

# L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ÉDUCATIVES. APPORTS, LIMITES ET NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DES ENQUÊTES INTERNATIONALES SUR LES ACQUIS DES ÉLÈVES

**Nathalie Mons**

**De Boeck Supérieur** | *Revue internationale de politique comparée*

**2007/3 - Vol. 14**  
**pages 409 à 423**

**ISSN 1370-0731**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2007-3-page-409.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Mons Nathalie, « L'évaluation des politiques éducatives. Apports, limites et nécessaire renouvellement des enquêtes internationales sur les acquis des élèves »,  
*Revue internationale de politique comparée*, 2007/3 Vol. 14, p. 409-423. DOI : 10.3917/ripc.143.0409  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## **L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ÉDUCATIVES. APPORTS, LIMITES ET NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DES ENQUÊTES INTERNATIONALES SUR LES ACQUIS DES ÉLÈVES**

**Nathalie MONS**

*Dans une première partie, cet article présente l'ancrage philosophique et le développement historique des évaluations internationales quantitatives dans le domaine des politiques éducatives. Il analyse ensuite leurs apports et leurs limites. Enfin, il souligne la nécessité de leur renouvellement, avec des évolutions nécessaires tant en amont lors de la conception des enquêtes, qu'en aval lors de leur lecture et de leur exploitation.*

Traditionnellement, l'éducation comparée voit s'opposer deux principales écoles, le mouvement particulariste et l'école universaliste. Pour les deux écoles, la comparaison a des sens et des objectifs différents. D'un côté, le particularisme (Sadler (1930), Mallison (1975)...) en se focalisant sur l'étude des particularités de chacun des systèmes éducatifs, utilise la comparaison pour saisir le caractère original de chaque système éducatif. De l'autre, le positivisme (Jullien (1817), Noah et Eckstein (1969), Le Thanh Khoi (1986) ...) cherche à déterminer des relations invariantes, des lois générales, qui transcendent les frontières et utilise donc les comparaisons dans un but de généralisation. Ancrées dans cette seconde famille, les grandes enquêtes internationales sur les acquis des élèves (IEA, OCDE-PISA, IEAP...), se sont imposées comme un lien entre recherche et politique éducative.

Après avoir, dans une première partie de l'article, présenté l'ancrage philosophique et le développement historique des évaluations internationales quantitatives, nous présentons dans un second temps leurs apports et leurs limites. Une troisième partie est consacrée aux nécessités de leur renouvellement, avec des évolutions nécessaires tant en amont lors de la conception des enquêtes, qu'en aval lors de leur lecture et de leur exploitation.

« On ne peut pas se promener à loisirs parmi les systèmes éducatifs du monde comme un enfant déambulant dans un jardin, cueillir une fleur par-

ci, une feuille par-là et puis espérer qu'en plantant tout cela dans son jardin à la maison, on aura une plante vivante »<sup>1</sup>. C'est par cette métaphore végétale que Sadler, acquis à l'analyse particulariste en éducation comparée, dénonce les limites du courant universaliste. Car, traditionnellement, l'éducation comparée, comme d'autres disciplines des sciences sociales, est traversée par ces deux écoles de pensée qui mobilisent la comparaison à des fins différentes. Le particularisme vise à mettre en exergue la singularité des systèmes éducatifs tandis que l'universalisme a pour objectif la recherche de lois invariantes gouvernant le fonctionnement des écoles, dans le but le plus souvent de détecter des « bonnes pratiques ».

Ancrées dans cette seconde famille, les évaluations quantitatives internationales sur les acquis des élèves, dont les grandes enquêtes internationales de l'IEA<sup>2</sup> et de l'OCDE (PISA<sup>3</sup>) sont emblématiques, s'imposent aujourd'hui comme un lien entre la recherche et l'élaboration des politiques éducatives. Accompagnant, en éducation, le développement du courant de l'*evidence-based policy*, elles visent, par un mouvement de savoir cumulatif, à décrire les effets des options politiques qui s'offrent aux décideurs dans l'organisation des systèmes éducatifs. Alors que leur influence ne cesse de s'étendre, ne serait-ce que par le nombre de pays qu'elles embarquent dans leurs analyses – par exemple, PISA compte désormais 63<sup>4</sup> pays partenaires dans les mondes développé et émergent<sup>5</sup> –, elles sont, cependant, en butte à de nombreuses critiques à la fois dans l'univers de la recherche et le monde politique. Aussi cet article questionne-t-il les relations qui existent aujourd'hui entre ces enquêtes internationales et l'évaluation des politiques éducatives.

