

chapitre 5

QUEL AVENIR POUR L'ÉCOLE ?

RÉSUMÉ

Dans quelles voies l'école va-t-elle s'orienter à moyen et long terme et comment les politiques peuvent-elles influencer sur ce devenir ? Ces questions, qui se posent aujourd'hui avec urgence, ont conduit le Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement à élaborer six scénarios pour l'école de demain.

Les deux premiers scénarios font des projections à partir de données et de tendances existantes. Le scénario 1 est fondé sur le maintien de systèmes solidement institutionnalisés opposant une résistance à tout changement radical mais remplissant d'importantes fonctions sociales « cachées ». Le scénario 2 a pour point de départ une conception actuelle de l'école inspirée des mécanismes du marché et va jusqu'à imaginer un monde futur dans lequel cette conception serait beaucoup plus étendue qu'elle ne l'est aujourd'hui, avec des résultats à la fois positifs et négatifs.

Deux scénarios de « re-scolarisation » décrivent le renforcement du processus de reconnaissance de l'école par l'opinion publique, son soutien et son autonomie. Dans le scénario 3, cette évolution résulte des liens beaucoup plus puissants que l'école a instaurés avec la collectivité et du rôle pilote qu'elle joue dans la société. Dans le scénario 4, la plupart des écoles sont des « organisations apprenantes » souples, fortement ciblées sur le savoir et dotées d'enseignants extrêmement motivés.

Deux scénarios de « dé-scolarisation » sous-entendent le démantèlement de nombreuses parties des institutions et des systèmes scolaires. Dans le scénario 5, cette évolution est induite par l'édification à grande échelle de réseaux d'apprentissage non formels, que facilitent à la fois les TIC et un environnement porteur, la « société en réseau ». Dans le scénario 6, le phénomène déclencheur est l'exode des enseignants qui se produit malgré l'intervention concertée des décideurs et aboutit à la « désintégration » de certaines parties des systèmes scolaires.

Ce chapitre s'achève sur une série de questions de politique qui sont liées à ces divers scénarios et options.

L'avenir à long terme de l'école nécessite une réflexion des décideurs.

Les méthodes d'enseignement prospectives sont insuffisamment développées et les scénarios sont un outil utile ...

I. INTRODUCTION

L'école est un sujet d'une importance fondamentale pour la prospérité des pays de l'OCDE, entendue dans son sens le plus large. Ses caractéristiques et son efficacité sont au cœur de la politique d'éducation. Les chapitres précédents de ce volume ont mis en lumière le rôle crucial que jouent l'enseignement et la formation en favorisant l'acquisition de qualifications et de compétences d'une part et la croissance, le savoir, le développement social et l'intégration d'autre part ; l'école occupe à cet égard une place centrale facilitant la réalisation de ces objectifs. L'école a une autre mission, d'une égale importance, sans être nécessairement aussi évidente : c'est celle de socialisation, qui prépare les jeunes à devenir des individus sains et des citoyens actifs. Celle-ci est peut-être encore plus vitale dans un monde caractérisé par une évolution rapide et l'éclatement de nombreux cadres familiaux ou collectifs. C'est aussi dans les jeunes années, de la petite enfance à l'adolescence, qu'est construit le socle de compétences et de motivation sur lequel s'appuiera toute une vie d'apprentissage. L'école étant investie de ces missions décisives, la réflexion doit porter non seulement sur les priorités d'aujourd'hui, mais aussi sur les orientations à suivre à moyen et à long terme. Les perspectives à long terme, examinées dans le présent chapitre, complètent les analyses précédentes de l'évolution en cours.

Ce chapitre présente six scénarios établis dans le cadre du programme OCDE/CERI sur « L'école de demain » (OCDE, 2001a). Leur objectif est d'aider à mieux appréhender l'évolution possible de l'école dans les années à venir et l'influence que l'action gouvernementale pourrait exercer sur ce devenir. Si la méthode du scénario n'épuise pas toutes les approches de la réflexion prospective, cet exercice est un moyen particulièrement efficace pour rassembler l'ensemble des objectifs stratégiques, les processus de changement à long terme et de multiples variables. Curieusement peut-être, la réflexion prospective de ce type est moins développée dans le secteur de l'éducation que dans d'autres domaines de l'action gouvernementale, alors que sa caractéristique fondamentale est de porter ses fruits sur une très longue période¹. L'une des grandes difficultés rencontrées par les décideurs est de situer ce secteur dans une perspective qui soit véritablement à long terme et d'intégrer plus efficacement dans ce processus les connaissances au sujet des activités éducatives et de leur environnement plus large. Dans la mesure où les méthodes de réflexion prospectives en matière d'éducation demeurent insuffisamment développées, il peut être fort utile de rassembler ces méthodes dans un « recueil » afin d'éclairer l'action des décideurs. La construction de scénarios, telle qu'elle est exposée dans ce chapitre, est l'un des moyens à employer à cette fin. Ce dispositif est cependant d'une efficacité particulière lorsqu'il s'inscrit dans le processus d'élaboration des politiques dans chaque pays. Dans ce cas, il est possible de

1. Ce point a également été souligné par Mme Ylva Johansson, ancienne ministre suédoise de l'Éducation, dans les conclusions qu'elle a formulées à l'issue de la conférence sur l'école demain, dont elle a assuré la présidence, en novembre 2000 à Rotterdam : « Les démarches prospectives », a-t-elle fait remarquer, « sont malheureusement peu développées dans notre secteur d'activité » (Johansson, 2000).

mettre au point les scénarios en tenant compte des tendances concrètes et des réalités sur place. Les scénarios peuvent alors en outre atteindre avec le maximum d'efficacité leur objectif qui est de stimuler le dialogue au sujet du changement entre les différentes parties prenantes.

2. LES SCÉNARIOS DE L'ÉCOLE ÉTABLIS PAR L'OCDE

Les scénarios de « L'école de demain » élaborés par l'OCDE intègrent différentes composantes – tendances, interactions plausibles entre groupes de variables, et lignes d'action envisageables. Ils ne sont donc ni purement empiriques (projections) ni purement normatifs (visions). Ils ont été construits comme des variantes en soi de l'école et non comme des extrapolations, au domaine éducatif, de scénarios élaborés dans d'autres secteurs – social, économique, technologique, environnemental, culturel, etc. – même si, bien sûr, ceux-ci exercent une forte influence sur l'éducation.

En proposant plusieurs scénarios, on souligne le fait qu'il existe non pas une seule, mais de multiples évolutions possibles et que celles-ci n'apparaîtront probablement pas sous leur forme « pure » décrite ici. Cependant, réduire l'éventail infini des avenir possibles à un nombre limité de « types » clairement différenciés stimule la réflexion sur les choix stratégiques à opérer et les grands axes de changement. Ces scénarios amènent à se demander si chacun d'eux est a) probable et b) souhaitable. Après avoir répondu à ces questions, la réflexion sur la politique à suivre doit porter sur ce qui pourrait être fait pour rendre les avenir souhaitables plus probables, et inversement.

Les scénarios présentés ont été construits à un horizon de 15 à 20 ans – qui est éloigné pour que des changements significatifs interviennent au-delà des cycles politiques immédiats, mais pas assez pour paraître totalement déconnecté du présent, sauf aux futuristes et aux visionnaires. Leur intérêt réside tout autant dans les stades intermédiaires que dans leurs formes parachevées, lesquelles peuvent être vues comme des « états statiques » stables ou plus fluctuants, et donc susceptibles de stimuler de nouveaux cycles de changement.

Six scénarios ont été bâtis dans le cadre du programme « L'école de demain » et affinés à l'occasion de manifestations organisées en 2000, parmi lesquelles des réunions d'experts, des séminaires à plus large participation, et à une date plus récente, une conférence internationale qui s'est déroulée à Rotterdam en novembre. Les deux premiers postulent l'évolution continue des modèles existants (« Extrapolation du statu quo »), les deux suivants décrivent un renforcement considérable de l'école, conjugué avec un dynamisme nouveau, une meilleure reconnaissance et de nouveaux objectifs (« Re-scolarisation »), tandis que les deux derniers témoignent d'un important déclin de la position des écoles (« Dé-scolarisation »)².

... pour préciser ce qui est souhaitable et ce qui est possible.

Deux scénarios de l'OCDE font une extrapolation du statu quo, deux décrivent un phénomène futur de « re-scolarisation », deux de « déscolarisation ».

2. Le sixième scénario, celui de « l'exode des enseignants » a été ajouté à la suite des débats en groupes de travail lors de la conférence de Rotterdam, afin de rendre compte des problèmes fondamentaux auxquels se heurterait l'école si la pénurie d'enseignants s'accroissait au point d'aboutir à une véritable crise.

