directeurs, l'univers symbolique de leur école s'oppose à celui de l'enseignement général car ce dernier prend la forme d'une valorisation des disciplines académiques et d'une minorisation du rôle que joue le parcours social d'un élève au profit d'un recentrage sur les résultats scolaires :*« Rien que le fait de les re-scolariser, leur redonner confiance en eux, ça ne doit pas se voir en termes de chiffres et en termes de résultats a une épreuve externe » (CE16) « Les cours qui sont évalués ne sont pas des cours techniques. Ce sont des cours généraux » (CE7).* Afin de se préserver de cette demande externe qu'ils interprètent comme le vecteur d'une possible déstabilisation de la niche éducative de l'école, des stratégies locales, dépassant la simple non-utilisation des instruments réflexifs, sont également mises sur pied. Ces stratégies consistent à minoriser l'enjeu des évaluations externes et à centrer l'activité éducative sur d'autres catégories que celles qu'évaluent les tests. Et ce même si c'est dans ces écoles que les résultats sont les moins élevés : *« Il n'y en a aucun qui réussit son CEB[11], moi je ne vais pas en être malade. Ce qui m'importe c'est qu'ils s'épanouissent dans la vie, qu'ils aient confiance en eux » (CE15).*

### *Le projet d'harmonisation est perçu positivement dans une minorité d'écoles*

La présence des tests externes renvoie à un troisième enjeu (autre que celui de la menace pour la position sur le quasi-marché ou de l'univers symbolique) là où nous est rapporté un usage des instruments réflexifs, à savoir au sein d'écoles occupant pour la plupart une position médiane dans le quasi-marché scolaire local et organisant plusieurs formes d'enseignement. Dans ces écoles, cette demande externe est identifiée comme une opportunité de se repositionner favorablement dans le marché en réhabilitant une réputation, fausse selon les interviewés, de « mauvaise école » qui vise des objectifs en dessous des prescrits légaux : *« L'an dernier, en*

11 Certificat d'Etude de base (cf. annexe).

*français, les résultats étaient bons, on était vraiment content. Et les professeurs étaient étonnés positivement. Et donc, je trouve que c'est important de leur redonner cette image là parce que - et en cela les médias nous ont beaucoup aidé - quand on parle de la D+, on a l'impression que c'est moins bien. Moi quand je présente l'école, je dis « Oui, on est en encadrement différencié mais ne pensez pas qu'on rase les murs et qu'on est dans un bâtiment sans forme et qu'on a peur de tout » » (CE11).* Dans ces écoles, les tests sont perçus positivement car ils permettent aussi d'orienter l'activité éducative autour d'un niveau d'exigence commun et qu'ils diminuent ainsi la possibilité pour certaines écoles concurrentes sur le marché de se différencier via des examens trop difficiles : *« C'est évidemment le socle minimal. Mais c'est ça l'important. Je sais très bien pourquoi ils font ça. Ils prolongent dans leurs écoles, leurs instituts, leurs athénées, en voulant garder l'élite » (CE3) « Il y en a qui vous diront qu'il y a une perte d'autonomie, moi je trouve qu'il y a un souci d'équité » (CE17).* Au final, cette tendance à l'harmonisation est ici perçue comme une possibilité de valoriser le travail effectué par les élèves et d'accroitre leur motivation : *« Moi je trouve que ce qui est important avec nos élèves, c'est d'avoir un contrat clair. Donc s'il y a des évaluations externes, on peut leur dire « Voilà, au bout de 2 ans, voilà où vous devrez en être, quoiqu'il se passe ». Le contrat est clair avec les enfants » (CE3).*

## 6. Discussion

Nous avons analysé les perceptions et usages locaux d'instruments d'accountability qualifiés ici de « réflexifs » qui sont préconisés par des politiques inspirées notamment des principes du New public management (marché, évaluation, managérialisme). Nous nous intéressons à un terrain où persiste une grande fragmentation de l'offre et un quasi-marché scolaire en dépit d'une tendance récente à l'uniformisation du paysage et à la limitation du marché. Notons bien que les instruments « réflexifs » que nous envisageons se caractérisent par leur volonté de permettre le changement et l'évaluation sans pour autant impliquer une stimulation du marché (pas de publicité des résultats aux tests) ou une réduction du professionnalisme enseignant (pas de sanction/récompense attenantes aux feedbacks renvoyés aux écoles ; uniquement des conseils didactiques et pédagogiques).