Pour ce faire, après avoir dans une première partie présenté l'ancrage philosophique et le développement historique des évaluations internationales quantitatives, nous exposerons dans un second temps leurs apports et leurs limites. Une troisième partie sera consacrée à la nécessité de leur renouvellement, avec des évolutions potentielles tant en amont lors de la conception des enquêtes, qu'en aval lors de leur lecture et de leur exploitation politique.

---

1. SADLER M., « How Far Can We Learn Anything of Practical Value From the Study of Foreign Systems of Education », in HIGGINSON J. H., *Selections from Michael Sadler*, Liverpool, International Publishers Ltd, 1979. Texte original : « We cannot wander at pleasure among the educational systems of the world like a child strolling through a garden and pick off a flower from one bush and some leaves from another, and then expect that if we stick what we have gathered into the soil at home, we shall have a living plant ».

2. International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

3. Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves.

4. Voit la carte des pays présentée dans cette contribution

5. OCDE, *PISA, Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves*, 2007.

### Les pays participants à l'enquête PISA en 2007



Source : OCDE (2007)

**■ Pays membres de l'OCDE :** Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie.

**■ Pays partenaires de PISA, non membres de l'OCDE :** Albanie, Argentine, Azerbaïdjan, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine (Shanghai), Chine (Taipei), Colombie, Croatie, Estonie, Hong Kong-Chine, Indonésie, Israël, Jordanie, Kirghizistan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Macao-Chine, Macédoine, Panama, Pérou, Qatar, Monténégro, Roumanie, Russie, Serbie, Singapour, Slovénie, Thaïlande, Tunisie, Uruguay.

### Ancrage philosophique et développement historique des évaluations quantitatives internationales des systèmes éducatifs

Traditionnellement, l'éducation comparée oppose deux conceptions de la comparaison : le particularisme et le positivisme. Le particularisme<sup>6</sup>, en se focalisant sur l'étude des traits originaux de chacun des systèmes éducatifs, utilise la comparaison pour saisir le caractère national et unique des organisations scolaires. Dans l'étude descriptive de chacun des systèmes scolaires, l'accent est mis sur les contextes philosophiques, historiques, sociaux et économiques dans lesquels ils sont ancrés ainsi que sur les traditions (pédagogiques, administratives...) qui sont propres à l'organisation scolaire. Autant que l'analyse de l'école elle-même, le mouvement privilégie donc l'étude de l'environnement dans lequel se développent les politiques éducatives.

À l'opposé, le mouvement universaliste, au fondement de l'éducation comparée, cherche, quant à lui, à déterminer des relations invariantes et mobilise, au-delà du temps et de l'espace, des lois générales qui transcendent les frontières et utilise donc les comparaisons dans un but de généralisation.

6. Voir notamment : SADLER M., *op. cit.*, 1979 et MALLISON V., *An Introduction to the Study of Comparative Education*, Londres, Heinemann, 1975.



Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'analyse des performances scolaires se limite à des indicateurs rustiques reflétant principalement les préoccupations d'accès à l'éducation et de continuité des flux scolaires (analyse des taux de scolarisation, d'abandon, de transition entre niveaux d'enseignement...). À partir des années 1960, le souci d'une évaluation de la qualité des apprentissages, et non plus seulement de la quantité d'années de scolarisation dispensées, donne un nouvel essor aux enquêtes internationales. Aux indicateurs quantitatifs jusqu'alors mobilisés, on oppose une nouvelle vision qualitative – qu'est-ce qu'apprennent réellement les élèves ? – jusqu'alors jamais mesurée.

C'est le défi que se donne un petit groupe de spécialistes en évaluation réunis en 1958 à Hambourg dans les locaux de l'UIE (Unesco Institute of Education) : évaluer la qualité des apprentissages des élèves dans différents pays à travers un test de connaissances international unique<sup>9</sup>. Alors que les Soviétiques s'octroient la première place dans la course à la conquête de l'espace en lançant Spoutnik en 1957, les Américains, en proie au doute, décident de financer ce projet pilote de façon à évaluer comparativement leur système éducatif qu'ils perçoivent désormais comme un facteur déterminant dans la nouvelle compétition technologique.

Au-delà de ce palmarès international des systèmes éducatifs, les futurs fondateurs de l'IEA cherchent également à analyser les facteurs explicatifs des performances scolaires, grâce à ce « laboratoire mondial géant » qui offre une grande variété de situations éducatives<sup>10</sup>. Aux côtés des tests administrés aux élèves, des données sont recueillies sur les conditions d'apprentissage et les caractéristiques des élèves. Vont ainsi naître toutes les grandes enquêtes de l'IEA. Plus d'une quinzaine d'études, couvrant principalement les champs disciplinaires des mathématiques, des sciences et la maîtrise de la langue maternelle, ont vu participer, en moyenne, une vingtaine de pays.

