



# DOSSIER

## Quelle évaluation du système éducatif ?

Réalisé par Alexis Torchet

Le système éducatif français est évalué de multiples façons (rapports, tests standardisés, enquêtes internationales) et par de multiples instances : la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp), les inspections générales, le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco), la Cour des comptes, les missions parlementaires, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)... Pourtant, par un étrange paradoxe, ces évaluations ne donnent pas satisfaction et éclairent bien mal le débat public sur l'éducation.

Serait-ce parce que ces évaluations restent des questions d'experts et qu'elles n'impliquent pas suffisamment les personnels, les usagers et les citoyens ?

## L'évaluation dans l'Enseignement supérieur et la Recherche. Qu'en attendre ?



©Geralt / Pixabay

Si dans l'ensemble de la fonction publique, la pratique de l'évaluation est habituelle, il convient de préciser qu'elle est assez récente dans l'Enseignement supérieur et la Recherche (ESR). Créée en 2006, l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Aéres) fut remplacée en 2014 par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres).

L'évaluation prospective intervient avant la mise en œuvre d'une politique et permet, par exemple, d'anticiper l'évolution d'un domaine scientifique (en évaluant une unité de recherche, notamment). L'évaluation peut aussi être menée « à mi-parcours », par exemple quand le Hcéres évalue un laboratoire au milieu de son contrat quinquennal. Enfin, elle peut intervenir à la fin d'un contrat, par exemple pour mesurer les effets d'une politique donnée. L'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche (Igaer) conduit ce type d'évaluation, en appréciant la soutenabilité financière d'un établissement pour lui proposer des mesures d'amélioration de son modèle économique. On peut citer aussi le « suivi de carrière » des enseignants-chercheurs par le Conseil national des universités.

Pour le Sgen-CFDT, l'évaluation doit viser le déploiement des politiques publiques de l'ESR et les faciliter. Elle ne doit donc pas se contenter de contrôler ou de sanctionner. En outre, les acteurs devraient être mieux sensibilisés aux résultats de l'évaluation, avoir accès aux données et prendre part à la construction des indicateurs en ayant la possibilité de faire valoir leurs approches professionnelles, leurs expériences de terrain.

L'évaluation doit d'abord permettre aux acteurs évalués d'obtenir des éclairages utiles sur le fonctionnement des organisations dans lesquelles ils exercent leur mission de service public.

C'EST TOUJOURS SUR LE MODE « déplorable » que la question de l'évaluation du système éducatif apparaît dans les médias – que l'on songe par exemple à la publication des enquêtes internationales Pisa (*Programme for International Student Assessment*) ou Timss (*Trends in International Mathematics and Science Study*) qui sont autant d'occasions de se lamenter du classement des élèves français. De même lorsqu'en février dernier, la Cour des comptes a critiqué l'inaptitude de l'État à évaluer son propre système éducatif et a prôné la mise en place d'une « nouvelle architecture administrative » qui distingue les « rôles des gestionnaires et évaluateurs » et la « mesure systématique du niveau des élèves durant la scolarité », et la publication régulière de rapports sur la performance du système scolaire<sup>1</sup>. À cette occasion, le ministre Jean-Michel Blanquer a annoncé son intention de se saisir de ces préconisations « très prochainement ». Ce n'est pas une surprise. Il avait en effet émis dans son livre *L'École de demain* l'idée, reprise dans le programme présidentiel, de la création d'une agence

d'évaluation indépendante « au fait des grands enjeux scientifiques et des pratiques internationales ». Mais c'est sous l'angle de l'*evidence-based education* que la question de l'évaluation semble surtout intéresser le ministère actuel. Ce courant, inspiré de ce qui se pratique en médecine, vise à fonder les pratiques éducatives sur des preuves scientifiques de leur efficacité. C'est dans cet esprit qu'a été fondé le Conseil scientifique de l'Éducation nationale censé éclairer le ministre sur ces questions. Sa première saisine a ainsi porté sur l'élaboration de tests destinés à aider les professeurs des écoles à évaluer, tout au long du CP, le niveau de chaque élève.

### CRITIQUE DE L'ÉVALUATION

Pour le Sgen-CFDT, cette vision de l'évaluation du système éducatif pose trois problèmes majeurs.