Notre recherche exploratoire majoritairement basée sur des discours d'acteurs indique que les éléments du dispositif ayant l'impact le plus fort ne sont pas les instruments réflexifs mais bien les outils qui permettent à l'administration de mesurer les acquis scolaires des élèves et de penser le contenu des instruments réflexifs: les tests externes standardisés. C'est le niveau d'exigence de ces tests (moins élevé que les examens de certaines écoles); leur orientation pédagogique (la pédagogie par compétences) et les dimensions évaluées (disciplines académiques et non techniques) qui constituent des enjeux significatifs d'après le discours des acteurs que nous avons rencontrés. En dehors de ces aspects, dans le quasi-marché scolaire envisagé, il semble que les tests constituent principalement un enjeu externe pour les écoles. En réalité, notre étude indique même que leur présence ne mènerait pas les écoles à se sentir davantage redevables vis-à-vis de l'administration centrale mais plutôt à s'interroger sur leur position dans le quasi-marché. Ainsi, les écoles de notre échantillon qui rapportent un usage effectif des instruments réflexifs sont principalement celles pour lesquelles l'utilisation effective des instruments est bénéfique pour la réputation de l'école et sa position sur le marché. Quand la position avantageuse d'une école dans le marché ou la niche qu'elle y occupe est menacée de déstabilisation par l'usage des tests, les directeurs nous disent s'en protéger. Notre étude montre ainsi que la pression à l'harmonisation du fonctionnement des établissements rentre en confrontation avec la possibilité ou la nécessité pour les établissements de se différencier sur le quasi-marché, et tend donc à indiquer que c'est ce mode de régulation, bien plus ancien et également bien plus intériorisé par les acteurs, qui colore la réception et l'utilisation de l'évaluation externe. Outre ce résultat, notre étude souligne la présence manifeste d'une « dépendance de sentier » dans le produit né de la rencontre entre les logiques d'accountability et le contexte historico-culturel belge francophone.

Il convient également de mettre en perspective les résultats de notre enquête exploratoire avec le cadre normatif et instrumental de l'accountability douce ou « réflexive ». Comme le souligne Mons (2009), en plus de dériver des principes du NPM, ce cadre normatif et instrumental a été modérément théorisé par une série de travaux,

notamment ceux de Klieme *et al*. (2004 cité par Mons, 2009) et Thélot (2002). Pour Klieme *et al.*, la coprésence dans le système de tests externes et d'objectifs à atteindre induit une responsabilisation accrue des enseignants par rapport à la qualité de leurs enseignements. Selon Thélot (2002), le renvoi vers les écoles de leurs résultats aux tests, sans même des recommandations pour une amélioration, mène à responsabiliser davantage les enseignants car ils sont alors confrontés à un reflet de l'efficacité de leurs pratiques, ce qui induit une prise de conscience et une mobilisation du niveau local. Notre analyse indique que, dans le contexte investigué, la responsabilité des acteurs relative aux enjeux que sous-tend leur activité professionnelle s'exprime peu dans des termes d' « effet », de « qualité » et d' « efficacité ». En outre, cette « responsabilité enseignante » est perçue comme étant liée à une variété d'objectifs que se définissent les organisations scolaires en fonction de leur environnement (public, niveau d'exigence, filière). Dans un tel contexte, les résultats, davantage qu'un reflet du travail effectué, sont perçus comme un reflet des réalités locales. Ici aussi, la nature du matériau collecté impose de rester prudent par rapport à la délégitimation de l'instrument de mesure que suggèrent nos interlocuteurs. En effet, en plus du biais potentiel que constitue la position des acteurs interviewés auprès desquels nous recueillons des discours forcément situés, notre matériau ne dit rien de la réaction des enseignants au moment de la réception de ces résultats.

Des travaux rapportent, dans le contexte culturel étatsunien, une forte influence du contenu des tests sur les pratiques enseignantes (Louis, Febey & Schroeder, 2011 ; Pedula *et al*., 2003). Le dispositif méthodologique mis en œuvre dans le cadre de cette recherche exploratoire ne permet à vrai dire pas d'identifier si les tests et les instruments qui les accompagnent affectent les pratiques de classe. Saisir l'impact sur les pratiques enseignantes des instruments réflexifs et identifier s'ils permettent une réduction du découplage traditionnellement observé dans les systèmes éducatifs nécessiteraient d'autres stratégies méthodologiques, comme l'observation longitudinale de pratiques de classe (avant et après les épreuves et instruments réflexifs). Enfin, la saisie plus fine des caractéristiques des écoles qui mentionnent un usage effectif des instruments - dont notre travail dit peu si ce n'est leur position le plus souvent « médiane »

dans le marché et, dans une certaine mesure, le rôle de leur réseau d'appartenance - est un enjeu théorique nécessitant pour sa part des analyses statistiques mesurant l'influence d'une variété de facteurs sur les usages rapportés ou effectifs des outils. De telles analyses, menées sur des données hiérarchisées, devraient permettre de distinguer le poids des facteurs individuels et de facteurs liés à l'établissement d'appartenance des enseignants sondés. Ces deux propositions méthodologiques représentent ainsi deux prolongements possibles de cette recherche.

