

Nous régulons, vous régulez, elles ou ils régulent

Depuis quelques années, on voit se multiplier dans le monde de l'école les instances, dispositifs, structures, instruments, acteurs et autres groupes dits de "régulation". "Pourquoi faire simple, quand on peut faire compliqué?", est-on tenté de penser. Ou alors, est-ce encore un caprice de nos princes ou une fantaisie de nos dirigeantes? Pas si sûr.

En tout cas, en lisant le récent ouvrage paru sous la direction d'**Yves DUTERCQ**, *Les régulations des politiques d'éducation*¹, on comprend que, si le mode de gestion des systèmes éducatifs évolue et se complexifie, c'est parce que la société change. C'est ce que nous explique en une première intervention **Georges SOLAUX**.

LE TRIOMPHE DE L'INDIVIDU ET DU LIBERALISME

Une première et puissante vague de changement à la fin du XX^e siècle fut la progression irrésistible de l'individualisme. En 20 ans, l'individu émerge, s'impose comme figure sociale centrale et modifie radicalement les rouages d'une action collective comme celle qui assure l'éducation des enfants. Devenu acteur et non plus agent, il grignote progressivement de plus en plus de liberté au détriment de l'action publique de l'État. Bon gré mal gré, celui-ci doit faire davantage de place aux acteurs et groupements d'acteurs, ce à quoi l'encourage vivement l'idéologie politique dominante: le libéralisme.

En effet, parallèlement à cette poussée individualiste, les États nationaux sont confrontés à des impératifs supra-nationaux. L'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et chez nous, l'Union européenne, imposent comme mode de régulation un libéralisme, parfois assez "pur et dur". Traduisez: moins d'État providence, moins d'égalité et de fraternité; plus de marché, plus de responsabilisation individuelle et de concurrence, plus de liberté.

A SYSTEME BOUSCULE, REGULATIONS MULTIPLES

Dans ce nouveau contexte, quatre niveaux se sont progressivement dégagés dans la régulation des systèmes éducatifs. En croisant l'analyse de trois contributeurs, le Belge **Christian MAROY**, la Française **Agnès VAN ZANTEN** et, surtout, le Portugais **João BARROSO**, on peut proposer le tableau suivant:

Régulation internationale	Régulation nationale	Régulation intermédiaire	Régulation locale
<u>Définition</u> Ensemble des normes, discours, procédures et techniques qui sont produits et circulent dans les sphères internationales de décision et de consultation en matière d'éducation.	<u>Définition</u> Intervention par laquelle l'État cherche à exercer une coordination, un contrôle et une influence sur le système éducatif pour orienter l'action des acteurs sociaux.	<u>Définition</u> Ensemble des actions d'un certain nombre d'instances publiques décentralisées ou de réseaux d'acteurs qui cherchent à orienter la conduite des acteurs des écoles.	<u>Définition</u> Jeu complexe de négociations et d'actions par lequel les normes des niveaux plus larges sont réajustées par les individus ou les entités locales.
<u>Processus</u> Cette régulation agit par "contamination" de concepts et de	<u>Processus</u> L'État est tiraillé entre les impératifs internationaux et les exigences locales.	<u>Processus</u> Cette action se développe à un niveau intermédiaire du système, soit entre celle des autorités	<u>Processus</u> Cette régulation fonctionne par négociations et compromis entre les intérêts individuels en

mesures, et par "emprunt" de tout ou partie de politiques éducatives mises en place ailleurs.

Effets

La pression des organismes internationaux produit une convergence des politiques éducatives nationales. Elle peut aussi être utilisée pour légitimer par l'exemple étranger des solutions internes.

Exemples

Presque partout, sous la pression internationale, l'État réglementateur et éducateur cède la place à un État régulateur et évaluateur. Par ailleurs, la participation à des études comparatives internationales, du type PISA, manifeste le souci de mesurer les résultats nationaux à l'aune des exigences internationales.

En Belgique

Les six objectifs principaux du Contrat pour l'École s'inscrivent, de l'aveu même de ses promoteurs, dans la lignée des objectifs européens de Lisbonne.

Cette situation a comme effet principal l'"hybridisme", c'est-à-dire la superposition ambiguë de logiques, de discours, de pratiques et de réformes allant dans un sens puis dans l'autre.