« Extrapolation du statu quo »	« Re-scolarisation »	« Dé-scolarisation »
Scénario 1 : <i>Systèmes scolaires bureaucratiques forts</i>	Scénario 3 : <i>L'école au cœur de la collectivité</i>	Scénario 5 : <i>Réseaux d'apprenants et société en réseau</i>
Scénario 2 : <i>Extension du modèle du marché</i>	Scénario 4 : <i>L'école comme organisation apprenante ciblée</i>	Scénario 6 : <i>Exode des enseignants – désintégration</i>

Ces scénarios se limitent aux activités organisées d'enseignement, de la naissance à environ la fin des études secondaires. C'est en effet pour les enfants et les jeunes de cette tranche d'âge que la responsabilité éducative des pouvoirs publics est la plus développée dans les pays de l'OCDE, ce qui du point de vue de l'action gouvernementale soulève une série de questions distinctes de celles liées à la formation ultérieure des adultes, dont l'organisation repose sur des dispositifs très différents. Ces six scénarios ne sont spécifiques ni au primaire ni au secondaire, même si certains aspects sont sans doute plus directement applicables à l'un ou l'autre niveau.

Ils portent sur des systèmes tout entier et non pas sur des cas individuels.

Afin de faciliter les comparaisons, les scénarios ont été construits à partir de groupes de variables identiques, qui ont été reconnus comme des aspects déterminants de la forme des systèmes scolaires : a) Attitudes, attentes, soutien politique ; b) Objectifs et fonctions de l'école ; c) Organisation et structures ; d) Dimension géopolitique ; e) Enseignants. Chaque scénario renvoie aux « centres de gravité » systémiques des dispositifs scolaires et non à des écoles ou à des situations locales particulières. Si, par exemple, quelques établissements de la zone OCDE présentent déjà les caractéristiques de « re-scolarisation » des scénarios 3 et 4, ceux-ci ne se réaliseraient pleinement que lorsque les établissements, dans leur grande majorité, se situeraient « au cœur de la collectivité » ou pourraient être véritablement qualifiés « d'organisations apprenantes ciblées ».

2.1 « Extrapolation du statu quo »

Scénario 1 : « Systèmes scolaires bureaucratiques forts »

- Fortes bureaucraties et institutions solides
- Les droits acquis résistent au changement fondamental
- Persistance des problèmes d'image et de ressources de l'école

Dans le scénario 1, les systèmes bureaucratiques restent vigoureux et résistent à tout changement radical ...

Ce scénario s'appuie sur le maintien de systèmes scolaires dominants, caractérisés par une bureaucratie solidement implantée et des pressions en faveur de l'uniformité. Malgré la priorité accordée à l'éducation dans les programmes politiques, les écoles et les systèmes s'avèrent extrêmement résistants à tout changement radical du fait des solides intérêts qu'ont acquis les puissants acteurs du système. Les ressources n'atteignent pas le niveau

qui serait nécessaire pour mettre un terme aux critiques adressées depuis longtemps à l'école ou assurer une qualité généralisée. Face aux problèmes qui se posent dans d'autres cadres essentiels de socialisation comme la famille et la collectivité, de nouvelles tâches et responsabilités viennent sans cesse s'ajouter à la mission de l'école, ce qui met continuellement ses ressources financières et humaines à rude épreuve. La durée normale de la scolarité initiale continue de s'allonger et les diplômes obtenus dans ce cadre sont largement considérés comme les passeports indispensables pour accéder aux étapes suivantes de la vie (bien que les liens soient en réalité plus complexes). En dépit de multiples initiatives des pouvoirs publics, les inégalités devant l'enseignement, qui reflètent les disparités de milieu et d'environnement social et familial, s'avèrent extrêmement tenaces (chapitre 3 de cet ouvrage).

Scénario 1

L'éducation, tout particulièrement l'enseignement scolaire, est politisée et au premier plan de la politique des partis.

Parents, employeurs et médias critiquent sans cesse l'état de l'école, mais au fond la plupart sont opposés à un changement radical.

Les attitudes sont plus positives à l'égard des écoles locales que du système global.

La possibilité « d'intervenir dans le système » est importante car le soutien des parents instruits est ainsi acquis à l'école, d'où les pressions exercées en faveur d'un choix plus grand.

Les programmes d'enseignement font l'objet de beaucoup d'attention ; ces programmes ainsi que les dispositifs d'évaluation sont bien souvent communs à l'échelon national – l'objectif étant d'imposer des normes ou d'instaurer officiellement une plus grande égalité ou les deux.

Le diplôme est considéré comme le principal passeport pour jouer un rôle socio-économique – mais tout en étant de plus en plus indispensable, il est de moins en moins suffisant.

Effectifs relativement plus nombreux, diversité accrue de « jeunes plus âgés » en formation initiale, allongement généralisé des études.

Des inégalités subsistent parallèlement à de nombreuses mesures tentant de combattre l'échec scolaire.

Maintien de la nature très bureaucratique de l'école et du système scolaire.

Prédominance du modèle « un enseignant par classe » mais il s'offre des possibilités d'innover et de transformer l'école en une organisation apprenante.

Utilisation croissante des TIC à l'école, mais pas de transformation radicale des structures organisationnelles de l'enseignement et de l'apprentissage.

**Attitudes, attentes,
soutien politique**

Objectifs et fonctions

Organisations et structures

Liens plus nombreux mais parcellaires entre les communautés éducatives et « non éducatives » dans l'utilisation des équipements scolaires.

Dimension géopolitique

La nation (ou l'État/province dans les systèmes fédéraux) reste le principal niveau de décision politique, mais ce pouvoir est limité par :

- la décentralisation au profit des écoles et des collectivités,
- l'intérêt nouveau des entreprises et des médias pour le marché de la formation,
- et les pressions dues à la mondialisation, notamment le recours croissant aux enquêtes internationales sur les performances éducatives.

Enseignants

Statut très particulier du corps enseignant, parfois fonctionnaire. Syndicats et associations puissants dans certains pays, et système centralisé de relations professionnelles.

Statut professionnel et rémunération problématiques dans la plupart des pays. L'idée de la profession comme un « art individuel » reste forte.

Attention croissante portée au perfectionnement professionnel et efforts pour retenir les enseignants, notamment face à la crise de recrutement, exacerbée par le vieillissement du corps enseignant.

... tout en accomplissant des tâches primordiales qui ne sont pas toujours reconnues.

Si l'on reproche continuellement à l'école d'être dépassée et de changer trop lentement – on critique notamment sa bureaucratie excessive et l'attachement de ses enseignants à la pédagogie traditionnelle – il est possible qu'une certaine inertie soit tout simplement inhérente à la nature des systèmes scolaires. Cette situation est vraisemblable uniquement dans les sociétés qui attendent beaucoup de l'école, cherchent à scolariser tous les jeunes pour des périodes toujours plus longues avec des programmes toujours plus chargés, sans vouloir consentir les investissements suffisamment ambitieux pour apporter un changement radical, et non progressif. Les sociétés, y compris les parents, préfèrent sans doute une évolution graduelle de leurs écoles. Ce scénario reconnaît également que l'école assume de nombreuses tâches fondamentales (prise en charge des enfants en fournissant un espace protégé pour les échanges et les jeux, la socialisation, le tri et la sélection) qui passent généralement inaperçues à côté des autres missions évidentes de l'apprentissage de la lecture et du calcul, de la transmission de connaissances et de la délivrance de diplômes (Hutmacher, 1999). La question est donc de savoir quels dispositifs atteindraient mieux ces objectifs s'il n'existait pas d'école pour le faire – question rendue encore plus pertinente par l'éclatement des familles et des communautés, autres cadres de socialisation des enfants (voir le scénario 3).

La conférence, tenue par l'OCDE à Rotterdam, a été l'occasion de reconnaître les nombreuses réussites des systèmes scolaires malgré leurs imperfections. « En somme », a conclu, la présidente de cette réunion, Ylva Johansson, « les

établissements scolaires sont des institutions qui ont joué un rôle très important et bien souvent avec succès. Ils ont fait partie intégrante de la transformation de la société au moment de la révolution industrielle. Ils représentent un investissement très important pour nos pays dans la nouvelle transformation vers la société du savoir d'aujourd'hui et de demain, mais à cette fin il faut les régénérer et les dynamiser » (Johansson, 2000). La dernière condition – la nécessité de régénération – est néanmoins, selon Mme Johansson, essentielle au maintien de l'efficacité de l'école.

Pourtant, si les systèmes scolaires sont excessivement bureaucratiques et lents à générer eux-mêmes une telle dynamique, il est possible que des évolutions soient déjà en marche qui perturberont inévitablement le *statu quo*. Parmi les plus importantes figurent le pouvoir croissant des apprenants et des parents en tant que « consommateurs », le rôle des TIC dans la diminution du cloisonnement traditionnel de l'école et de la classe et le risque d'une crise de recrutement des enseignants. (Ces facteurs sont intégrés dans les scénarios décrits ci-dessous : « extension du modèle de marché », « les réseaux d'apprenants et la société en réseau » et « exode des professeurs – le scénario de la désintégration ».) Il reste à savoir si les écoles pourront s'adapter à ces pressions, comme elles l'ont fait maintes fois, ou si l'on assistera à des ruptures majeures avec le passé.