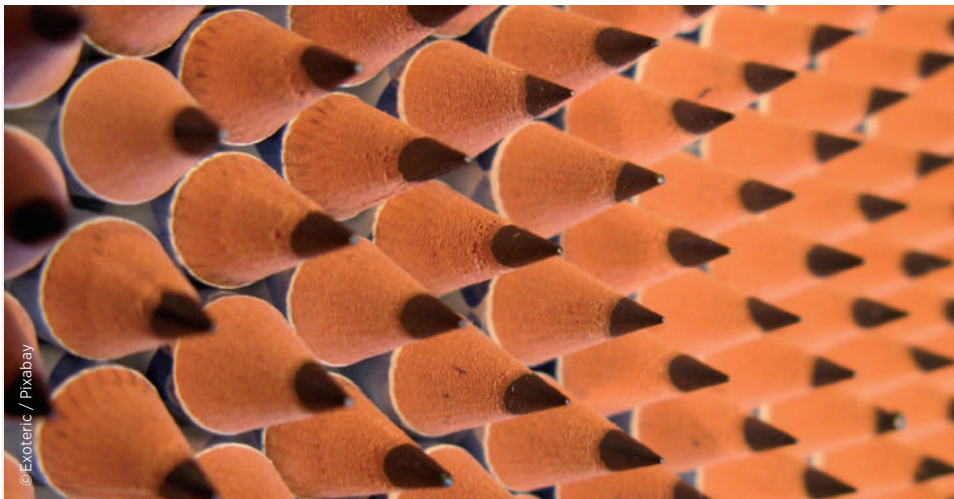
Le premier vient de la définition d'une politique évaluative qui entend faire table rase des mesures et des dispositifs existants. Le Sgen-CFDT avait ainsi vivement critiqué le démantèlement des dispositifs « Plus de maîtres que de classes » et la remise en cause de la semaine de 4 jours sans qu'aucun bilan ait été posé. Mais cette logique s'ap-

Inspection générale de  
l'Éducation nationale et de la  
Recherche (Igaer)



Secteur de  
la recherche

CON  
DU



© Exoteric / Pixabay

## LE TEMPS DE L'ÉVALUATION DOIT ÊTRE PARTAGÉ ET COLLECTIF...

plique aussi aux instances. Si on s'en tient au strict champ de l'éducation, le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco), la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp), et les deux inspections générales ont déjà des missions d'évaluation. Dès lors, quel sens y a-t-il – en matière de pilotage – à ajouter un conseil scientifique, voire peut-être bientôt une agence externe ? Le deuxième problème est celui de la confusion entre évaluation des élèves et évaluation du système. S'il s'agit d'évaluations strictement diagnostiques, donc

à usage interne, pourquoi le ministère impose-t-il des remontées à l'échelon national ? Quel usage sera fait de ces évaluations en dehors de la relation pédagogique de proximité ? S'il s'agit d'évaluations diagnostiques dont les enseignants doivent se saisir pour ajuster leurs gestes professionnels, pourquoi, à la date où nous écrivons, n'ont-ils pas tous reçu les résultats de leurs élèves de CP et de 6<sup>e</sup> ? Pour le Sgen-CFDT, les équipes pédagogiques devraient disposer de temps pour analyser collectivement ces résultats et construire les adaptations et la différenciation pédagogique nécessaires.

Comme ce n'est pas le cas, on peut donc imaginer que ces évaluations standardisées vont servir à évaluer et piloter le système éducatif. Mais évaluer les résultats scolaires des élèves ne suffit pas à évaluer le système éducatif, pas plus que l'intérêt général ne correspond à la somme des intérêts particuliers. À contrario, les universités savent-elles distinguer évaluation d'une formation

et évaluation des résultats des étudiants ? La clarification des règles du jeu est une condition essentielle du bon déroulement des procédures d'évaluation et de la pertinence de l'évaluation comme instrument de pilotage à divers niveaux, depuis la classe jusqu'au niveau national. Force est de constater que c'est loin d'être le cas.

Le troisième problème vient bien de l'absence d'association, en amont, des acteurs et des partenaires concernés. Afin de rendre crédible une évaluation des politiques éducatives, il est indispensable de ne pas en faire une expertise technique comme un audit, un rapport d'inspection générale, ou un bilan. Le temps de l'évaluation doit être partagé et collectif. Il importe que les critères et indicateurs d'évaluation soient eux-mêmes discutés dès la phase de débat en amont<sup>2</sup>.

### ENJEUX D'UN PROCESSUS COLLABORATIF

Une véritable évaluation ne doit pas reposer uniquement sur la présentation descendante d'une évaluation par les décideurs ou les experts ; elle doit aussi s'appuyer sur la capacité des personnels, des usagers et des partenaires de l'École à dresser eux-mêmes des élé- ●●●

**SEIL NATIONAL D'ÉVALUATION  
SYSTÈME SCOLAIRE (Cnesco)**

**Chercheurs  
associés**

**Comité  
consultatif**



**Direction de l'évaluation,  
de la prospective et de la  
performance (Depp)**



**Évaluations  
internationales**



## Xavier Nau et Michèle Nathan\*

\* MEMBRES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CÉSE) AU TITRE DE LA CFDT.

