

« LE CNESCO MET SUR LA PLACE PUBLIQUE LES RÉSULTATS RÉELS DE L'ÉCOLE FRANÇAISE »

Nathalie Mons est présidente du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) et professeure de sociologie à l'université de Cergy-Pontoise.

Vous revendiquez une façon différente de pratiquer l'évaluation. Quelle est-elle ?

La méthode du Cnesco est partie de l'analyse du secteur : il existe déjà beaucoup d'évaluations en éducation, avec deux inspections générales et une direction de l'évaluation qui fait de l'évaluation des élèves mais aussi parfois même des politiques scolaires. Il fallait donc que le Cnesco apporte une valeur ajoutée et ne vienne pas en doublon. Légalement, il était demandé à cette nouvelle institution de mener une évaluation indépendante, ce que nous avons fait en travaillant à partir de diagnostics scientifiques, qui ne puissent pas paraître partiaux. C'est ce qui distingue le Cnesco des acteurs internes de l'évaluation. En trois ans, 200 chercheurs ont été mobilisés par le Conseil. J'étais étonnée, nous n'avons eu aucun refus de collaboration. L'idée consiste à regarder l'objet à évaluer en faisant appel à des chercheurs de disciplines différentes (psychologues, sociologues, économistes, géographes...). Cela permet de voir mieux, d'être dans le quantitatif mais aussi dans le qualitatif à forte valeur ajoutée. Le Conseil ne comprend aucun membre issu du ministère de l'Éducation nationale, un point

fondamental pour son indépendance. Par contre, la gouvernance du Cnesco se fait en lien avec la communauté éducative grâce au comité consultatif, composé des syndicats, des collectivités territoriales, du Medef, des associations lycéennes. C'est un collectif qui est précieux pour nous. Il enrichit notre questionnement, notre agenda et diffuse largement nos travaux.

Quel état des lieux faites-vous de l'évaluation des politiques éducatives ?

La création du Cnesco par la loi de refondation de l'école en 2013 est un acte important car à l'éducation nationale, beaucoup pensent que la recherche indépendante a peu à dire en matière d'évaluation du système scolaire. En France, contrairement à ce qui se passe à l'étranger, nous sommes dans le paradigme des sciences de gouvernement, l'expertise est conçue comme interne aux différentes administrations et nous restons arrimés au modèle gestionnaire des politiques publiques. Avec une évaluation produite par et pour l'administration. Et avec beaucoup d'indicateurs quantitatifs, pas toujours rendus publics. On ne manque pas d'évaluations, mais trop de rapports finissent dans des

tiroirs... et ont donc un faible impact. Même quand ils sont publiés, ils restent malheureusement sous-utilisés. Au Cnesco, si nous travaillons, c'est pour que cela serve ! Comme le disent les politistes anglais, « ideas don't fly » (les idées ne volent pas). Le point capital, au-delà de la remise d'un rapport d'évaluation, c'est sa diffusion. Et notre souci a toujours été de « faire avec » et pas de « faire à la place » des acteurs du système éducatif. C'est donc avec eux que nous avons construit une stratégie de diffusion des résultats de nos évaluations.

Justement, comment assurer la diffusion des résultats d'une évaluation ?

L'objectif vise à ce que l'ensemble de la communauté éducative s'empare de ces résultats d'évaluation et de recherche car le Cnesco ne saurait se positionner uniquement comme le conseiller du prince. Nous avons construit une stratégie propre, à travers des « conférences de consensus » qui fournissent des ressources d'évaluation en amont, ensuite soumises à un jury qui, pendant deux jours, échange avec des experts. C'est ce jury qui écrit, avec son propre langage, des préconisations. Cette méthode a beaucoup d'impact et nous



a permis de pénétrer dans l'institution scolaire. D'abord parce qu'il y a une légitimité scientifique et deuxièmement, parce que les conclusions scientifiques sont passées au filtre de leur pertinence par des acteurs de la communauté éducative – enseignants, inspecteurs, parents, élèves et collectivités. Nous ne sommes pas dans l'évaluation gendarme ou surplombante. Une évaluation n'a de sens que quand elle rencontre les pratiques, les questionnements des acteurs de terrain. C'est bien un modèle participatif d'évaluation que nous pratiquons. La méthode Cnesco est donc double : une méthode scientifique et participative. Depuis septembre 2016, nous organisons aussi des conférences virtuelles interactives avec des experts, qui répondent aux questions des praticiens au sujet des préconisations prises à l'issue de nos conférences de consensus. Le nombre de vues (20 000 en quelques semaines) nous prouve que nos travaux infusent au sein du système éducatif.