L'OCDE, qui envisage dès les années 1980 une enquête concurrente de celles de l'IEA, ne lancera le programme PISA qu'en 2000. Il vise à tester, tous les trois ans, les compétences des élèves de 15 ans en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences. Alors que les études de l'IEA – organisation non-gouvernementale – se focalisaient principalement sur les effets des pratiques pédagogiques, le travail de l'OCDE – organisation intergouvernementale – s'intéresse davantage aux conséquences des politiques éducatives pour répondre à la demande de ses Etats-membres. Dans une logique de *benchmarking* et de détection de « bonnes pratiques » exportables depuis des pays « modèles » vers des pays importateurs, l'organisation va

9. HUSEN T., POSTLETHWAITE N., « A Brief History of the International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) », *Assessment in Education*, 3, 2, p. 129-14, 1996.

10. HUSEN T., « Policy Impact of IEA Research », *Comparative Education Review*, 31, 1, p. 29-46, 1987.

cependant plus loin et développe des mécanismes de « *peer review* »<sup>11</sup> et de « *peer pressure* ». Ces comparaisons et évaluations internationales des performances des dispositifs publics visent à détecter et imposer les bonnes pratiques aux pays membres par pression des pairs.

Selon Kellaghan<sup>12</sup>, un ensemble de facteurs explique ce développement accéléré des évaluations quantitatives internationales à partir des années 1980. Alors que la plupart des pays développés ont réussi une massification de leur enseignement secondaire, se pose de façon plus cruciale la question de l'amélioration des acquis scolaires des élèves et donc le développement, comme nous l'avons vu, d'indicateurs davantage qualitatifs. Dans la lignée de la thèse du capital humain, les systèmes éducatifs et leur qualité sont également désormais perçus comme des facteurs fondamentaux de la compétition économique entre les pays. Plus globalement, la progression des dépenses d'éducation – globales et unitaires – et les contraintes budgétaires fortes poussent également les gestionnaires à s'interroger sur un meilleur rapport coût-efficacité. Enfin, comme dans d'autres secteurs, le fonctionnement des systèmes éducatifs est analysé à travers le prisme du *New Public Management* dont un des piliers – l'« *accountability* » (redevabilité) – passe par le développement de nouveaux systèmes d'évaluation des apprentissages scolaires<sup>13</sup>.

## **Apports et limites des enquêtes quantitatives internationales**

### ***Des apports importants malgré des conclusions encore limitées***

Les recherches quantitatives internationales sur les acquis des élèves ont permis des avancées dans de multiples domaines.

Dans une logique de *benchmarking* international, ces études internationales ont, tout d'abord, conduit à un renouvellement de la conception de la qualité de l'enseignement. Alors que jusqu'alors les recherches se focalisaient sur les processus et les ressources mises à la disposition des systèmes éducatifs, les efforts se concentrent désormais davantage sur l'analyse des acquis académiques des élèves. On ne

lares, imposent également des critères internationaux d'évaluation à l'aune desquels les pays peuvent se confronter.

Ces enquêtes apportent, de plus, une connaissance large des politiques éducatives et des pratiques pédagogiques. Alors que les études qualitatives permettent la comparaison détaillée d'une poignée de pays, les questionnaires distribués aux élèves, aux enseignants et aux chefs d'établissement ont conduit, dans certaines enquêtes (TIMSS, PIRLS, PISA, Laboratorio...) à la réalisation d'état des lieux couvrant plus d'une quarantaine de pays sur de nombreuses thématiques : conditions d'apprentissage en mathématiques ou en lecture, contenu des programmes dans différentes disciplines, politiques d'autonomie des établissements, politiques d'admission des élèves dans les établissements... Au-delà des cadres institutionnels formels, les données recueillies permettent une analyse de la réalité de la mise en œuvre des politiques éducatives par les acteurs locaux<sup>14</sup>.