Cf. leur parcours : **Michèle Nathan** : <http://www.lecese.fr/membre/michele-nathan>

**Xavier Nau** : <http://www.lecese.fr/membre/xavier-nau>

### Où en est le Cése, dans sa réflexion sur la place de l'évaluation des politiques publiques dans la démocratie ?

**Michèle Nathan** : L'évaluation des politiques publiques est une compétence dévolue au Cése par la réforme constitutionnelle de 2008. Il doit « contribuer à » cette évaluation. Dans les faits, comme M. Jourdain, le Cése fait de l'évaluation sans le savoir avec la partie diagnostique

de ses avis. Sans être codifiée en tant que telle, il s'agit bien de démarche d'évaluation. De par notre constitution, de par nos groupes, nous sommes des

experts de terrain. Nous complétons des évaluations qui ont été faites. Ainsi avons-nous instauré un partenariat avec la Cour des comptes et travaillé avec le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGmap). Il s'agit pour nous d'apporter un angle de vision complémentaire, celui de la société, et donc des parties prenantes.

Dans la pratique, les démarches d'évaluation dans un objectif démocratique sont très compliquées. Ainsi, quand l'an dernier le SGmap a présenté les 72 évaluations mises en œuvre, c'est l'économie réalisée de 7 milliards qui a été soulignée. L'évaluation des politiques publiques ne peut pas se réduire à faire des économies !

La plupart du temps, on n'évalue pas une politique publique, on évalue des dispositifs. En évaluant des dispositifs et pas une politique qui comprend souvent plusieurs dispositifs, on ne s'interroge quasiment jamais sur la pertinence du dispositif lui-même, on se contente de le modifier.

### L'évaluation peut-elle se limiter à l'évaluation par les sciences ?

• **Xavier Nau** : En matière éducative, il y a une ambiguïté entre l'évaluation par l'enseignant au niveau de la classe qui doit adapter sa pratique et certifier un diplôme ou un niveau, et celle du politique qui

évalue. Mais qu'évalue-t-on : le travail des enseignants ? le niveau des élèves et leurs résultats ? le système ?

Le ministère a, pour ce faire, la Depp qui établit des statistiques sur les effectifs et les résultats des élèves avec une compétence affirmée. La DGESCO a son propre service d'évaluation, et c'est problématique car c'est elle qui met en œuvre la politique éducative du ministère. Il y a aussi les corps d'inspection... Donc différents services avec des missions statistiques et évaluatives. Il y a également les évaluateurs internationaux (Pirls\*, Pisa), et enfin, il y a le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco), pensé comme indépendant du ministère mais rattaché à lui.

La démarche du Cnesco, auquel j'appartiens au titre du Cése, est intéressante puisqu'elle articule des évaluations du système dans le temps et sous un angle transversal (exemple des inégalités territoriales), avec le souci de diffuser ces évaluations. Il faut des évaluations-actions faisant travailler ensemble des experts, des praticiens et des décideurs qui atteignent la salle des professeurs. Il faut que les évaluations soient utiles aux usagers et aux agents. L'enjeu est donc de construire une évaluation articulant le surplomb scientifique pour tendre vers l'objectivité, et l'association des praticiens à l'évaluation dont ils sont les objets. Il faut un espace de dialogue avec les parties prenantes qui sont les mieux à même d'identifier les effets pervers. D'où l'importance d'associer usagers et agents à la définition des indicateurs et de leur faire un retour, en articulation avec une expertise scientifique rigoureuse.

\* *Progress in International Reading Literacy*

### Pour aller plus loin

« Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques », rapport du Cése, septembre 2015 : <https://bit.ly/21FNa9x>



© Toyztechworld / Pixabay



ments d'évaluation, notamment par un large accès aux données publiques et à des modalités organisées de coproduction de l'évaluation. Cette évaluation doit renvoyer aux logiques de responsabilité (rendre des comptes) et d'amélioration/adaptation (se rendre compte). Lors de la conclusion de l'université d'été du Cnesco en aout dernier, le ministre avait dit vouloir associer le Cnesco et le Conseil économique, social et environnemental (Cése) à l'évaluation du système éducatif pour que celle-ci contribue pleinement à la vie démocratique. Force est de constater, quelques mois plus tard, que cet engagement est oublié. ●

<sup>1</sup> « L'Éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance. », enquête demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale auprès de la Cour des comptes en décembre 2017 : <https://bit.ly/2FtYVJA>

<sup>2</sup> Cf. la charte de l'évaluation établie par la Société française d'évaluation : <https://bit.ly/2raUa3I>