Et le ministère ? S'est-il saisi des évaluations du Cnesco ?

Un rapport ne transforme jamais une politique publique à lui tout seul. Il faut un faisceau. Et un ministère s'en empare davantage quand il y a une résonance médiatique, qui va transformer un fait social en problème public. Ce fut le cas pour le thème de la mixité sociale à l'école. Nous avons rendu un rapport très complet, montrant pour la première fois, avec une étude d'ampleur nationale, un défaut important de mixité dans les établissements scolaires. La question a intégré l'agenda politique ministériel mais n'a donné lieu qu'à quelques expérimentations dont le Cnesco attend toujours de connaître le protocole scientifique... On peut donc considérer qu'une initiative est lan-

cée sur la mixité sociale, mais qu'il ne s'agit en rien d'une politique publique nationale. Un autre de nos rapports, sur l'éducation à la citoyenneté, a aussi concouru à faire évoluer les positions du ministère sur le sujet.

Vous qualifiez le Cnesco de « lanceur d'alerte ». Pourquoi ?

Nous sommes un lanceur d'alerte dans le sens où nous mettons à la disposition du grand public des résultats d'évaluation de l'école française, sans polémique, mais sans tabou non plus, sur des sujets sensibles : les inégalités sociales et migratoires, la mixité, les forts problèmes d'insertion des jeunes dans l'enseignement professionnel. En France, nous souffrons d'une très faible reddition des comptes de la part du personnel politique liée au fait qu'historiquement, l'évaluation se pratique en interne aux ministères sans procé-

« Nous ne sommes pas dans l'évaluation gendarme ou surplombante. »

dure démocratique de publicisation des rapports d'évaluation, à l'exception notable de la Cour des comptes. Parce que le personnel politique est peu jugé sur les résultats objectifs de son action, les politiques publiques sont très rarement fondées sur les résultats d'évaluations préalables ou plus largement de la recherche. L'attention à la mise en œuvre n'est pas assez au cœur des politiques publiques. Dans certains pays, notamment asiatiques, il est prévu, aux côtés du contenu des réformes, des plans de mise en œuvre de la politique initiée. En France, l'évaluation démocratique des politiques publiques, comme dans la tradition américaine, où le Congrès dispose d'une administration

dédiée à l'évaluation, reste trop peu développée au sein du Parlement.

Vous dites que le Cnesco a reçu « des coups ». Lesquels et par qui ?

Comme tout lanceur d'alerte, le Cnesco dérange car il met sur la place publique, en toute transparence, les résultats réels de l'école française, ses forces mais aussi ses faiblesses et cette transparence n'est pas une tradition centrale de l'éducation nationale. Comme nos évaluations sont construites par des chercheurs très nombreux (22 équipes françaises et internationales) et intervenues par exemple sur notre rapport sur les inégalités sociales et migratoires à l'école) et reconnus, les coups sont portés discrètement et viennent d'horizons très variés, en off, parfois même après des commentaires publics saluant nos travaux. Par exemple, à la suite de notre rapport sur l'éducation prioritaire et sur

les inégalités sociales, et alors que tous les communiqués avaient souligné l'intérêt de nos travaux, sont intervenues les petites phrases du genre : « Si ça continue, peut-être que le Conseil va être supprimé »,

« Vous contribuez à déconstruire le service public au profit de l'enseignement privé », « Ne vous étonnez pas si le Front national est au pouvoir en 2017 avec de tels rapports »... Pour sa part, tout récemment, dans son dernier rapport, le comité parlementaire de suivi de la loi de refondation de l'école a reproché au Cnesco d'être dans une « hypermédiatisation » de ses travaux. C'est intéressant de voir cela écrit noir sur blanc : il faudrait prioriser la diffusion au sein de la seule institution, qui a déjà toute notre attention, plutôt qu'auprès du grand public à travers les médias. J'ai aussi reçu, en mars, un projet de convention issu d'une direction de l'administration centrale du ministère pour un ■ ■ ■

« LE CNESCO MET SUR LA PLACE PUBLIQUE LES RÉSULTATS RÉELS DE L'ÉCOLE FRANÇAISE »

Nathalie Mons est présidente du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) et professeure de sociologie à l'université de Cergy-Pontoise.