Elles permettent également de mettre en évidence l'influence relative des facteurs individuels et scolaires et les potentialités des politiques éducatives. Les évaluations internationales ont en effet montré que l'importance des inégalités scolaires et des disparités sociales de réussite varie fortement suivant les pays, alors que traditionnellement les sociologies locales prennent ces éléments pour donnés. Elles ont aussi mis en lumière les potentialités des politiques éducatives. Certains choix politiques et pratiques pédagogiques apparaissent associés positivement à des indicateurs d'efficacité ou d'égalité scolaires. Ainsi, augmenter le temps d'instruction d'une matière, adopter le modèle de l'école unique plutôt que celui de l'école à filières, mettre en place une politique de promotion automatique qui s'oppose à la tradition du redoublement, définir une organisation des pouvoirs mêlant délégation de compétences aux acteurs locaux et centralisation de certaines attributions, fournir aux élèves des manuels scolaires<sup>15</sup>, distribuer des devoirs à la maison seraient associés à des performances académiques supérieures<sup>16</sup>. De même, l'école unique est en lien avec des inégalités scolaires globales et sociales inférieures à celles associées à l'école à filières. Contrairement aux affirmations du rapport Coleman<sup>17</sup>, l'école peut donc faire la différence. Mais si globalement les avancées ne sont pas négligeables, les conclusions sont encore à ce jour en retrait par rapport aux attentes.

14. MONS N., *op. cit.*, 2007.

15. La relation est surtout existante dans les pays en voie de développement et dans les premières années du primaire.

16. Voir sur le sujet : HEYNEMAN S. P., LOXLEY W. A., « The Effect of Primary School Quality on Academic Achievement Across Twenty-nine High- and Low-income Countries », *American Journal of Sociology*, 88, 6, p. 1162-94, 1983 ; KEEVES J., *Selected Key Findings from 35 Years of IEA Research*, The Hague, IEA, 1995. Pour une synthèse sur le sujet : MONS N., *op. cit.*, 2007.

17. COLEMAN J. S. and *al.*, *Equality of Educational Opportunity* (2 vols), Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1966.



### ***De nombreuses critiques***

Les conclusions limitées ou les résultats souvent divergents des enquêtes quantitatives font, bien sûr, le jeu de leurs détracteurs. Car les critiques à l'encontre de ces recherches sont nombreuses. Elles portent à la fois sur les méthodes de construction de ces enquêtes et sur leur exploitation médiatique et politique.

Les critiques à l'encontre de la construction des enquêtes internationales portent principalement sur les mesures des performances académiques et des déterminants scolaires. Ainsi, selon leurs détracteurs, la plupart des enquêtes ne mesureraient pas l'ensemble des dimensions des acquisitions dans une discipline mais seulement les caractéristiques les plus facilement internationalisables. L'élaboration des items des enquêtes internationales ferait souvent défaut – par exemple, la technique du QCM est trop souvent utilisée et ne permet qu'une vision parcellaire des performances des élèves. Les échantillonnages ne seraient pas toujours parfaits<sup>18</sup>. Plus globalement, du fait des fortes différences de contexte, la fiabilité des évaluations internationales est remise en cause pour plusieurs raisons. La réalisation des tests dans une ou deux langues dominantes pose des problèmes de traduction et de biais culturels, ce qui avantagerait les élèves des pays organisateurs du test. Les comportements nationaux face aux évaluations diffèrent également : selon les pays, les élèves sont plus ou moins habitués à la passation de tests standardisés et leur style de réponse varie. Par exemple, en cas de doute, les élèves français préfèrent s'abstenir alors que les élèves américains répondent systématiquement. La diversité des programmes, des structures scolaires (âge d'entrée, filières, nombre d'années d'enseignement...), voire des concepts mobilisés – l'expression « enseignement privé » recouvre des réalités différentes selon les pays – rendent les comparaisons en éducation périlleuses. Enfin, les grandes enquêtes internationales sont aussi remises en cause parce que leur niveau d'analyse (l'État nation) a aujourd'hui perdu de son importance, face au double mouvement de décentralisation et de mondialisation<sup>19</sup>.

Au-delà de ces critiques qui ont, pour certaines, conduit depuis les années 1980 à une amélioration notable de la qualité technique des enquêtes et des indicateurs internationaux, les attaques se focalisent également sur l'exploitation médiatique et politique de ces études<sup>20</sup>. Les palmarès simpli-

19. PRAIS S. J., « Cautions on OECD'S Recent Educational Survey (PISA) », *Oxford Review of Education*, 29, 2, p. 139-163, 2003.

19. BRAY M., THOMAS M., « Levels of Comparison in Educational Studies : Different Insight from Different Literatures and the Value of Multilevel Analyses », *Harvard Educational Review*, 65, 3, p. 472-490, 1995.

