

L'expérimentation comme instrument d'action publique en éducation

Bénédicte Robert,

Jérôme Teillard,

DRDIE, DGESCO, MENJVA

Dans un contexte d'attente sociale plus forte sur les résultats de l'École et de personnalisation des parcours, l'expérimentation se présente comme un mode d'action pour dépasser certaines limites de l'action publique dans une société complexe, et conduire le changement, en se fondant sur des travaux de recherche et le retour de l'expérience conduite. Technique développée en dehors du champ de l'action éducative, l'approche expérimentale se trouve, de fait, influencée par ce terrain d'expérience qu'elle contribue à façonner en lui apportant de nouvelles perspectives.

Définie comme un processus collectif, organisé et évalué, permettant d'organiser l'exploration de réponses nouvelles pour satisfaire à l'exigence de réussite scolaire des élèves fixée par la société, l'expérimentation dans le champ de l'éducation fait, ces derniers temps, l'objet d'attentions et d'interrogations renouvelées.

Les uns en soulignent l'intérêt autant que l'urgence comme méthode de réforme de l'École; d'autres en dénoncent l'usage excessif, voire les limites, pour produire, en pratique, des enseignements suffisants pour être généralisés à l'ensemble du système éducatif¹. Au cœur de l'actualité aujourd'hui, la question de l'intérêt et de l'utilisation de l'expérimentation pour initier et conduire le changement dans les politiques publiques doit être remise en perspective tant historiquement qu'en l'élargissant à d'autres contextes.

L'expérimentation en éducation n'est pas, loin s'en faut, une préoccupation exclusivement nationale : l'existence d'un sommet mondial de l'Innovation en éducation, la prise en compte de cette dimension dans le cadre européen ou encore l'organisation d'un pilotage national de l'innovation même dans les pays fédéraux

comme les États-Unis, attestent de l'acuité de la question pour les acteurs et responsables des différents systèmes éducatifs².

Par ailleurs, pour s'en tenir à la France, il faut relever que la question de l'expérimentation n'est ni totalement inédite, ni véritablement spécifique à l'École. Elle n'est pas davantage déconnectée des débats plus généraux sur les principes et réflexions mobilisés pour conduire l'action publique.

Ainsi, le législateur avait déjà, par la loi du 11 juillet 1975 relative

NOTES

1. *Une ambition pour dix ans*, rapport de la Commission pour la libération de la croissance présidée par Jacques Attali, octobre 2010, La Documentation française; rapport de la mission commune d'information sur l'organisation territoriale du système scolaire et sur l'évaluation des expérimentations locales en matière d'éducation « *De la pyramide aux réseaux : une nouvelle architecture pour l'école* », Jean-Claude CARLE, Sénat, juin 2011.

2. Le Sommet mondial de l'innovation en éducation (WISE) qui s'est tenu à Doha (Qatar) du 1^{er} au 3 novembre 2011 s'est donné comme thème de réflexion « *Changing Societies, Changing Education* »; conférence « Expérimentons ensemble contre le décrochage scolaire » du séminaire de contact européen Comenius consacré à la lutte contre le décrochage scolaire du 15 au 18 novembre 2011 à Amiens.

à l'éducation, dite loi Haby, retenu la possibilité de permettre aux établissements publics et privés d'enseignement de déroger aux dispositions du code de l'éducation pour conduire des « expériences pédagogiques » et ce, pour l'ensemble des niveaux scolaires³. Tout en mettant en place une réforme nationale de l'organisation scolaire, le législateur permettait donc que s'engagent, à une échelle et pour une durée limitées, et dans un cadre contrôlé par le ministre, des actions particulières de recherche et d'expérimentation pédagogiques.

Ce faisant, les politiques d'éducation s'inscrivaient dans un mouvement plus général d'ouverture du droit public à l'expérimentation, dont on attribue généralement la genèse à la loi Veil du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de la grossesse. Ce mouvement a trouvé un aboutissement dans la révision constitutionnelle de 2003⁴, dont est issu l'article 34 de la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École promouvant l'expérimentation en éducation.

Comme en d'autres champs de l'action publique, l'expérimentation en éducation doit s'articuler avec le principe d'égalité, décliné, en l'espèce, sous la forme de l'égal accès à l'instruction. Elle y apporte un aménagement, limité dans l'espace et le temps, qui justifie, s'agissant d'un service public national, que l'expérimentation soit à la fois autorisée en amont et évaluée en aval par l'autorité académique.