Scénario 2 : « Extension du modèle de marché »

- *L'insatisfaction générale conduit à remanier les systèmes publics de financement et de scolarisation*
- *Essor rapide de la valorisation sur le marché des indicateurs et des mécanismes de validation fondés sur la demande*
- *Plus grande diversité des producteurs et des professionnels, creusement des inégalités*

Le modèle scolaire obéissant aux mécanismes du marché – qui tend à intégrer une logique de marché dans son organisation, ses prestations et sa gestion – est plus proche de l'expérience et de la culture de certains pays que d'autres. Dans ce scénario, cette tendance se développe considérablement face au mécontentement général que suscite l'insuccès des structures relativement uniformes des systèmes scolaires publics et des dispositifs de financement existants à proposer des solutions rentables. Face à ces pressions, les gouvernements encouragent la diversification et l'émergence de nouveaux prestataires par des structures de financement, des incitations et la déréglementation et découvrent un important potentiel du marché au niveau national et international. Ménages et entreprises privées sont incités à apporter une forte contribution financière.

La nouvelle valorisation sur le marché des indicateurs, des évaluations et des mécanismes de validation concernant les apprenants et des prestataires prend de l'importance, tandis que décline l'intervention directe des pouvoirs publics dans le suivi et la régulation des programmes. L'enseignement et les écoles publics ainsi que le rôle du gouvernement ne disparaissent pas, en dépit du

De nouvelles forces – les TIC ou la crise de recrutement des enseignants – peuvent encore démanteler le « statu quo ».

Dans le scénario 2, le modèle d'école inspiré des mécanismes du marché se développe sensiblement ...

... stimulant une plus grande innovation mais créant des transitions difficiles et le creusement des inégalités.

Le mécontentement des « consommateurs stratégiques » dynamise les solutions inspirées du marché ...

... mais si les cultures entrepreneuriales et politiques ont une grande influence, on ne sait pas au juste dans quelle direction elle s'exerce.

développement de la privatisation et des partenariats public/privé, bien que les résultats dépendent grandement des régimes de financement et de réglementation adoptés et puissent être sensiblement différents entre le primaire et le secondaire. Dans un climat de réorganisation totale, innovation et solutions imaginatives abondent, tout comme les expériences douloureuses de la transition. Les aspects positifs d'un renouveau de la réflexion voisinent avec des risques sensiblement accrus d'inégalité et d'exclusion et de relégation du système scolaire public au rang de « résiduel ».

La mise en place d'un modèle d'école obéissant bien davantage aux lois du marché dépendra vraisemblablement d'un certain nombre de facteurs. Cette évolution serait nourrie par un profond sentiment de mécontentement, à l'égard des services en place, parmi les « consommateurs stratégiques », en particulier les parents de la classe moyenne instruite et les partis politiques, en même temps que par une culture dans laquelle l'école serait déjà considérée comme un bien tout autant privé que public. De grands écarts de performances scolaires renforceraient les critiques, tandis que l'instauration à grande échelle du « modèle de marché » dans le système scolaire irait en soi de pair avec la tolérance par la société d'un certain niveau d'inégalité. Les caractéristiques du corps enseignant pourraient être un facteur déterminant. Une crise dans le recrutement des enseignants (voir le scénario 6) pourrait bien accélérer la recherche de modèles fondés sur le marché ou d'autres solutions. En outre, s'il est vrai qu'un corps enseignant hétérogène pourrait favoriser cette évolution du fait de son impuissance à y résister, un corps professoral monolithique imperméable à toute innovation pourrait en toute logique aboutir aux mêmes résultats.

Les milieux d'affaires exerceront sans doute une grande influence mais on ne sait pas nécessairement au juste dans quelle direction. D'un côté, les cultures entrepreneuriales plus agressives seraient peut-être le meilleur moyen de repérer des marchés nouveaux et des approches nouvelles qui rompraient avec la tradition. De l'autre, les pratiques très perfectionnées de valorisation des ressources humaines, assorties d'une profonde intelligence des compétences relationnelles et comportementales, pourraient être nécessaires pour créer des méthodes efficaces, axées sur la demande, dans le domaine de l'acquisition, de l'évaluation et de la validation des compétences. La tradition politique et l'action gouvernementale seraient à l'évidence décisives – pour fixer les conditions du marché, encourager d'autres formes d'offres possibles et permettre à la demande de s'exprimer. Le rôle des pouvoirs publics serait également important dans la gestion de ce qui pourrait être un douloureux processus de transition. Hormis ces attributions, ce scénario repose sur l'hypothèse d'une diminution de l'intervention directe de l'État dans la production d'activités d'enseignement.

Scénario 2

Attitudes, attentes, soutien politique

Confiance très diminuée dans la valeur de l'école publique. Possibles « révoltes » des contribuables au sujet du financement.

Défense de positions divergentes et conflictuelles. Incapacité des syndicats d'enseignants à résister à la tendance croissante à la privatisation.

Développement d'une culture politique favorable à une plus grande concurrence dans de nombreux domaines de la politique sociale, de l'emploi et culturelle.

La stabilité des nouvelles solutions inspirées du marché dépend étroitement de la possibilité qu'elles offrent de résoudre les insuffisances perçues.

Différents indicateurs et dispositifs de validation deviennent essentiels à une activité s'inspirant du marché ; la « rentabilité » et la « qualité » sont des critères prééminents. Disparition progressive des programmes scolaires définis par rapport aux contenus d'enseignement et à leur transmission au profit des programmes définis en fonction des résultats visés.

Parallèlement à une forte focalisation sur le savoir et les compétences, certaines attitudes – comme l'attitude face au risque, la coopération et l'acharnement au travail – peuvent être prééminentes et donc reconnues comme des résultats. Un système scolaire inspiré du marché peut aussi, en fonction de la demande, mieux refléter les croyances culturelles et religieuses.

Accent mis sur l'information, le conseil et le marketing – organisés en partie par le public et beaucoup par le privé.

Importante tolérance des inégalités et de l'exclusion. Possible tendance à une plus grande homogénéité des groupes d'apprenants.

La formation tout au long de la vie devient la norme pour beaucoup. La nette délimitation de la scolarité n'a plus aucun sens face à la diversification des parcours d'études.

Objectifs et fonctions

Privatisation, partenariats public/privé, systèmes de chèques-éducation et gestion diversifiée sont la norme. La personnalisation de la formation et l'école à la maison se développent. Expérimentation plus importante de diverses formes d'organisation. De nombreux programmes disparaissent.

De grandes différences possibles entre le primaire et le secondaire, les modèles inspirés du marché étant plus développés dans le secondaire.

Les marchés se développent aussi dans la prise en charge des enfants et la culture, pas seulement dans la formation liée à l'emploi.

Exploitation plus large et plus imaginative des TIC. La constitution de réseaux se développe lorsque toutes les parties prenantes y voient des avantages concrets ; autrement, la concurrence freine la coopération. Les questions de copyright se posent avec acuité.

Organisations et structures

Sensible diminution du rôle des producteurs centraux d'activités d'enseignement et des autorités de tutelle. Ils supervisent encore la régulation du marché, mais le « pilotage » et le « suivi » traditionnels sont bien moindres.

Dimension géopolitique

Les producteurs et les organismes de validation internationaux gagnent en puissance, mais des acteurs influents dont beaucoup sont privés, opèrent à chaque niveau – local, national et international.

Ensemble bien plus hétérogène de partenaires dans la gouvernance éducative.

Les dispositifs de financement, y compris les niveaux de ressources, jouent un rôle décisif en modelant les nouveaux marchés de la formation.

Enseignants

Un corps enseignant avec moins de particularités, large palette de nouveaux professionnels ayant des profils divers – public, privé, plein temps, temps partiel. Problèmes potentiels de qualité.

Nouveaux « professionnels de l'enseignement » aisément recrutés dans les quartiers où il est souhaitable d'habiter et/ou en fonction des possibilités qu'offre le marché de la formation. Ailleurs, problèmes de pénurie et de rapidité d'ajustement au marché.

Essor de la formation et de l'habilitation des professionnels sur le marché de la formation.

Problèmes de transition jusqu'à ce que les nouveaux marchés soient solidement implantés.

Il existe de nombreux exemples de solutions inspirées du marché, mais jusqu'où convient-il de les appliquer à l'école ?

Dans certains pays et milieux, on observe un vif intérêt pour les modèles inspirés du marché, qui dans bien des cas prévoient des innovations pertinentes (c'est la raison pour laquelle ce scénario est inclus dans « Extrapolation du *statu quo* »). Mais la diversité de leurs caractéristiques est déconcertante : renforcement de l'exercice du choix parental, parfois par l'attribution de chèques-éducation ; participation du secteur privé à la gestion des écoles, ou de parties du système ; importantes contributions des ménages pour financer des cours particuliers complémentaires comme au Japon ou en Corée, ou pour scolariser leur enfants dans des écoles privées (telles que les écoles privées britanniques, curieusement appelées « public schools ») ; financement public d'établissements « privés » fondés par des groupes culturels, religieux ou de citoyens ; développement par les entreprises du marché de la cyberformation, etc. Un récent numéro de *Courrier de l'UNESCO* (« Éducation : un marché de 2 000 milliards de dollars », novembre 2000) n'est qu'une expression parmi d'autres de l'intérêt que suscitent les nouvelles approches fondées sur le jeu du marché. Le titre véhicule bien une ambiguïté sous-jacente : l'éducation est-elle sur le point d'être investie par la recherche du profit ou est-elle tellement à part qu'elle continuera de résister ? Beaucoup pourrait dépendre du *niveau* d'enseignement en question. Les multiples initiatives des entreprises sur le marché de la formation à l'aide des TIC dans l'enseignement tertiaire, par exemple, contrastent avec leur faible développement dans les écoles. La question qui se pose ensuite est de savoir où se situeront les limites de la mise en application de ce scénario – entre le secondaire et le tertiaire (auquel cas il ne s'agirait pas à proprement parler d'un scénario pour l'école). Entre le premier et le deuxième cycle du secondaire ? Entre le primaire et le premier cycle du secondaire ?