20. KELLAGHAN T., « IEA Studies and Educational Policy », *Assessment in Education*, 3, 2, p. 143-160, 1996.

fiés et médiatisés, qui présentent les scores nationaux des pays, sont jugés néfastes et ne reflétant pas la réalité, entre autres du fait des marges de fiabilité des estimations chiffrées. Les détracteurs des enquêtes internationales affirment également que, les facteurs institutionnels agissant conjointement et non sans complexité sur les performances des systèmes éducatifs, les méthodes quantitatives qui analysent l'influence des différents facteurs individuellement ne peuvent conduire à des résultats valides. Ils soulignent aussi l'absence de prise en compte des contextes nationaux et, corollaire, l'impossibilité de duplication des politiques éducatives qui ont réussi dans certains pays. Plus généralement, certains auteurs dénoncent le caractère « impérialiste » de ces enquêtes qui visent à imposer dans le monde entier un modèle éducatif dominant unique<sup>21</sup>. Selon ces auteurs, tous les pays ne réagissent pas de façon identique aux résultats apportés par les enquêtes. De mauvaises performances signifient le début d'une remise en cause et une analyse plus précise des facteurs défaillants dans les pays dominants (comme les USA, avec le rapport « *A Nation at Risk* » paru en 1983, suite à l'enquête SISS de l'IEA). Au contraire, les plus petits pays seraient plus prompts face à de mauvais résultats à adopter les politiques présentées comme performantes par les grandes institutions internationales. Enfin, le coût de ces enquêtes, particulièrement lourd, cannibalise les budgets de recherche des pays, désorganise les structures d'évaluation nationales ou empêche leur développement et crée de fait un lien de dépendance avec les organisations internationales qui développent ces études.

### **Un nécessaire renouvellement des enquêtes quantitatives internationales et des analyses secondaires**

Pour répondre à certaines de ces critiques, un nécessaire renouvellement des enquêtes internationales et de leurs analyses secondaires s'impose. Nous avons essayé d'emprunter ce chemin original dans une recherche qui visait à évaluer les effets des politiques éducatives qui, depuis les années 1980, ont été mises en œuvre dans la très grande majorité des pays de l'OCDE : les décentralisations et autonomies scolaires, les politiques d'individualisation des enseignements et les politiques de libre choix de l'école<sup>22</sup>. Cette analyse s'appuie sur les données de PISA 2000 et la création d'une base de données originale sur les politiques éducatives. Dans ce cadre, nous avons tenté de renouveler l'exercice de l'analyse secondaire sur quatre points que nous décrivons schématiquement ci-dessous. À terme, ces évolutions pour-

21. MARGINSON S., MOLLIS M., « "The Door Opens and the Tiger Leaps" : Theories and Reflexivities of Comparative Education for a Global Millennium », *Comparative Education Review*, 45, 4, p. 581-615, 2001.

22. MONS N., *op. cit.*, 2007.

ront être également directement intégrées dans la construction des enquêtes internationales elles-mêmes. Des propositions sont déjà faites en ce sens au sein de l'OCDE pour l'enquête PISA. Ces méthodes d'analyse ont déjà été pensées et mises en œuvre dans d'autres domaines de politiques comparées mais sont peu communes dans le secteur de l'éducation.

***Premièrement, l'État-nation ne doit plus être aujourd'hui le niveau d'analyse exclusif des évaluations internationales***

Du fait d'une tendance généralisée à la décentralisation des structures éducatives, dans les pays développés et émergents<sup>23</sup>, une part de plus en plus importante des décisions est désormais prise par les autorités locales ou les écoles elles-mêmes. D'après Broadfoot<sup>24</sup>, l'Union européenne compte aujourd'hui plus d'une cinquantaine de systèmes éducatifs. Certaines données nationales, comme celles portant sur les volumes horaires d'enseignement, les contenus des programmes ou les dépenses scolaires, ne reflètent plus qu'imparfaitement la réalité. Ceci expliquerait le fait que les recherches internationales, prenant comme niveau d'analyse exclusif les États, ne puissent plus mettre en lumière l'influence de certains facteurs explicatifs des apprentissages.

De façon à ne pas se cantonner à une analyse centrée sur l'échelon national, notre recherche a donc retenu non pas le critère de l'État-nation mais celui de système éducatif. Nous avons été aidés en cela par le fait que les données PISA sont agrégées par grandes provinces ou régions pour certains pays fédéraux. Quand des États présentaient, en interne, à la fois des performances scolaires territorialement variables et des organisations scolaires distinctes, nous avons choisi d'intégrer non pas l'État en tant que tel mais les unités territoriales sub-nationales correspondant aux différents systèmes éducatifs. Ainsi, dans notre base de données, les communautés belges francophone et flamande apparaissent-elles au même niveau d'analyse que la France.