Surtout, l'expérimentation s'inscrit dans une logique d'égalité de résultats que l'on pourrait définir comme une déclinaison exigeante de l'égalité des chances, objectif volontariste du système éducatif⁵. En effet, l'ex-

périmentation vise à vérifier, jusque dans ses résultats finaux (réussite scolaire, insertion sociale et professionnelle, absentéisme, etc.), la pertinence d'une approche renouvelée de la politique éducative. D'une certaine façon, l'expérimentation rejoint la logique d'une « discrimination positive à la française » (Conseil d'État, 1998) : sa légitimité à rompre avec l'égalité de traitement est d'œuvrer à une égalité de résultats, de porter plus haut le principe d'égalité pour passer de l'accès de tous à l'école à la réussite individuelle de chacun.

Si on se recentre sur le contexte présent du système éducatif, caractérisé par des demandes éducatives plus nombreuses et plus variées, en lien avec une différenciation sociale croissante, qui rendent plus complexe la mise en œuvre des politiques d'éducation, on voit que l'expérimentation constitue un instrument d'action publique permettant de construire des politiques d'éducation fondées sur des travaux de recherche, le retour de l'expérience, et prenant en compte, plus généralement, la contribution des acteurs du système éducatif, à la réussite des politiques d'éducation. S'inscrivant dans le champ de l'action publique, le recours à l'expérimentation se trouve également nourri et déterminé par cet environnement.

LE PROCESSUS COMPLEXE DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES D'ÉDUCATION

L'analyse des politiques publiques a considérablement contribué au renouvellement de la façon de concevoir l'action publique : le jeu des acteurs et des organisations, la diversité des niveaux d'action, des instru-

ments d'action publique, le poids des habitudes et cultures professionnelles, le rôle de l'évaluation expliquent que, même dans les pays aux traditions administratives anciennes, l'action publique ne se limite pas à la mise en œuvre des règles administratives et juridiques [13, 14].

Parmi les travaux qui ont aidé à comprendre le décalage parfois observé entre la politique telle qu'elle est énoncée et sa réalisation auprès de ses bénéficiaires, ceux sur la mise en œuvre occupent une place centrale.

La forme contemporaine des systèmes éducatifs des pays occidentaux remonte au XIX^e siècle [2, 7]. L'approche néo-institutionnaliste a insisté sur le fait que ces systèmes éducatifs sont régis par un ensemble de coutumes, habitudes ou routines, formelles ou informelles, auxquelles se conforment les acteurs. Les sociologues John Meyer et Bryan Rowan [11] sont allés jusqu'à comparer ces règles à des « mythes » que les organisations éducatives adoptent de manière « cérémonieuse », au fur et à mesure qu'elles se développent et que le champ organisationnel auquel elles appartiennent se structure. Les études comparatives ont montré que ces règles sont d'ailleurs relativement partagées entre les pays [1]. Pour Meyer et Rowan [12], l'enseignement s'intéresse moins à

NOTES

3. Article 18 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, dite « Loi Haby » (codifié à l'article L. 314-2 du code de l'éducation).

4. Articles 3 et 5 de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

5. Article L. 111-1 du code de l'éducation notamment.

ce que les élèves peuvent apprendre qu'aux modalités d'organisation de ces apprentissages : « *L'éducation finit par être définie selon la règle de l'enseignement : l'éducation, c'est un enseignant diplômé qui enseigne une matière standardisée à un élève inscrit dans un établissement agréé* ».

Ces routines et ces règles sont intégrées par l'ensemble des acteurs du système éducatif, créant des effets d'anticipation de ce qui est attendu [9, p. 98]. Elles permettent de simplifier l'activité complexe qu'est l'enseignement. Elles font partie intégrante de l'organisation des établissements scolaires, au point de passer inaperçues. De ce fait, elles sont difficiles à changer et constituent une contrainte des processus de réforme.

L'existence de ces règles ne doit cependant pas faire oublier le rôle des acteurs. La métaphore du jeu d'échecs, citée par le sociologue allemand Norbert Elias [3], est à cet égard, éclairante : les joueurs sont contraints par l'existence de règles déterminant les ressources initiales de chacun et le cadre dans lequel le jeu peut évoluer ; les joueurs intériorisent ces règles qu'ils essaient d'utiliser à leur profit, mais ils ne jouent pas simplement avec les règles. En effet, aux échecs, l'action d'un joueur détermine celle de son adversaire, les joueurs sont donc en situation d'interdépendance. Les interactions entre les acteurs de la mise en œuvre et le public cible de la politique permettent d'adapter la politique aux spécificités locales.