## Conclusion

Cette enquête exploratoire réalisée auprès de responsables d'écoles secondaires en Belgique francophone se veut une contribution à la meilleure compréhension des politiques d'accountability réflexive et de leurs usages par des acteurs locaux. Cette analyse de la régulation « en acte » du système belge francophone a fait ressortir le faible usage du feedback apporté aux écoles, lequel ne semble pas induire d'attitudes réflexives dans la majorité des établissements. Bien davantage que ce que nous avons qualifié d'instruments réflexifs, il ressort de notre analyse que ce sont les tests externes qui sont perçus comme un enjeu significatif pour les écoles. D'une part car ils véhiculent une représentation singulière de ce qu'il faut apprendre et de ce que les élèves doivent maîtriser, mais aussi, pour certains établissements en tout cas, car ils sont susceptibles d'affecter le recrutement des écoles dès lors qu'ils sont certificatifs et obligatoires. Le matériau empirique dont nous disposons attire ainsi l'attention sur les enjeux externes posés par ces instruments tout autant voire davantage que sur leur capacité d'affecter les pratiques pédagogiques internes aux écoles. Ces résultats doivent être analysés en prenant en considération l'environnement institutionnel plus large des écoles reposant largement sur une logique de quasi-marché et sur une volonté politique récente de cadrer davantage les pratiques locales. Cette perception de la régulation prend donc place dans un contexte où l'établissement scolaire fait toujours grandement reposer son fonctionnement interne sur des arrangements avec son environnement (Weick, 1976).

ANNEXE

| ÉVALUATIONS EXTERNES | | | | | INSTRUMENTS RÉFLEXIFS | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| DISCIPLINES | | MOMENT | CERTIFICATIF | OBLIGATOIRE | NATURE DES DOCUMENTS TRANSMIS | OBLIGATION D'USAGE |
| EPREUVES EXTERNES LIÉES À L'OBTENTION DU C.E.B (1) | Français<br>Math<br>Éveil | Lors des deux premières années (sur 6) du secondaire | Oui pour les disciplines évaluées | Depuis Juin 2009 | -Epreuves des années précédentes mises à disposition | NON |
| EPREUVES EXTERNES LIÉES À L'OBTENTION DU C.E.1D.(3) | Français<br>Mathématiques<br>Langues modernes (juin 2014) | Au terme des deux premières années (sur 6) du secondaire | Oui pour les disciplines évaluées | Depuis Juin 2013 | | |
| TESS (4) | Variable(5) | Au terme de l'enseignement secondaire | Oui pour les compétences d'1 discipline évaluée | NON | -Résultats obtenus par les élèves aux épreuves (2) | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| EPREUVES EXTERNES NON-CERTIFICATIVES | Variable(6) | Variable(7) | Non | OUI | -Epreuves des années précédentes mises à disposition<br><br>-Pistes d'exploitation des résultats<br><br>-Pistes didactiques<br><br>-Résultats obtenus par les élèves aux épreuves (8)<br><br>-Scores de l'école aux tests mis en comparaison avec d'autres scores (9) | |

*(1)* Certificat d'étude de base.

*(2)* Avec une possibilité de réaliser une comparaison entre les différentes classes d'une même école.

*(3)* Certificat d'étude du premier degré.

*(4)* Tests d'enseignement secondaire supérieur.

*(5)* En juin 2014 par exemple, une seule compétence en français est évaluée dans l'enseignement qualifiant et une autre dans l'enseignement de transition.

*(6)* Math, sciences, éveil, lecture (une discipline évaluée par année, de manière successive).

*(7)* 2è, 3è et 5è secondaire (un niveau d'étude évalué par année scolaire, de manière successive).

*(8)* Avec une possibilité de réaliser une comparaison entre les différentes classes d'une même école.

*(9)* Suite au renvoi d'un fichier Excel pré-réalisé par l'administration qu'elles complètent selon des modalités variables, les écoles reçoivent des scores permettant la comparaison.

## Bibliographie


ANDRE, B. (2013). Les ruses des enseignants face à l'évaluation des établissements et du système scolaire. In DUPRIEZ, V. & MALET, R. (2013). L'évaluation dans les systèmes scolaires. Accommodements du travail et reconfiguration des professionnalités, Bruxelles : de Boeck, 51-62.

BARRERE, A. (2010). Ce que l'évaluation fait aux établissements scolaires. Une année ordinaire au collège Salvator Allende. *Ethnologie française*, 40, 141-149.