Effets

L'État joue un double jeu. D'une part, il essaie d'harmoniser les processus de globalisation et de régionalisation. D'autre part, il essaie de concilier les pratiques de contrôle et la promotion de l'autonomie.

Exemples

Tandis que se développe un peu partout une décentralisation de l'école publique, l'État cherche à intervenir davantage dans la régulation des écoles privées.

En Belgique

Une expression de cette ambivalence des intentions de l'État est la résurgence régulière de la tentation d'un réseau unique comme solution à tous les maux financiers du système éducatif et/ou l'encouragement du travail interréseaux.

publiques centrales et celle des établissements. Elle cherche à assurer de la coordination en créant des réseaux.

Effets

Cette régulation opère une fragmentation de l'environnement institutionnel des écoles. Cela peut avoir des conséquences contradictoires, selon les contextes: soit une perte de légitimité des instances "supérieures" et une dualisation plus grande; soit une réelle responsabilisation des acteurs et un regain de responsabilisation collective.

Exemples

La multiplication des espaces de concurrence ou de partenariat entre écoles. Le développement de réseaux de toutes sortes.

En Belgique

Les conseils de zone, les conseils d'entité sont des figures de décentralisation; les associations de directeurs sont l'expression de réseaux "spontanés".

présence dans un même espace.

Effets

Cette "microrégulation" découpe les territoires éducatifs en une mosaïque qui a tendance à accentuer la diversité et à accroître l'inégalité.

Exemples

Les exemples sont nombreux, négatifs ou positifs: la dualisation croissante des écoles; la multiplication des normes dérogatoires; la création de zones d'éducation prioritaire; la mise en place d'organes de participation locale.

En Belgique

La création des conseils de participation et des Instances de concertation locale (ICL) sont des concessions du pouvoir public aux acteurs locaux, aussi bien les prestataires que les usagers. L'atomisation des grands PO diocésains ou congréganistes en centaines de PO, souvent d'une seule école, est un produit de la volonté de rapprocher la gestion des acteurs locaux.

Y A-T-IL UN PILOTE DANS L'AVION?

Mais qui peut encore maîtriser ces multiples sources et ressources des politiques d'éducation? Est-ce encore possible? Oui, c'est encore possible et il n'y pas d'autre pilote envisageable que l'État. Mais un "autre" État, une nouvelle forme de gouvernement de la chose publique et de coordination de l'action sociale. Pour la décrire, on a emprunté au vocabulaire maritime le mot de "gouvernance". L'étymologie de ce terme suggère bien la situation nouvelle. Au départ, il signifie "l'art de piloter les bateaux". Appliqué au domaine social, il peut prendre le sens de "action de conduire ou de diriger dans un environnement incertain et mouvant". Et c'est bien de cela qu'il s'agit!

Ce rôle renouvelé de l'État, François DUBET² l'a bien décrit: "*mobiliser des réseaux et des groupes d'acteurs publics et privés chargés d'atteindre des objectifs définis comme des résultats plus ou moins mesurables*"³. Et il n'y a pas d'autre solution pour administrer les écoles que de "*passer d'une régulation par les normes à une régulation par les résultats en vue non plus de garantir leur homogénéité, mais leur équité*"⁴.

Le moins que l'on puisse retenir de l'analyse proposée dans *Les régulations des politiques d'éducation*, c'est que le système de régulation de l'éducation est de plus en plus complexe. La seule issue à l'heure actuelle dans nos régions semble être une action renouvelée de l'État pour accorder les violons, dont chacun a tendance à se croire le premier. Alors, ce qui apparaît parfois aujourd'hui comme une cacophonie pourrait peut-être prendre un caractère plus harmonieux. ■

JEAN-PIERRE DEGIVES

1. Sous la direction d'Yves DUTERCQ, *Les régulations des politiques d'éducation*, Presses Universitaires de Rennes, collection "Des Sociétés", 2005.
2. Cité plusieurs fois par João BARROSO et Yves DUTERCQ dans leurs conclusions.
3. François DUBET, *Le déclin de l'institution*, Paris, Éditions du Seuil, 2002.
4. François DUBET, Marie DURU-BELLAT, *L'hypocrisie scolaire. Pour un collège enfin démocratique*, Paris, Éditions du Seuil, 2000.

Lire la version condensée de cet article dans **entrées libres** n°2, octobre 2005, pp. 16-17.