2.2 Les scénarios de « re-scolarisation »

Scénario 3 : « L'école au cœur de la collectivité »

- *Confiance marquée de l'opinion publique et niveau élevé de financement public*
- *L'école, cœur de la collectivité et centre de formation du capital social*
- *Diversité organisationnelle/professionnelle accrue, plus grande équité sociale*

Dans ce scénario, l'école est largement reconnue comme le rempart le plus efficace contre la fracture sociale et la crise des valeurs. L'enseignement est perçu comme un « bien public » et on observe un relèvement très net du statut général des écoles et du soutien dont elles bénéficient. L'individualisation de l'enseignement est tempérée par la place importante accordée aux activités collectives. Une plus grande priorité est donnée au rôle social/collectif de l'école, et le partage des programmes et responsabilités avec les autres cadres de formation continue est plus explicite. Les quartiers pauvres notamment bénéficient d'un important soutien (ressources financières, pédagogiques, spécialisées et autres ressources locales).

Globalement, les écoles s'attachent davantage à doter les élèves des savoirs, des compétences, des attitudes et des valeurs qui constitueront ensuite le socle cognitif et non cognitif de leur formation tout au long de leur vie. Il est possible que s'inverse la tendance normale à l'allongement de la durée de la scolarité initiale et que l'on expérimente davantage les structures par âge et par classe ainsi que la scolarisation d'apprenants de tous âges. Les écoles deviennent très autonomes sans contraintes imposées par les autorités centrales car les niveaux de soutien public/politique et de financement dont elles bénéficient tiennent à la reconnaissance d'un niveau généralement élevé, ce qui rend moins nécessaire de surveiller étroitement le respect des normes établies. Toute sous-performance manifeste d'un établissement donné susciterait néanmoins d'importantes pressions en faveur d'une action corrective. Les rôles professionnels sont plus activement partagés entre le noyau d'enseignants et d'autres sources d'expériences et de connaissances spécialisées, et notamment différents groupes d'intérêts, religieux ou socio-culturels.

Scénario 3

Large consensus des responsables politiques et de l'opinion publique sur les objectifs et la valeur de l'enseignement public. Financement accru.

Stratégie de confiance assortie d'une coopération très développée entre autorités, enseignants, employeurs et associations locales et autres au sujet de l'école.

Reconnaissance généralisée du rôle de l'école comme centre d'activités socioculturelles et d'intégration à la collectivité.

Dans le scénario 3, les écoles en tant qu'institutions sociales jouissant d'un statut élevé offrent un rempart contre l'éclatement.

Une plus grande égalité dans l'utilisation des ressources, l'expérimentation, l'autonomie de l'école, le partage des rôles sont mis en avant ...

Attitudes, attentes, soutien politique

Les classes instruites et les médias soutiennent les écoles et leur laissent plus de libertés pour se développer à leur manière comme des centres de solidarité sociale et de développement du capital social, dans le cadre de divers partenariats.

Objectifs et fonctions

L'école conserve son rôle de transmission, de légitimation et de validation du savoir, mais s'attache davantage à d'autres produits sociaux et culturels, dont la citoyenneté.

Les entreprises et le marché du travail reconnaissent des formes plus diversifiées de compétences, ce qui libère l'école des pressions excessives en matière de certification.

Fonction d'apprentissage à vie plus explicite. Possible inversion de la tendance à l'allongement des études, mais frontières moins marquées entre fréquentation scolaire et non fréquentation.

Réduction des inégalités mais accentuation de la diversité et renforcement de la cohésion sociale.

Organisations et structures

Écoles individuelles fortes, revitalisées par de nouveaux modes d'organisation, moins bureaucratiques, plus diversifiés.

Ouverture généralisée des « portes » de l'école. Grande diversité de l'effectif d'élèves, brassage intergénérationnel accru, activités communes jeunes-adultes.

Les démarcations très nettes entre primaire et secondaire s'estompent ; réapparition possible de l'école pour tous âges.

Les TIC sont fortement développées, la communication entre tous les partenaires (étudiants, enseignants, parents, collectivité et parties prenantes) est privilégiée. Essor du travail en réseau.

Dimension géopolitique

La dimension locale de l'enseignement est sensiblement accrue, mais soutenue par un solide cadre national, surtout dans les collectivités ayant un faible tissu social.

Mise en place de nouvelles formes de gouvernance accordant un plus grand rôle à divers groupes, entreprises, etc.

La sensibilisation à l'étranger et les échanges internationaux sont très développés, mais le contrôle supra-national est faible, ce qui favorise la diversité locale.

Enseignants

Noyau de professionnels de l'enseignement jouissant d'un statut élevé, mais qui n'exercent pas nécessairement ce métier toute leur vie.

Dispositions contractuelles plus variées, mais augmentation significative des rémunérations pour tous.

Rôle important accordé à d'autres professionnels, aux acteurs locaux, aux parents, etc. Cumul sous des formes plus complexes des tâches d'enseignement et d'autres missions d'intérêt collectif.

Ce scénario décrit une institution scolaire créative, renforcée, dont toutes les collectivités peuvent se doter et qui assume des responsabilités sociales primordiales tout en faisant taire les critiques. Ce scénario s'intègre dans une longue tradition plaidant en faveur de liens plus étroits entre l'école et son environnement local. Ces derniers temps, l'éclatement de nombreuses structures familiales et sociales, qui suscite de nouvelles inquiétudes quant à la socialisation des enfants, a encore accru l'urgence et la pertinence de ces arguments. Face à ces préoccupations, l'école pourrait ainsi devenir un « point d'ancrage social » tout à fait nécessaire (Kennedy, 2001) et constituer l'âme des quartiers (Carnoy, 2001). D'après certaines analyses, un effritement du « capital social » pourrait se produire en ce moment dans plusieurs pays de l'OCDE au détriment du bien-être individuel, de la société et de l'économie (OCDE, 2001b)³. Dans ce scénario, l'école contribue à mettre un terme à cette tendance et bénéficie ce faisant des répercussions positives, sur le niveau de formation, du renforcement de l'infrastructure et de la foi accrue dans les valeurs défendues par l'école.

Un tel avenir pour l'école exigerait de très profonds changements dans la plupart des pays – plus qu'il ne serait normalement réalisable même en 15 à 20 ans. Le scénario se fonde non seulement sur une importante redéfinition des objectifs, des pratiques et du professionnalisme, mais aussi sur une large adhésion, à ces nouvelles définitions, des principaux acteurs en cause dans l'ensemble de la société. Une généreuse dotation en ressources serait sans doute nécessaire pour assurer l'égalité de la formation dans l'ensemble de la société ainsi que le respect des enseignants et des écoles, même si une meilleure utilisation des ressources pourrait contribuer à la réalisation de cet objectif. Une plus grande souplesse d'action serait également nécessaire. Si les écoles pouvaient compter sur de nouvelles possibilités de formation continue et la validation des compétences en dehors des milieux éducatifs, elles seraient déjà grandement libérées de la charge excessive que représente la délivrance de diplômes ; dans ces circonstances, une telle flexibilité pourrait bien être plus facile à instaurer. Pour aussi souhaitables que soient ces conditions préalables à la réalisation de ce scénario, elles ne sont pas nécessairement très probables dans un avenir prévisible.

Par ailleurs, les problèmes liés à la collectivité ou au capital social, susceptibles d'être résolus grâce à ce scénario, pourraient tout aussi bien faire justement obstacle à la pleine réalisation de celui-ci. Loin de lisser les effets des différences entre les environnements socio-économiques, la stratégie consistant à lier très étroitement les écoles à leurs communautés pourrait avoir pour seul effet de creuser les écarts entre celles qui sont dynamiques et celles qui sont défavorisées. Par conséquent, sans de puissants mécanismes propres à instaurer une répartition équitable des ressources et une égalité des statuts, et sans une solide unité des objectifs, ce scénario risque de reproduire voire exacerber des inégalités existantes entre les différentes collectivités [question examinée par Michel (2001) au sujet des « zones d'éducation prioritaires » (ZEP)]. Pour que cette forme radicale de « re-scolarisation » se concrétise, il faudrait impérativement surmonter ces problèmes.

... et permettent aux écoles de contribuer au développement du capital social.

Les conditions préalables qu'exige la réalisation du scénario sont peut-être irréalistes.

Des liens plus étroits avec les collectivités pourraient exacerber les inégalités au lieu de les effacer.

3. Bien que les données empiriques sur l'effritement du capital social restent contrastées et pour l'instant peu probantes ; voir aussi Putnam (2000).