■ ■ ■ projet commun, dont un article prévoyait ce qui pouvait se passer en cas de « dissolution du Cnesco »... alors que le Cnesco est créé par la loi!

Ce sont des coups, voire des menaces...

Au-delà de l'anecdote, cela tient à un problème de conception de la démocratie. Quand on me dit « Vous n'auriez pas du publier cette étude car l'élection présidentielle est dans quelques mois », cela montre qu'au sein de l'élite politico-administrative, la place de l'information qui doit être donnée aux citoyens sur les politiques publiques n'est pas très claire. Oui, nous sommes en démocratie, mais elle est encore peu mûre sur beaucoup de points.

Aviez-vous imaginé un tel accueil ?

Je m'attendais à des résistances de type défense d'intérêts, préservation d'un pré-carré d'une organisation. Nous avons réussi un peu à les circonvier, comme par exemple lorsque l'inspection générale pédagogique a présenté elle-même les résultats de notre conférence de consensus sur les mathématiques devant des cadres de l'éducation nationale. C'était une belle réappropriation du travail du Cnesco par l'institution. Ce à quoi je ne m'attendais pas, ce sont les résistances cognitives, celles qui interrogent tout haut : « Mais pourquoi faire de l'évaluation indépendante ? À quoi ça sert ? En quoi les

chercheurs font-ils avancer l'évaluation des politiques publiques ? » Dans cette perspective, la recherche n'apporterait que de la complexité intraduisible dans une politique publique. Faire du rustique comme la Lof [*loi organique relative aux lois de finances, ndlr*], cela suffit bien : voilà une idée qui est encore très répandue en France.

Des corps de métiers vous ont-ils parfois opposé le « secret statistique » pour éviter de vous fournir des données ?

C'est un combat de tous les jours, qui se corse plus encore quand les élections présidentielles approchent. Par exemple, nous avons eu des difficultés à accéder aux notes des derniers

Comment doter la France d'une vraie politique d'évaluation ? Faut-il une autorité administrative indépendante ? Ou une équipe dédiée au sein du Parlement ?

Ce qui est sûr, c'est qu'il faut entrer en rupture avec une évaluation des politiques publiques qui est encore très largement « maison », même si la Cour des comptes fait déjà un très bon travail en éducation. Cela ne veut pas dire que l'évaluation interne doit cesser : par exemple, les inspections générales doivent poursuivre un suivi de terrain et fournir des remontées au ministre. Mais certains travaux doivent être confiés à un évaluateur externe. Par exemple, sous le quinquennat qui s'achève, en éducation, le choix

a été fait de faire évaluer par l'administration centrale certaines grandes réformes (celle des rythmes scolaires par exemple). Mais à ce jour, ces évaluations n'ont pas été rendues publiques. N'oublions pas qu'il

« Les inspections générales doivent poursuivre un suivi de terrain et fournir des remontées au ministre. »

étudiants recrutés aux concours enseignants. Nous avons besoin de ces données dans le cadre de notre rapport sur l'attractivité du métier enseignant. Domine la vision « sciences du gouvernement » : ce sont leurs données à eux. L'administration peine à comprendre la nouvelle ère de l'*open data*. Par ailleurs, les données sont stratégiques en évaluation... Si vous n'en disposez pas, il n'y a pas d'évaluation possible.

s'agit de réformes engageant des deniers publics. Le gouvernement se doit de donner des informations sur l'efficacité de son action. L'évaluation indépendante et scientifique est salutaire pour le renouveau démocratique de notre pays, c'est un rempart efficace contre la montée des populismes, qui se nourrissent de l'opacité sur les résultats des politiques publiques. ■

Propos recueillis par Soazig Le Nevé