***Deuxième évolution nécessaire : la prise en compte de la complexité des politiques éducatives par le développement d'indicateurs ad hoc de nature typologique***

Alors que la majorité des enquêtes internationales et des analyses secondaires qui les exploitent se limitent à l'analyse statistique d'indicateurs quantitatifs (nombre d'élèves par classe, taux de redoublement, nombre d'années

23. MONS N., « Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques », *Revue Française de Pédagogie*, 146, p. 41-52, 2004.

24. BROADFOOT P., « Stones from Other Hills may Serve to Polish the Jade of this One : Towards a Neo-comparative "Learnology" of Education », *Compare*, vol. 29, n°3 3, 1999, p. 217-231.

de formation des enseignants, effectifs dans le secteur privé...), nous avons souhaité appréhender la complexité des politiques éducatives en définissant des indicateurs qualitatifs de nature typologique. Contrairement aux indicateurs quantitatifs continus, ils permettent d'identifier des configurations institutionnelles repérées sous forme de typologie.

La création de ces indicateurs *ad hoc* a un quadruple objectif. Il s'agit tout d'abord d'appréhender des politiques qui ne se laissent pas enfermer dans une seule dimension quantitative. C'est par exemple le cas des politiques de décentralisation et d'autonomie scolaire qui ont permis dans la totalité des pays de l'OCDE le transfert de compétences du centre vers les acteurs locaux (collectivités territoriales, administrations déconcentrées et établissements scolaires). L'OCDE avait, entre autres, cherché à décrire ces politiques à travers des indicateurs quantitatifs indiquant la proportion de décisions prises au niveau central, régional et local. Une étude internationale de Meuret, Prod'hom et Stocker<sup>25</sup>, fondée sur ces indicateurs, n'a établi aucun lien entre le degré d'autonomie des collèges dans douze pays de l'OCDE et le niveau des élèves en lecture à 14 ans, mesuré par l'enquête internationale *Reading Literacy* (1990). En effet, il semble que ce qui importe en matière d'organisation des pouvoirs en éducation ne soit pas l'importance des attributions déléguées aux acteurs locaux mais plus précisément, pour chacune des attributions, à quels acteurs locaux ces nouvelles compétences incombent (professionnels de l'éducation dans les établissements ou dans les administrations déconcentrées, acteurs dans les collectivités locales) et la nature des relations qu'ils entretiennent avec le centre (relation de hiérarchie, de partenariat, indépendance...). Le développement d'indicateurs typologiques dans notre étude a permis de décrire plus finement ces politiques et de mettre en évidence des associations statistiques entre les performances des systèmes éducatifs et ces diverses modalités d'organisation des pouvoirs.

Le développement d'indicateurs typologiques permet également de capturer simultanément plusieurs dimensions des politiques éducatives. Ainsi, dans l'analyse des politiques de développement du secteur privé qui se sont banalisées dans les pays de l'OCDE depuis les années 1980, trois dimensions nous semblaient pouvoir être en lien avec les performances des élèves tant en termes d'efficacité que d'égalité scolaires : la proportion des élèves scolarisés dans ce réseau, qui est un indicateur développé par l'OCDE<sup>26</sup>, l'importance des subventions publiques fournies au secteur et le contrôle exercé par l'État sur son fonctionnement. La seule dimension quantitative du réseau

25. MEURET D., PROD'HOM J., STOCKER E., « Comparer les structures de décision des systèmes éducatifs : un bilan de l'approche quantitative », in OCDE-CERI, *Mesurer la qualité des établissements scolaires*, p. 33-58, Paris, OCDE-CERI, 1995.

26. Les problèmes de comparabilité présentés par cet indicateur nous ont obligé à repartir des rapports nationaux fournis par les pays pour reconstruire cette dimension quantitative.

privé ne s'est pas révélée en lien avec les performances des élèves ni en termes d'efficacité ni en termes d'égalité, seul l'indicateur typologique croisant ces trois dimensions a permis de mettre en évidence des relations entre les politiques de développement du privé et les inégalités d'origine sociale. En effet, c'est lorsque le secteur privé est caractérisé à la fois par des effectifs importants, des subventions publiques élevées et un faible encadrement étatique qu'il est associé à des inégalités scolaires d'origine sociale fortes. Cette association disparaît dès lors qu'à caractéristique identique (ampleur des effectifs, subventionnement public), la présence d'un fort encadrement étatique régule le fonctionnement de ce secteur.