Scénario 4 : « L'école comme organisation apprenante ciblée »

- Niveau élevé de confiance et de financement public
- Important développement des contacts entre écoles et enseignants dans des organisations apprenantes
- Qualité et équité

Dans le scénario 4, les écoles sont pour la plupart des « organisations apprenantes » privilégiant le savoir ...

Dans ce scénario, la revitalisation de l'école s'articule autour d'un solide programme d'action ciblé sur le « savoir », qui a de vastes conséquences pour l'organisation des établissements scolaires et le système dans son ensemble. Le perfectionnement des compétences scolaires et artistiques sont des objectifs prédominants ; l'expérimentation et l'innovation sont la norme. Les cursus spécialisés se multiplient, tout comme les formes innovantes d'évaluation et de reconnaissance des savoir-faire. Comme dans le scénario précédent, cette évolution s'inscrit dans un environnement où la confiance est privilégiée et où les principaux moyens de contrôle sont non pas des exigences de responsabilisation mais plutôt des normes de qualité. De même, une dotation généreuse en ressources serait sans doute nécessaire, même si l'emploi des ressources fait l'objet d'un suivi étroit. Les professionnels (enseignants et autres spécialistes) sont globalement très motivés, ils s'occupent de petits groupes d'apprenants, et ils travaillent dans un environnement caractérisé par le perfectionnement professionnel continu du personnel, des activités de groupe et le travail en réseau. Dans ces environnements, la R-D est jugée très importante. Les TIC sont très largement employées aux côtés d'autres médias, traditionnels et nouveaux.

... et elles bénéficient d'un niveau élevé de soutien, de confiance, de souplesse et d'équité.

Dans ce scénario, la très grande majorité des écoles mérite le qualificatif « d'organisations apprenantes ». Elles comptent parmi les organisations qui pilotent le programme de « formation tout au long de la vie pour tous », fondées sur une éthique d'équité solidement ancrée (ce qui différencie le scénario 4 des deux scénarios de *statu quo* dans lesquels l'enseignement de qualité est beaucoup plus inégalement réparti). Des liens étroits se nouent entre les écoles, les établissements d'enseignement supérieur, les entreprises, entre autres, de communication, au niveau individuel et collectif.

Scénario 4

**Attitudes, attentes,
soutien politique**

Large consensus des responsables politiques sur les objectifs et la valeur de « bien public » de l'enseignement.

Soutien de l'opinion publique très développé, notamment sous forme de financement lorsqu'il est jugé nécessaire. On veille à ce que les différences entre écoles plus ou moins bien dotées n'accroissent pas les différences de possibilités de formation.

Les catégories instruites et les médias soutiennent les écoles ; celles-ci ont donc plus de liberté pour personnaliser leurs programmes. Politique de confiance.

Les écoles font tout leur possible pour conserver ces soutiens et parviennent globalement à « ouvrir leurs portes ».

Programmes très exigeants pour tous les élèves. Davantage de spécialités (arts, technologies, langues, etc.), mais objectif ambitieux de culture générale pour tous, spécialistes compris.

Les diplômes scolaires conservent leur grande valeur mais aux côtés d'autres formes de reconnaissance des compétences. Innovation en matière d'évaluation, de validation et de reconnaissance de talents plus diversifiés.

Du point de vue de la formation tout au long de la vie, la mission est rendue plus explicite par la clarification et la mise en œuvre de son rôle dans l'acquisition des savoirs fondamentaux. Importants dispositifs d'orientation et de conseil.

Investissement important en faveur de l'égalité des chances d'accéder à une formation de qualité – réduction sensible des échecs enregistrés grâce à de plus grandes attentes, à une action privilégiant les catégories défavorisées et à la suppression des programmes médiocres.

Objectifs et fonctions

Écoles jouant un rôle majeur en tant qu'organisations apprenantes, avec des profils différenciés. Organisations moins hiérarchisées, axées sur le travail d'équipe et accordant une plus grande attention aux compétences en gestion de l'ensemble du personnel.

Le travail en équipe est la norme. Attention toute particulière aux nouvelles connaissances relatives aux processus d'apprentissage et à la pédagogie ainsi qu'à la production, au transfert et à l'utilisation des connaissances en général. Importants investissements de R-D.

Grande diversité d'âges, de niveaux et d'aptitudes, et brassage accru tous âges confondus entre l'école et l'enseignement supérieur.

Les TIC sont très développées, comme outil d'apprentissage, d'analyse et de communication.

Banalisation des liens entre l'école, l'enseignement supérieur et les « industries du savoir » – pour la formation continue, la recherche et le conseil.

Organisations et structures

Cadre et appui solides au niveau national, et attention particulière aux communautés les moins dotées en ressources sociales.

Constitution de réseaux internationaux d'élèves et d'enseignants.

Les pays qui se rapprochent le plus de ce scénario suscitent une attention considérable à l'échelle internationale en tant que « leaders mondiaux ».

Engagement important d'entreprises multinationales et nationales dans l'école (mais surveillance étroite des écarts qui se creusent).

Dimension géopolitique

Profession jouissant d'un statut élevé, et de rémunérations et conditions de travail satisfaisantes.

Légère diminution du nombre de carrières intégralement passées dans l'enseignement, mobilité accrue entre cette profession et d'autres.

Enseignants

Dispositions contractuelles plus variées mais bonne rémunération pour tous.

Forte hausse des effectifs, permettant plus d'innovation dans l'enseignement et l'apprentissage et beaucoup plus de perfectionnement professionnel et de recherche.

Le travail en réseau est la norme entre les enseignants ainsi qu'entre eux et d'autres sources de savoir spécialisé.

Ce scénario diffère du précédent par sa focalisation plus forte sur le « savoir », qui est bien comprise du public et évite que des responsabilités d'ordre social toujours plus vastes imposent d'impossibles exigences aux écoles. Il suppose des écoles fortes, bénéficiant d'un soutien public très élevé et de moyens financiers généreux d'origines diverses ainsi que d'une importante autonomie dans l'élaboration des programmes et le choix des méthodes. Les enseignants constituent une profession plus à part que dans le scénario de « l'école au cœur de la collectivité », mais présentent une certaine mobilité et ont recours à diverses sources de savoir spécialisé.

Toutefois, le scénario 4 n'est pas caractéristique des pratiques d'aujourd'hui et requiert des conditions difficiles à créer.

Nombreux sont ceux dans le monde de l'éducation qui jugeraient très souhaitable ce scénario de « l'organisation apprenante », mais, au moins deux types de problèmes apparentés font obstacle à la transformation du souhaitable en probable. Premièrement, l'analyse de l'OCDE a montré que ce modèle est très éloigné des pratiques habituelles des établissements scolaires dans les différents pays (OCDE, 2000b). Ce scénario exigerait de rompre radicalement avec des pratiques établies, en particulier parmi les enseignants, et, comme nous l'avons vu dans le scénario 1, il pourrait être très difficile de le faire à grande échelle. Deuxièmement, comme dans le précédent scénario, la question est de savoir comment, lorsque cela n'est pas encore le cas, garantir une forte adhésion des médias et des responsables politiques, assurer des financements de l'ampleur voulue et élever le statut des écoles et des enseignants. De telles conditions sont loin d'être réunies aujourd'hui dans la majorité des pays, ce qui suppose des stratégies concertées et des investissements. De même, les hypothèses d'égalité posées dans ce scénario sont extrêmement ambitieuses ; or l'analyse du chapitre 3 de ce volume montre à quel point les inégalités devant la formation restent ancrées. En résumé, ce scénario est très éloigné de la situation actuelle, quels que soient les progrès accomplis dans certaines écoles et zones d'excellence.

2.3 Les scénarios de « dé-scolarisation »

Scénario 5 : « Les réseaux d'apprenants et la société en réseau »

- *Insatisfaction généralisée à l'égard des systèmes scolaires organisés et rejet de ceux-ci*
- *Les connaissances acquises à l'aide des TIC en dehors des structures formelles reflètent la « société en réseau »*
- *Communautés d'intérêts, risques de sérieux problèmes d'équité*

Qu'on reproche à l'école de reproduire de trop près les inégalités des structures socio-économiques, ou de ne pas assez refléter les différentes cultures, ou encore d'être déconnectée de la vie économique, dans ce scénario, ces types très différents de critiques sont sans cesse formulés. L'insatisfaction suscitée par les dispositifs existants a pour effet d'accélérer l'abandon des établissements scolaires au profit de diverses autres formules dans un environnement politique favorable au besoin de changement. Cette évolution est d'autre part stimulée par les grandes possibilités qu'offrent l'Internet et les TIC qui sous des formes toujours plus perfectionnées sont puissantes et peu coûteuses (voir OCDE, 1999). Le résultat est une désinstitutionnalisation radicale, voire le démantèlement des systèmes scolaires.

Les solutions de rechange font partie intégrante de la nouvelle « société en réseau ». La formation des jeunes ne se déroule pas principalement dans des lieux appelés « écoles » et n'est pas non plus dispensée par des professionnels appelés « enseignants » pas plus dans des quartiers distincts. Dans la « société en réseau », les dispositifs de socialisation et de formation au jour le jour des enfants se font l'écho d'organisations culturelles, religieuses et locales bien plus diversifiées. Certains sont de nature très locale, mais il existe aussi d'importantes possibilités de formation et de travail en réseau à distance et à l'échelle internationale. Les coupures entre formation initiale et formation continue s'estompent sensiblement. Si ces dispositifs sont soutenus au motif qu'ils promeuvent la diversité et la démocratie, ils peuvent aussi entraîner d'importants risques d'exclusion, en particulier des élèves pour lesquels l'école était le mécanisme traditionnel de mobilité sociale et d'intégration.