BIDWELL, C-E. (1965). The school as a formal organization in MARCH, J-G. (1965). The handbook of organizations, 142-193, Chicago: Rand Mc Nally.

BOUSSARD, V. (2009). L'incontournable évaluation des performances individuelles : entre l'invention d'un modèle idéologique et la diffusion de dispositifs pratiques. *Nouvelle revue de psychosociologie*, 8, 37-52.

BROADFOOT, P. (2000). Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé : l'état - évaluateur. *Revue française de pédagogie*, 130, 43-55.

CATTONAR, B. ; DUMAY, X. ; MANGEZ, C. & MAROY, C. (2010). Evaluations externes dans l'enseignement primaire en Belgique francophone. Réceptions et usages d'outils de régulation basés sur les connaissances. Rapport de recherche, UCL, Louvain-la-Neuve.

COBURN, C. (2004). Beyond decoupling: Rethinking the relationship between the institutional environment and the classroom. *Sociology of Education*, 77, 211-244.

de COMMER, B. (2005). De pisa 2000 au contrat pour l'école, Courrier hebdomadaire du CRISP, 13-14, 1-67.

DUPRIEZ V. & MONS N. (2011). Les politiques d'Accountability. Du changement institutionnel aux transformations locales. *Education Comparée*, 5/2011, 7-16.

DRAELANTS, H. ; DUPRIEZ, V. & MAROY, C. (2011). Le système scolaire. Bruxelles: CRISP.

GOLD, B. (2002). Social construction of urban education: New Jersey whole school reform and teachers understanding of social class and race. New York: Pace University.

KLIEME, E. et al. (2004). Le développement de standards nationaux de formation : une expertise. Bonn : Ministère fédéral de l'éducation et de la recherche.

LOUIS, K-S., FEBEY, K. & SCHROEDER, R. (2005). State-mandated accountability in high schools: teachers' interpretations of a new era, *Educational evaluation and policy analysis*, 27(2), 177-2.

MANGEZ, C. (2011). Evaluer et piloter l'enseignement. Analyse d'instruments de la politique scolaire en Belgique francophone. Thèse de doctorat non publiée, Université catholique de Louvain.

MAROY, C. (2005). Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe ?, *Les cahiers de la recherche en Education et Formation*, 49.

MAROY, C. (2009). Régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement et travail enseignant in M. Lopez & M. Crahay (2009). Evaluations en tension. Entre la régulation des apprentissages et le pilotage des systèmes, 83-100, Bruxelles: de Boeck Universités.

MC. DONNELL, L. (2005). Assessment and accountability from the policy-marker's perspective in HERMAN, J. & HAERTEL, E. (2005). Use and misuses of data for educational accountability and improvement. The 104thYearbook of the National Society for the Study of Education, Part II, 1-34, Malden MA: Blackwell.

MEYER, J. & ROWAN B. (1977). Institutional organizations: Formal structure as Myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.

MONS, N. (2009). Les effets théoriques et réels de l'évaluation standardisée, complément à l'étude « Les évaluations standardisées des élèves en Europe : objectifs, organisation et utilisation des résultats », EACA, Eurydice, Bruxelles.

PEDULLA, J.; ABRAMS L.; MADUS, G.; RUSSEL M.; RAMOS M.; JING (2003). Perceived effects of state mandated testing programs on teaching and learning: findings from a national survey of teachers, National board on educational testing and public policy, Massachusetts.

PONS, X. (2010). Évaluer l'action éducative. Des professionnels en concurrence. Paris : PUF.

RANSON, S. (2003). Public accountability in the age of neo-liberal governance. *Journal of Education policy*, 18 (5), 459-480.

SPILLANE, J.; REISER, B. & REIMER, T. (2002). Policy implementation and cognition: reframing and refocusing implementation research. *Review of Educational Research*, 72 (3), 387- 431.

SPILLANE, J.; PARISE, L. & SHERER, J. (2011). Organizational routines as coupling mechanisms: policy, school administrators and the technical core. *American education research journal*, 48 (3), 586-619.

THELOT, C. (2002). Evaluer l'Ecole, *Études* (397)10, 323-334.

THELOT, C. (2003) Pour la réussite de tous les élèves. Rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école présidée par Claude Thélot (Rapport Officiel).

TOLOFARI, S. (2005). New Public Management and Education, *Policy futures in Education*, 3/1, 75 -89.

van ZANTEN, A. (2004). Les politiques d'éducation. Paris : PUF.

van ZANTEN, A. (2009). Le nouvel ordre éducatif local. Paris: PUF.

WEICK, K. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, 1-19.