Le développement d'indicateurs typologiques permet également une approche systémique des politiques éducatives. Les analyses quantitatives classiques tentent souvent d'isoler l'impact d'un dispositif particulier. Or, notre recherche a montré que les politiques éducatives se combinent au sein de modèles éducatifs pluriels pour créer des effets cumulés. Ainsi, l'analyse de l'école unique qui prévoit un programme scolaire identique pour tous les élèves dans l'enseignement obligatoire ne peut se limiter à la seule étude de la longueur du tronc commun. L'ensemble des politiques éducatives visant à gérer l'hétérogénéité des élèves doivent être analysées simultanément (politique d'enseignement individualisé, pratiques de regroupement des élèves, politique de redoublement ou, à l'opposé, de promotion automatique...). Un indicateur typologique permettant de combiner ces diverses politiques a permis de mettre en évidence l'existence de modèles d'école unique pluriels (l'école unique française ne ressemble pas à la *comprehensive school* anglo-saxonne ou à l'école unique nordique) ainsi que de fortes associations statistiques avec les performances des élèves. L'école unique à la française est comparativement moins efficace et plus inégalitaire que son *alter ego* nordique.

Dans tous les cas, ces nouveaux indicateurs nécessitent une vision multidisciplinaire de chaque phénomène. Des incursions historiques, économiques, sociologiques et politiques ont été nécessaires pour appréhender plus globalement la complexité des politiques éducatives à la fois dans leur cadre formel et dans la réalité de leur mise en œuvre.

### ***Une conception multiple des performances des systèmes scolaires***

Historiquement, la très grande majorité des recherches quantitatives se sont focalisées sur l'analyse de l'efficacité des systèmes éducatifs, en relation avec l'étude des scores académiques moyens des pays. La richesse des données collectées permet cependant d'appréhender les performances des systèmes éducatifs sous d'autres angles de vue. L'analyse peut porter sur d'autres valeurs que l'efficacité et l'égalité, par exemple, peut être déclinée sous plusieurs versions : égalités territoriales, sociales, de genre, ethniques. Plus les concep-

tions des performances académiques sont multiples, moins les résultats des études se laissent enfermer dans un palmarès forcément schématique et réducteur et la quête d'un système éducatif « idéal » coût-efficace. Ainsi, notre recherche s'est appuyée sur des indicateurs décrivant non seulement le niveau moyen des élèves mais aussi la proportion des élèves en difficulté, l'importance numérique des élites scolaires, et l'étendue des inégalités scolaires globales et d'origine sociales. L'analyse des inégalités scolaires sera un des thèmes prioritaires de PISA 2009<sup>27</sup>.

### ***Dernière évolution nécessaire : une lecture relativiste des résultats des recherches internationales***

On reproche souvent aux études quantitatives internationales de chercher à mettre en évidence des lois invariantes, en dehors de tout contexte temporel et géographique. Certains auteurs comme Schriewer et Holmes<sup>28</sup> proposent une vision moins déterministe des conclusions des études quantitatives et préfèrent parler de généralisations contextualisées (propres aux sciences sociales). Dans cette perspective, tout en partant d'un cadre théorique initial, notre recherche a aussi visé à mettre en évidence, par induction empirique, des régularités dans les organisations scolaires. La multiplication des champs d'analyse, à travers des contenus et des tailles d'échantillon de pays variables, permet de relativiser et d'affiner les résultats et, corollairement, la problématique et le modèle théorique sous-jacent. Ainsi, les échantillons les plus resserrés – par exemple, dans notre étude, une sélection des pays de l'OCDE les plus riches – permettent à la fois d'atteindre une plus grande cohérence dans les cas choisis, de préciser la problématique et de limiter les variations de contexte, même si la méthode d'analyse employée ici ne peut être directement assimilée à la stratégie de comparaison des « systèmes très similaires »<sup>29</sup> compte tenu du nombre de pays mobilisés et de leur appartenance à des zones culturelles différentes au-delà de leur rapprochement dans le groupe des pays économiquement développés. L'élargissement de l'échantillon à des pays différents – par exemple, dans notre étude les pays émergents qui ont participé à l'enquête PISA – permet d'éviter l'enfermement propre aux recherches sur des pays similaires et de mettre en évidence des régularités qui n'existaient pas dans un cadre plus circonscrit. Ainsi par exemple, dans notre recherche, l'utilisation conjuguée de deux échantillons distincts de pays de PISA – les pays riches de l'OCDE vs l'ensemble des pays de l'enquête – a permis de mettre en évidence les liens spécifiques et

27. OCDE, *Longer Term Strategy of the Development of PISA*, Paris, 2005.

28. SCHRIEWER J., HOLMES B., *Theories and Methods in Comparative Education*, Francfort, Verlag Peter Lang, 1988.

29. PRZEWORSKI A., TEUNE H., *The logic of Comparative Social Inquiry*, New York, Wiley, 1970.

positifs qui existent entre les acquis scolaires et les budgets publics consacrés à l'éducation. Cette relation avait été occultée par de nombreuses études américaines réalisées par des économistes de l'éducation qui travaillent sur des échantillons plus homogènes. C'est d'ailleurs à ce même résultat que nous aboutissons également en mobilisant un échantillon limité aux seuls pays de l'OCDE. Au total, l'emboîtement dans l'analyse comparée d'échantillons aux frontières variables permet de présenter une lecture des résultats à la fois relativiste et affinée.