Scénario 5

Insatisfaction généralisée à l'égard de l'institution appelée école – sa nature bureaucratique, son incapacité à adapter la formation à des sociétés complexes et diversifiées.

Abandon de l'école par les populations instruites, et par d'autres groupements d'intérêts et groupes religieux soutenus dans cette démarche par les partis politiques, les médias, les entreprises de multimédias opérant sur le marché de la formation.

De nouvelles formes de financement privé, bénévole et associatif s'inscrivent dans la logique de l'évolution vers la « société en réseau ».

Les programmes d'enseignement bien structurés se désagrègent avec le démantèlement du système scolaire. Rôle clé accordé à des valeurs et attitudes différentes.

Les dispositifs d'accueil des enfants se voient accorder un regain d'attention. Certains sont basés sur les sports et d'autres activités socio-culturelles.

Difficile de prédire dans quelle mesure les divers indicateurs de compétence font office de référence – dans la mesure où ils le font, l'accent est mis sur l'information, l'orientation et le marketing à travers les TIC et sur de nouvelles formes de validation des compétences.

Dans le scénario 5, les institutions et les systèmes sont démantelés ...

... et remplacés par divers réseaux de formation dans le cadre de la « société en réseau ».

Attitudes, attentes, soutien politique

Objectifs et fonctions

Des inégalités très marquées peuvent apparaître entre ceux qui participent à la société en réseau et ceux qui n'y participent pas.

Organisations et structures

Une part importante de la formation se ferait à titre individuel ou via des réseaux d'apprenants, de parents et de professionnels.

TIC bien plus exploitées pour l'apprentissage et la constitution de réseaux, boom du marché des logiciels.

Si des écoles survivent, il est difficile de prédire s'il s'agira surtout d'établissements primaires (ciblés sur les savoirs de base et la socialisation) ou secondaires (ciblés sur des connaissances plus poussées et l'entrée sur le marché du travail).

Quelques écoles publiques subsistent pour les exclus du « numérique » ou les réseaux d'intérêt collectifs. Ce pourrait être des institutions largement dotées en ressources ou au contraire des écoles « dépotoirs ».

Dimension géopolitique

Les acteurs de la collectivité et les entreprises de médias contribuent à « renverser » les écoles dans les systèmes nationaux. Dimensions locale et internationale renforcées aux dépens du national.

Si les indicateurs internationaux et la responsabilisation présentent moins d'intérêt en raison du démantèlement des systèmes et des écoles, de nouvelles formes de validation internationale pourraient apparaître pour les élites.

La réduction de la fracture numérique, la régulation du marché ainsi que la supervision des établissements publics subsistant incombent au premier chef aux autorités publiques.

Des groupes d'employeurs peuvent devenir très actifs si ces dispositifs ne permettent pas d'acquérir une base de compétences adéquate et si le gouvernement ne souhaite pas rétablir les écoles.

Enseignants

La frontière entre enseignant et élève, parent et enseignant et enseignement et collectivité s'estompe et disparaît. Les réseaux réunissent différents groupes en fonction des besoins perçus.

Nouveaux professionnels de l'enseignement recrutés par les grands opérateurs du marché en réseau ; ils assurent des visites à domicile, une assistance téléphonique et des consultations à leur cabinet.

Ces idées sont courantes chez les futuristes et proposent une alternative aux approches fondées sur l'école

Les scénarios inspirés de ces idées figurent parmi ceux qui sont le plus fréquemment proposés comme « visions » pour l'avenir de l'école. Leur atout est d'offrir aux partisans du changement une solution claire pour remplacer les modèles, décrits plus haut, qui accordent plus de place à l'école. Ce type de scénario peut être considéré comme une composante de l'évolution déjà visible vers la « société en réseau » (Castells, 1996), qui s'appuie sur les possibilités qu'offrent les TIC de permettre d'apprendre et de travailler en réseau en s'affranchissant des contraintes de temps et de lieu. Il s'inscrit dans

la logique du programme plus général de formation tout au long de la vie, qui met l'accent sur la flexibilité, l'individualisation et le rôle des acquis non formels. En ce qui concerne les apprentissages à l'âge scolaire, l'école à la maison se développe et certains pensent que cette évolution s'accélérera même s'il s'agit encore d'un phénomène assez limité dans la plupart des pays (Hargreaves, 1999). Si ce scénario présente certaines caractéristiques en commun avec le scénario 2 du « modèle de marché », son maître mot est plutôt coopération que concurrence, ce qui, là encore, séduit ceux qui recherchent une solution pouvant se substituer aux paradigmes « post-industriels ».

Cela dit, le scénario en question soulève aussi de sérieuses questions de faisabilité et de viabilité. Dans quelle mesure parviendrait-il à assurer les fonctions critiques « cachées », notamment la socialisation, qui ont fait de l'école un modèle si universel et si tenace (comme nous l'avons vu dans le scénario 1) ? Qu'advierait-il des individus et groupes qui ne participent pas activement à la « société en réseau » et dont le capital social est faible ? On peut penser que ce scénario accentuerait en fait la « fracture numérique » (OCDE, 2000a). Il risque par conséquent de générer de sérieux problèmes d'inégalité, et donc de susciter des interventions des pouvoirs publics qui justement diminueraient son caractère distinctif. Constitue-t-il véritablement un schéma faisable pour le XXI^e siècle ou propose-t-il au contraire de revenir aux dispositifs qui avaient cours aux XVIII^e/XIX^e siècles (avec l'Internet en plus) ? Parallèlement à ces questions relatives à la faisabilité, se pose celle de la stabilité/instabilité – s'agit-il d'un avenir « stable » ou d'une transition appelant de nouvelles transformations ?

Scénario 6 : « Exode des enseignants – “ la désintégration ” »

- De graves pénuries d'enseignants, non résolues par l'action gouvernementale
- Le retranchement, les conflits et la baisse de qualité engendrent une « désintégration » ou
- La crise génère de nombreuses innovations, mais l'avenir reste incertain

Ce scénario peut être considéré comme une construction pessimiste en réponse à la question posée dans la conclusion du scénario 1 – le *statu quo* se maintiendrait-il si la pénurie d'enseignants se transformait en véritable crise de recrutement ? La réalisation de ce scénario de « désintégration » tient à la conjonction de quatre grands facteurs : a) un profil d'âge des enseignants très asymétrique qui aboutit à des départs en retraite bien plus nombreux que les recrutements ; b) une longue période caractérisée par un marché du travail très tendu et une pénurie générale de qualifications, qui aboutissent à de sérieuses difficultés à recruter de nouveaux enseignants et à les maintenir dans la profession ; c) l'augmentation de la rémunération des enseignants et/ou des effectifs, qui serait nécessaire pour renforcer concrètement l'attrait comparatif de la profession, est jugée prohibitive en raison de l'ampleur des effectifs concernés ; et d) même lorsque des mesures s'avèrent efficaces, il s'écoule un long délai avant qu'elles n'aboutissent à une augmentation du nombre d'enseignants actifs, ce qui rend encore plus difficile de rompre les cercles vicieux.

... mais ce scénario est-il réaliste ou viable ?

Les problèmes de recrutement des enseignants atteignent un niveau de crise et l'école est menacée de « désintégration » ...

... en dépit de l'intervention concertée des pouvoirs publics.

Ce scénario suppose une crise de recrutement dans un contexte qui se différencie de celui du « baby boom » des années 60 par au moins deux facteurs. Premièrement, les exigences de qualité des élèves et leurs attentes en matière de poursuite des études ont sensiblement évolué en quarante ans. Deuxièmement, l'attrait d'une carrière d'instituteur ou de professeur du secondaire a considérablement diminué face à l'essor continu des postes très qualifiés dans toute l'économie, postes qui sont souvent mieux rémunérés. Ces facteurs aboutissent ici à une très sérieuse crise de l'école qui ne permet plus de penser que les problèmes seront toujours résolus tant bien que mal.

Scénario 6

Attitudes, attentes, soutien politique

Mécontentement général de l'opinion publique et des médias à l'égard de l'état de l'école face à la crise de recrutement des enseignants et au sentiment croissant d'une baisse de qualité, surtout dans les quartiers les plus touchés.

Impuissance relative des responsables politiques à surmonter l'hémorragie d'enseignants due à l'ampleur du problème et à sa nature ancienne et/ou aux obstacles culturels tenaces qui empêchent les changements nécessaires pour adopter un autre des scénarios.

Le climat politique de l'éducation devient de plus en plus conflictuel ou conduit à des stratégies consensuelles d'urgence.

Objectifs et fonctions

Les programmes bien structurés sont soumis à d'intenses pressions, en particulier dans les disciplines où l'on manque d'enseignants. Lorsque la principale réaction est le retranchement, les examens et les mécanismes de responsabilisation sont renforcés pour tenter de parer à la perte de qualité.