Les recherches consacrées aux effets des réformes éducatives insistent sur les possibilités de réappropriation par les acteurs locaux de politiques impulsées « du haut » (*top-down*) [4, 5, 6, 10, 17]. L'ouvrage de Michael Lipsky, *Street-level bureau-*

cracy, analysait les conditions de travail des « fonctionnaires au guichet », comme les policiers, les juges de proximité et les enseignants. Le terme de « guichet » caractérisait non pas strictement les personnels qui travaillent derrière un guichet, mais les fonctionnaires qui sont en contact régulier avec les usagers des services publics. Contrairement à une vision linéaire (et *top-down*) des politiques publiques, la mise en œuvre est un processus d'« adaptation mutuelle » [15], rendu possible par le pouvoir discrétionnaire dont disposent ceux qui mettent en œuvre la politique. L'existence de règles et de contraintes formelles ne limite pas nécessairement ce pouvoir ; en effet, l'accumulation de ces règles peut être un facteur d'autonomie, car toutes les règles ne pouvant être appliquées, l'agent choisit celles auxquelles il se réfère. Le pouvoir discrétionnaire est une caractéristique des « fonctionnaires au guichet » parce que les situations auxquelles ils sont confrontés sont trop complexes pour pouvoir être résolues selon des procédures déterminées par avance. Cette complexité provient notamment du fait qu'ils s'adressent à des sujets humains et qu'on attend d'eux qu'ils prennent en compte cette dimension humaine dans leur action : « On veut que les enseignants soient sensibles au potentiel de chaque enfant. D'une certaine façon, la société n'attend pas seulement de ses services publics qu'ils soient impartiaux, mais aussi qu'ils montrent de la compassion à l'égard de circonstances particulières et de la souplesse dans leur traitement » [10, p. 15].

La marge de manœuvre dont disposent les acteurs peut être interprétée comme un obstacle à la mise en œuvre

de la politique, mais aussi comme un facteur de succès de cette politique. La mise en œuvre peut être conceptualisée comme une « exploration » au cours de laquelle l'enseignant a la possibilité de rapprocher la politique de son environnement, surmontant ainsi les défauts et les inadéquations de la politique [15].

Lipsky montre cependant que ces processus d'exploration et d'apprentissage dépendent des ressources dont disposent les acteurs. En effet, les organisations en contact avec les usagers sont soumises à un nombre croissant de demandes ; l'apport de ressources supplémentaires est immédiatement absorbé. Cette situation de forte contrainte explique que les « fonctionnaires au guichet » déclarent souvent ne pas faire « parfaitement » leur travail, mais le faire « correctement » compte tenu des conditions dans lesquels ils travaillent. Ce faisant, ils orientent leur activité moins vers un fonctionnement optimal que vers un fonctionnement satisfaisant [10, p. 82].

Pour cela, les acteurs développent des routines permettant de limiter les demandes, de maximiser les ressources dont ils disposent et de faire en sorte que les usagers obéissent aux procédures de l'organisation. Cela se traduit par exemple par une modification de la conception qu'ils ont de leur travail ; ils diminuent leurs objectifs pour les rendre plus compatibles avec les ressources dont ils disposent. Ils peuvent également modifier leur conception des usagers pour que leurs résultats soient plus conformes aux objectifs. Par exemple, un enseignant peut choisir de se concentrer sur un objectif de maintien de la discipline, se spécialiser et se cantonner à son

domaine de spécialité, ou encore porter une attention particulière aux bons élèves, qui correspondent à sa conception idéale du métier, pour que l'écart entre le métier tel qu'il l'imagine et ce qu'il est, soit le plus faible possible. Ces routines rencontrent d'autant moins d'obstacles que les usagers de ces services sont une population captive ; de plus, le cadre de cette interaction met les usagers en situation d'infériorité : les élèves obéissent à l'enseignant, les patients attendent le médecin, les accusés parlent avec respect au juge.

Ces éléments ont amené le politiste américain Richard Elmore à développer le concept de « politique à rebours » [5]. À l'inverse d'une approche « top-down » peu sensible aux interprétations et adaptations inhérentes à la mise en œuvre de la politique, l'approche de la politique à rebours (*backward mapping*) invite les décideurs à anticiper ces adaptations par une « théorie de l'action » détaillant l'ambition du projet, la façon dont le dispositif prévu est à même de répondre aux besoins des acteurs, ou du moins de s'intégrer à l'ensemble de leur activité, voire de la modifier pour mieux atteindre les objectifs assignés à la politique.