La difficulté à transposer les résultats de telles enquêtes dans des contextes variables est également mise en lumière par le fait que des politiques éducatives en apparence identiques peuvent aboutir à des résultats divergents, dans des contextes différents<sup>30</sup>. C'est le cas des politiques de soutien au développement de l'enseignement privé en Australie ou dans les pays nordiques, comme la Finlande ou la Norvège. Dans le premier cas, les familles se sont emparées de ces nouvelles possibilités d'aides financières, entraînant un fort développement du réseau privé, tandis que dans les pays nordiques à l'exception du Danemark, les parents sont restés fidèles à l'école publique, malgré l'existence de subventions publiques. Des politiques dont les dispositifs formels sont identiques ou proches n'ont pas les mêmes conséquences dans des contextes différents. Toute exportation de politiques jugées performantes à l'étranger doit donc se faire après analyse du contexte initial de ces réformes. L'analyse quantitative reboucle donc sur une étude qualitative.

## Conclusion

À la fois critiquées et promues au rang de références internationales par les médias et les politiques, les grandes enquêtes internationales sur les acquis des élèves ont permis des avancées scientifiques certaines depuis les années 1960. Elles mettent tout d'abord en évidence la pluralité des options politiques qui s'offrent aux décideurs et la diversité des effets qui résultent de leur application. En ce sens elles s'inscrivent bien dans la philosophie de l'analyse comparée. « Comparer engage une philosophie du savoir qui n'a rien d'anecdotique. Faire de l'altérité un opérateur de connaissance, consacrer le détour comme mode privilégié d'investigation... voilà autant de formulations qui nous rappellent que la comparaison nous place d'emblée sur le registre d'une épistémologie dialectique [...] »<sup>31</sup>.

30. Voir, dans ce numéro, le cas des politiques compensatoires États-Unis/France qu'analyse Bénédicte Robert.

31. DUPRE M., JACOB A., LALLEMENT M., LEFEVRE G. et SPURK J., « Les comparaisons internationales : intérêt et actualité d'une stratégie de recherche », in LALLEMENT M., SPURK J., (eds.), *Stratégie de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2003.

Mais de façon à appréhender la complexité des politiques, les nécessaires évolutions détaillées dans cet article montrent que des ponts doivent être jetés entre analyse quantitative et étude qualitative. Comme le souligne Epstein<sup>32</sup>, il n'existe pas de lien entre les positions épistémologiques (particularisme vs positivisme) et les méthodes utilisées (quantitatif vs qualitatif). Analyse quantitative et qualitative doivent se compléter à tous les stades de la recherche : travail en amont sur les contextes, travail en aval pour valider la pertinence des résultats. Ce travail sera aidé par la création d'indicateurs *ad hoc* typologiques.

Mais c'est également l'exploitation politique de ces enquêtes dont la visibilité dépasse largement celle des évaluations nationales qui doit être maniée avec prudence. Leurs résultats, par nature fragiles et contextualisés, ne doivent pas donner lieu à la construction d'un « système éducatif idéal » qui serait transposable à l'ensemble des pays. Dénoncée comme un « avatar managérial d'une théorie de la décision revisitée »<sup>33</sup>, cette posture évaluatrice – fortement présente dans une organisation comme l'OCDE qui, contrairement à l'Union européenne ne dispose pas d'un espace politique propre – s'appuie à la fois sur une vision décontextualisée des politiques publiques et sur un modèle stato-centré, *top/down* des politiques publiques qui n'est pas en lien avec la réalité.

---

32. EPSTEIN E., « The Problematic Meaning of "Comparison" in Comparative Education », in SCHRIEWER J., HOLMES B., (eds.), *Theories and Methods in Comparative Education*, Francfort, Verlag Peter Lang, 1988.

33. DURAN P., MONNIER E., « Le développement de l'évaluation en France, nécessités techniques et exigences politiques », *Revue Française de Science Politique*, vol. 42, n°2, p. 235-262, 1992.