Lorsque la pénurie d'enseignants déclenche au contraire un vaste changement, d'importantes refontes des formations sont entreprises – beaucoup plus axées sur les résultats et la demande, et moins sur l'offre et les programmes. Instauration de nouvelles formes parallèles d'évaluation.

Net creusement des inégalités entre quartiers, groupes sociaux et culturels, etc. Les parents aisés qui vivent dans les quartiers les plus touchés désertent l'école publique pour des formes d'enseignement privé.

Organisations et structures

Réactions très différentes au manque d'enseignants. Dans certains cas, retour à des méthodes très traditionnelles, en partie sous la pression de l'opinion publique face à la baisse du niveau, en partie du fait de classes très chargées.

Dans d'autres cas, solutions organisationnelles innovantes utilisant différentes sources de compétences (notamment de l'enseignement tertiaire, des entreprises, des groupes associatifs) et conjugaison, selon diverses formules, de cours magistraux, de groupements d'élèves, de formation à domicile, de TIC, etc.

Emploi intensif des TIC en remplacement des enseignants ; participation très active des entreprises de TIC. Fortes disparités possibles entre des applications très innovantes et traditionnelles.

La crise renforce la position des autorités nationales qui de ce fait acquièrent des pouvoirs étendus. Cette position s'affaiblit cependant si les crises tardent à trouver une solution.

Les communautés épargnées par les graves pénuries d'enseignants cherchent à se protéger et à accroître leur autonomie vis-à-vis des autorités nationales.

Intensification de l'intérêt des entreprises et des médias pour le marché de la formation.

Renforcement de la solidarité internationale entre certains pays où des initiatives sont prises pour « prêter » et « emprunter » des enseignants qualifiés, y compris entre le Nord et le Sud.

Diminution de la solidarité et réactions protectionnistes lorsque les pénuries se généralisent et que plusieurs pays se concurrencent pour accéder à des réserves limitées de personnel qualifié.

Hausse de la rémunération des enseignants dans le cadre des mesures prises pour résoudre les pénuries.

Les conditions de travail se dégradent à mesure de la diminution des effectifs, les problèmes étant particulièrement aigus dans les quartiers les plus touchés, ce qui exacerbe le sentiment de crise.

Efforts soutenus pour ramener les enseignants qualifiés – et surtout les retraités – à l'école. Les résultats ne sont souvent que décevants, surtout lorsque la politique scolaire est très conflictuelle et dans les zones de fortes pénuries.

Dans certains pays, le caractère distinctif du corps enseignant et le rôle des syndicats/associations augmentent proportionnellement au manque relatif d'enseignants. Dans d'autres, érosion rapide des conventions, dispositifs contractuels et des structures de carrières.

Parallèlement à la diminution de la charge d'enseignement, sont créés de nombreux postes semi-professionnels de « prise en charge des enfants ». Le marché de l'école à la maison est en plein essor, avec des subventions de l'État aux foyers à faibles revenus.

Alors même que s'installe l'exode des enseignants et que l'ampleur de la « désintégration » est reconnue, ce scénario 6 pourrait connaître des issues très différentes. A un extrême, un cercle vicieux de retranchement, de conflit et de déclin s'établit, qui exacerbe les inégalités et les problèmes. A l'autre, la crise des enseignants est le déclencheur d'innovations et de transformations radicales et les différentes parties prenantes se rallient à des stratégies d'urgence aux vastes implications. Même dans ce cas plus optimiste, on n'éviterait pas nécessairement la « désintégration ». Entre les deux, une réaction plus évolutionniste à la crise pourrait consister à accroître la rémunération et l'attrait de la profession, ce qui conduirait en définitive à la

Dimension géopolitique

Enseignants

La « désintégration » suscite différentes réactions, allant du conflit et du retranchement à l'innovation et à la cohésion.

*Les problèmes de pénurie
d'enseignants s'annoncent ...*

*... mais sont inégalement
répartis au sein des pays et
entre eux.*

reconstruction. Quant à savoir si les actions engagées permettraient à un autre scénario de se substituer à la « désintégration », cela dépendrait de la marge de manœuvre autorisée par les cultures sociales et politiques.

Ce scénario est-il probable ? On ne dispose pas pour l'instant d'études qui permettraient d'apporter une réponse, mais certaines indications donnent à penser qu'il pourrait être plausible. Les sociétés industrielles de la zone OCDE se sont rapidement transformées en économies post-industrielles : les services y représentent les deux tiers des emplois et près des trois quarts dans plusieurs pays, alors qu'ils n'en drainaient qu'entre la moitié et un quart ou même moins au milieu du XX^e siècle (OCDE, 1994, tableau 1.2 et OCDE, 2000d). Le marché du travail des enseignants connaît une très nette évolution, notamment une croissance continue de la demande de qualifications de haut niveau, décrite dans le chapitre précédent. Les salaires, le statut et les conditions de travail dont le dosage détermine l'attrait de toute profession, permettent difficilement à celle d'enseignant de soutenir la comparaison avec toutes les autres aujourd'hui accessibles.

Mais le plus important, c'est peut-être le vieillissement, parfois très rapide, de la profession dans de nombreux pays. Les statistiques européennes (Commission européenne, Eurydice, Eurostat, 2000) montrent que dans la majorité des pays de l'UE, plus d'un cinquième des enseignants en activité sont à dix ans de la retraite, cette proportion dépassant un tiers en Italie, qui détient le record de l'UE. Ces proportions sont encore plus fortes dans les pays d'Europe centrale candidats à l'adhésion à l'UE : la République tchèque compte 40 % d'enseignants à dix ans de la retraite. Un tiers des instituteurs de primaire avaient 50 ans ou plus en 1996/97 en Allemagne et en Suède, et un quart en Finlande et en Italie. Dans le secondaire, plus de 30 % des professeurs ont 50 ans ou plus dans ces quatre pays, et jusqu'à 50 % en Suède (les données sur les enseignants publiées par l'OCDE sont incomplètes, mais seront examinées dans l'édition 2001 de *Regards sur l'éducation*). S'il est vrai que la situation varie et variera beaucoup d'un pays à l'autre, cette question, et notamment les stratégies promettant d'accroître l'offre d'enseignants, mérite d'être étudiée de plus près à l'échelle internationale.

3. CONCLUSION

Comme nous l'avons dit en début de chapitre, ces scénarios ont été construits pour préciser les grandes orientations et options stratégiques de l'école à long terme et les questions qui se posent du point de vue de la politique des pouvoirs publics. Ce sont des outils de réflexion, non des prédictions analytiques.

Dans le premier scénario, les grands systèmes bureaucratiques restent la norme, du fait des intérêts en jeu et de la difficulté à organiser d'autres solutions aussi efficaces. Dans le deuxième, les approches fondées sur les mécanismes du marché sont bien plus radicalement développées, ce qui apporte innovation et dynamisme, mais aussi des risques d'exclusion accrus. Dans le troisième, les écoles sont le centre névralgique des collectivités, elles sont sensiblement renforcées par des investissements et toute une série de tâches, responsabilités et partenaires nouveaux et importants. Dans le quatrième, les établissements dans leur très grande majorité peuvent être

qualifiés « d'organisations apprenantes », basées sur des programmes ambitieux et flexibles pour tous. Le cinquième scénario présente une école cohérente avec une société en réseau très développée, qui fait un large usage du potentiel des TIC et conduit au démantèlement généralisé des institutions scolaires. Enfin dans le dernier, la pénurie d'enseignants est si forte qu'elle se transforme en crise et pourtant résiste fortement aux actions des pouvoirs publics pour y remédier.

Des questions de fond ont été soulevées au cours de l'examen de chacun des scénarios. M. Michael Barber, dans son allocution lors de la Conférence de Rotterdam (2000), propose un cadre dans lequel il serait possible de définir des possibilités d'action dans chaque pays, exprimées en « missions stratégiques » et « objectifs réalisables »⁴. Cette dernière section pose un certain nombre de questions découlant des différents scénarios possibles qui peuvent être utilement examinés pour déterminer les tâches des pouvoirs publics et les objectifs à poursuivre.

Environnement culturel et politique. L'attitude du public, le niveau de consensus ou de conflit suscité par les objectifs, la satisfaction ou l'insatisfaction à l'égard de l'école et le degré de reconnaissance et d'estime dans lequel on tient les professeurs sont autant d'éléments qui joueront un rôle déterminant pour l'avenir de l'école. L'environnement élargi revêt d'autant plus d'importance que l'on demande aux écoles d'être autonomes, d'instaurer des partenariats et d'être orientées sur la demande. Faut-il voir cet environnement comme une donnée constante sur laquelle la politique d'éducation n'a pas de prise ? Ou faut-il au contraire en faire une cible importante des stratégies, dans le but de créer des cercles vertueux là où la réglementation et l'administration sont sans effet ?

Responsabilisation. C'est un élément constitutif de tous les scénarios, encore que le scénario 5 – réseaux d'apprenants et société en réseau – suppose un contrôle très réduit. Les mécanismes de responsabilisation varient néanmoins beaucoup d'un scénario à l'autre, allant de ceux basés sur un suivi étroit des performances et des niveaux atteints, à la responsabilisation engendrée par l'exercice de la « demande du client » ou à celle induite par des normes de qualité très exigeantes et largement admises. Alors qu'augmentent les exigences à l'égard des écoles, et avec elles les coûts de l'échec, comment garantir la responsabilisation sans que ses mécanismes sapent la qualité et la flexibilité qu'ils sont précisément censés promouvoir ?