La méthode expérimentale est, entre autres, l'illustration de cette politique à rebours : la politique envisagée est testée et observée dans un certain nombre d'écoles et d'établissements. L'observation permet notamment de dégager les freins et leviers de la mise en œuvre, qui seront ensuite constitutifs de la politique. Elle procède par établissement de la preuve (*evidence-based*) et relève d'une démarche pragmatique et incrémentale de l'action publique.

L'EXPÉRIMENTATION : POUR UNE APPROCHE PRAGMATIQUE ET INCRÉMENTALE DU CHANGEMENT

Transposition d'une démarche scientifique dans l'action publique

La transposition des règles de l'expérimentation du champ des sciences fondamentales, aux sciences humaines, puis au champ de l'action publique ne s'est évidemment pas faite sans une phase d'adaptation aux principes et corpus de règles propres à ces domaines. Cependant, dans un cas comme dans l'autre, des principes communs demeurent : l'attachement à la rigueur du déroulement de l'expérimentation et la volonté de tirer des conclusions de portée générale à partir des résultats.

En s'appuyant sur une méthodologie scientifique, les concepteurs de l'expérimentation en définissent les hypothèses, les conditions de réalisations et d'évaluation, et les rendent les plus robustes possible, recourant par exemple à un conseil scientifique, représentant une diversité de points de vue⁶. C'est l'occasion d'adosser l'expérimentation à des travaux de recherche.

Le cahier des charges de l'expérimentation précise les conditions dans lesquelles cette hypothèse est expérimentée : les objectifs visés, le type d'écoles ou d'établissements, le nombre d'élèves, les professionnels concernés par l'expérimentation, le temps qui lui est consacré, les étapes de l'expérimentation et les bilans intermédiaires, les modalités d'accompagnement de l'expérimentation, etc.

Le cahier des charges précise également, dès le début, la nature de l'évaluation de l'expérimentation ainsi que son protocole. L'évaluation peut s'appuyer sur différentes méthodologies selon que l'on cherche à mieux appréhender les conditions de mise en œuvre d'une réforme (méthodologie qualitative) et/ou à mesurer l'impact de l'hypothèse (méthodologie quantitative), l'une n'excluant pas l'autre (*voir les articles de la deuxième partie de ce numéro*). Quelle que soit la méthodologie retenue, elle doit être la plus robuste possible de façon à permettre de tirer des enseignements de l'expérimentation quant à l'efficacité du dispositif expérimenté, sa faisabilité, sa pertinence, ses problèmes de mise en œuvre. Un ensemble d'enseignement en est attendu, dont le facteur commun est qu'il doit éclairer le responsable administratif ou politique, dont la responsabilité est d'initier l'expérimentation et de décider des suites à lui donner.

L'expérimentation relève d'une approche incrémentale et « apprenante » du changement, qui privilégie en particulier la phase de la mise en œuvre : comment les enseignants peuvent-ils s'approprier l'hypothèse expérimentée ? Les corps d'inspection sont-ils outillés pour les accompagner ? Quel type de formation faudrait-il mettre en œuvre ? En quoi cela modifie-t-il l'organisation d'une école ou d'un établissement ?

L'enjeu réside, en effet, dans la capacité à extrapoler, à partir de la

NOTE

6. Voir par exemple le comité national d'évaluation, présidé par François Bourguignon, directeur de l'École d'économie de Paris, et constitué pour suivre l'expérimentation du revenu de solidarité active (RSA).

mise en œuvre, leviers et difficultés, principes et modes d'organisation, dans la perspective de leur extension. La dialectique de l'expérimentation se trouve là résumée : fonder l'expérience à partir des pratiques de quelques acteurs locaux ; s'adosser à une base scientifique suffisamment solide pour s'affranchir du contexte local propre à l'expérience conduite et en tirer des enseignements valables à une plus grande échelle.

Avec un objectif : plus d'efficacité dans la mise en œuvre

Consubstantiel à l'acte éducatif lui-même, la démarche d'innovation et d'expérimentation apparaît comme une méthode particulièrement adaptée à un contexte de mise sous tension des résultats de l'École et, plus globalement, de demande d'une efficacité accrue de l'action publique. En l'espèce, le contexte est celui d'une École interrogée dans sa capacité à ancrer la réussite de tous les élèves dans la réalité de l'enseignement scolaire, vécu par les élèves, les parents et les enseignants, et à réussir le pari de l'égalité des chances.