Diversité ou uniformité. L'un des atouts du modèle de « *statu quo* » systémique réside dans sa recherche d'une structure d'égalité formelle des chances, même si celle-ci peut s'accompagner d'une bureaucratie excessive et, comme le montre le chapitre 3, de la persistance de réelles inégalités. Dans les autres

Des possibilités d'action pourraient être définies en terme de missions stratégiques et d'objectifs réalisables.

L'environnement culturel et politique peut-il être une variable de la politique d'éducation ?

Comment la responsabilisation peut-elle être assurée sans compromettre la souplesse de l'action ?

Une plus grande diversité est nécessaire, mais quels sont les risques que les inégalités se creusent ?

4. Il a proposé cinq « missions stratégiques » : reconceptualiser l'enseignement ; instaurer un niveau élevé d'autonomie/de performance ; mettre en place des capacités et gérer les connaissances ; instaurer de nouveaux partenariats ; et réinventer le rôle des pouvoirs publics – et quatre « objectifs réalisables » pour assurer ces missions : atteindre un niveau de formation élevé pour tous ; réduire les écarts de résultats ; lever les obstacles à la personnalisation ; et développer le mental des élèves.

Les ressources suffisent-elles pour atteindre des objectifs très ambitieux et où les trouvera-t-on ?

De nouveaux modèles de professionnalisme pourraient se mettre en place, mais comment recruter assez d'enseignants ?

scénarios (excepté le scénario 6), on cherche à s'écarter fortement de l'uniformisation quoiqu'en adoptant des cheminements et des modes d'action différents en matière d'exclusion et d'intégration. Tous ces scénarios soulèvent d'importantes questions d'équité. Les écoles peuvent-elles suivre des voies bien plus diversifiées sans que l'impérieuse obligation de rendre des comptes ne les pousse vers l'uniformisation ? Dans quelles conditions la diversité démocratique devient-elle une inégalité inacceptable ? Jusqu'à quel point peut-on attendre que l'école, qui est le reflet des collectivités et de la société en général, obtienne des résultats bien plus égaux et équitables, et quel prix les sociétés sont-elles prêtes à payer pour ce faire ?

Ressources. L'école requiert de multiples ressources – financements, compétences professionnelles, infrastructure technique et équipements, soutien de la collectivité et des parents. Les résultats dépendent non seulement de leur niveau, mais de leur nature et de la manière dont elles sont utilisées, gérées et conjuguées. C'est pourquoi les scénarios ne sont pas présentés, accompagnés des conséquences à en attendre pour les ressources, bien que d'éventuelles répercussions soient suggérées. Certains d'entre eux – scénarios 2, 3 et 5 en particulier – sont compatibles avec une diversification des ressources, avec ou sans transformation radicale du budget de l'éducation par rapport au PIB. Les scénarios 3, 4 et 6 pourraient nécessiter une augmentation sensible de la dépense totale. Dans les scénarios 2 et 5 en particulier l'inégalité des ressources par étudiant pourrait bien s'accroître. Quel que soit le scénario qui se concrétise à l'avenir, des questions fondamentales liées aux ressources se poseront. Les sociétés sont-elles prêtes à investir suffisamment dans les écoles pour que celles-ci mènent à bien les tâches qu'on attend d'elles ? Si on tire trop sur les ressources pour maintenir des environnements pédagogiques de grande qualité et s'il n'est pas réaliste d'attendre d'importantes injections de ressources nouvelles, comment pourrait-on les redistribuer, en particulier en se situant dans une logique de formation tout au long de la vie ? Une utilisation sensiblement plus efficace des ressources à l'école est-elle envisageable et si oui, comment ?

Enseignants. Les ressources humaines – les professionnels qui travaillent dans des écoles – sont clairement fondamentales pour l'avenir. Le rôle des enseignants dans la réussite de l'école devient d'autant plus décisif que les attentes en matière de qualité augmentent. En effet, on attend de l'école des approches plus déterminées par la demande et moins par l'offre ; un apprentissage plus actif et moins passif, la création et pas seulement la transmission de savoirs. Pour faire face à ces exigences, les enseignants doivent souvent travailler dans de nouvelles structures organisationnelles, en étroite collaboration avec des collègues et au travers de réseaux, qui facilitent l'apprentissage et le suivi du développement individuel. Le profil, le rôle, le statut et la rémunération des enseignants diffèrent beaucoup d'un scénario à l'autre, et certains scénarios supposent des changements, à l'égard des professeurs mais aussi de leur part, qui pourraient bien s'avérer inconfortables pour eux et pour la société. Il est néanmoins convenu de façon quasi unanime qu'il est impératif d'éviter le scénario 6 de la « désintégration ». Comment concevoir de nouveaux modèles de professionnalisme des enseignants et de nouveaux rôles organisationnels pour renforcer l'attrait de la profession, l'investissement personnel des enseignants et l'efficacité des écoles comme organisations apprenantes ? Comment attirer du sang neuf dans les rangs des enseignants ?

L'école et la formation tout au long de la vie. Le principe de l'intégration de la politique et de la pratique scolaire dans une logique plus vaste de formation tout au long de la vie est aujourd'hui largement admis, dans l'intérêt des stratégies à la fois d'apprentissage scolaire et de formation tout au long de la vie. Les répercussions pratiques et l'ampleur des changements nécessaires sont en revanche moins claires. Les scénarios suggèrent des possibilités inverses telles que des parcours scolaires plus courts et plus denses ou au contraire un allongement de formation initiale ; une diversification des organismes, des professionnels et des programmes ou au contraire des stratégies très ciblées, fondées sur les connaissances. Au-delà de ces choix se posent d'autres questions. La nécessité d'asseoir solidement les fondements de la formation pour toute la vie impose-t-elle que les écoles optent pour des approches fondamentalement différentes ? Ou cette tâche équivaut-elle à reformuler un objectif de qualité exigeant – qui est de garantir l'accès de *tous* les élèves aux ressources et possibilités de qualité dont ne bénéficient aujourd'hui que les mieux servis ? ■

Comment les écoles peuvent-elles au mieux jeter les bases de la formation tout au long de la vie ?

Références

- BARBER, M.** (2000), « The Evidence of Things not Seen : Reconceptualising Public Education », Allocution présentée lors de la Conférence internationale de l'OCDE/Pays-Bas organisée à Rotterdam sur *L'école de demain*, 1-3 novembre (voir le site du CERI sur le Web : www.oecd.org/ceri).
- CARNOY, M.** (2001), « Le travail, la société, la famille et l'apprentissage pour l'avenir », à paraître dans *L'école de demain : tendances et scénarios*, OCDE, Paris.
- CASTELLS, M.** (1996), *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture*, vol. 1, Cambridge, Massachusetts.
- COMMISSION EUROPÉENNE, EURYDICE, EUROSTAT** (2000), *Les chiffres clés de l'éducation dans l'Union européenne*, Office des publications officielles des CE, Bruxelles/Luxembourg.
- HARGREAVES, D.H.** (1999), « Les écoles et l'avenir : le rôle fondamental de l'innovation », *Les écoles innovantes*, OCDE, Paris, chapitre 3.
- HUTMACHER, W.** (1999), « Constantes et changements dans les écoles et les systèmes éducatifs », *Les écoles innovantes*, OCDE, Paris, chapitre 2.
- JOHANSSON, Y.** (2000), Conclusions de la Présidente de la Conférence internationale OCDE/Pays-Bas tenue à Rotterdam sur *L'école de demain*, 1-3 novembre (voir le site du CERI sur le Web : www.oecd.org/ceri).
- KENNEDY, K. J.** (2001), « Un nouveau siècle et les défis qu'il pose aux jeunes : comment l'école pourra-t-elle aider les jeunes à l'avenir ? », à paraître dans *L'école de demain : tendances et scénarios*, OCDE, Paris.
- MICHEL, A.** (2001), « Une école pour un monde nouveau », à paraître dans *L'école de demain : tendances et scénarios*, OCDE, Paris.
- OCDE** (1994), *L'étude de l'OCDE sur l'emploi. Données et explications*, Partie 1 : Évolution des marchés du travail et facteurs de changement, Paris.
- OCDE** (1999), « Les technologies dans l'éducation : Évaluation, investissement, accès et utilisation », *Analyse des politiques d'éducation*, chapitre 3, Paris.
- OCDE** (2000a), *Learning to Bridge the Digital Divide* (en anglais uniquement), CERI, Paris.
- OCDE** (2000b), *Société du savoir et gestion des connaissances*, CERI, Paris.
- OCDE** (2000c), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, CERI, Paris.
- OCDE** (2000d), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE** (2001a), *L'école de demain : tendances et scénarios*, à paraître, CERI, Paris.
- OCDE** (2001b), *Du bien-être des nations : le rôle du capital humain et social*, CERI, Paris.
- PUTNAM, R.** (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon Schuster, New York.