La démarche expérimentale permet en effet, par le truchement d'actions construites à petite échelle, d'apporter progressivement des éléments objectifs pour fonder, dans un second temps, une action publique à plus large échelle. Ce faisant, elle peut permettre davantage qu'une action de grande ampleur envisagée sans le recul de l'expérience de tester des solutions nouvelles, c'est-à-dire issues d'une action réflexive des acteurs de terrain ou d'hypothèses formulées par la recherche, et de dépasser, par l'approche pragmatique et volontaire des acteurs, des intuitions ou subjectivités.

On relèvera d'ailleurs que dans les conclusions de son rapport de mai 2010⁷, la Cour des comptes a recommandé par rapport à une réforme décrétée d'en haut, de privilégier « une approche locale des questions à résoudre et (...) l'expérimentation de projets adaptés aux besoins diversifiés des élèves ».

Au-delà de l'École, la réponse par l'innovation s'applique également à d'autres champs de l'action publique dont l'efficacité est mise en cause ou, à tout le moins, éprouvée. Il en est ainsi des systèmes de protection sociale que la crise économique tend à la fois à fragiliser, par la pression qu'elle impose sur les États en matière de contrôle de la dépense publique, et à mettre sous tension en accroissant la demande sociale.

Il est, à cet égard, particulièrement significatif que la Présidence polonaise de l'Union européenne ait, en lien avec la Commission européenne, tenu, à la fin du mois de septembre 2011, une conférence dédiée aux réponses innovantes face aux implications sociales de la crise. La problématique de cette conférence tenait précisément dans la nécessaire promotion de l'expérimentation comme moyen, dans un contexte de crise, d'améliorer la qualité et l'efficacité économique des politiques sociales.

Répondre à trois limites de l'action publique

Au-delà de la contrainte d'efficacité imposée par les attentes de résultat, la démarche expérimentale s'analyse aussi, ainsi que l'observait le Conseil d'État dans son rapport public de 1996 [18], comme la réaction à une triple limite de l'action publique moderne.

La première limite tient au fait que les décisions publiques lorsqu'elles sont perçues comme imposées sans concertation préalable se heurtent à des résistances voire à la défiance de ceux qui doivent les mettre en œuvre. En privilégiant la logique de conviction ou pour reprendre la terminologie anglaise, la logique de « *evidence-based policy* » plutôt que la logique d'adhésion, l'expérimentation s'inscrit dans une perspective pragmatique de l'action publique davantage propice à convaincre.

Dans le champ de l'éducation, l'expérimentation de l'enseignement intégré de science et technologie (EIST) s'apparente à une telle démarche. S'inscrivant résolument dans une perspective de décloisonnement des disciplines et de mise en cohérence de la science, elle offre, depuis 2006, la possibilité d'un autre modèle d'enseignement des sciences, dans le respect des objectifs et des programmes nationaux. Depuis la rentrée 2011, cette expérimentation est conduite dans 105 collèges, dont 38 relèvent du programme Éclair (écoles, collèges, lycées, ambition, innovation, réussite).

La deuxième limite réside dans la relative inadaptation de la norme générale et indifférenciée face à la grande variété de situations. La progressivité d'application induite par la démarche expérimentale apparaît face à cette complexité, comme un facteur d'efficacité de l'action publique.

Reprenant les propos du Doyen Boulouis, le rapporteur de l'assemblée nationale en charge de la loi

NOTE

7. *L'Éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves*, rapport thématique, mai 2010, p. 171.

organique relative à l'expérimentation notait que l'expérimentation constitue « une procédure de mise au point sur un échantillon » qui, s'intégrant à un processus de réforme, en constitue « la première phase opératoire dont la fonction demeure limitée et dont l'objet est de faire l'économie des inconvénients inhérents à l'application immédiate de mesures généralisées »⁸.

Dans notre champ d'observation, pour répondre à la priorité donnée à la personnalisation des parcours, la logique de l'expérimentation paraît effectivement bien adaptée car elle permet à la fois de laisser la place à un vaste champ d'initiatives locales et, par des bilans d'étape, de s'assurer que toutes les données du problème et toute la complexité des situations individuelles ont bien été prises en compte.

De la même manière, le « livret de compétences expérimental » prévu par l'article 11 de la loi du 24 novembre 2009, a précisément eu recours à cette démarche expérimentale en partant de l'analyse que tous les paramètres d'une véritable prise en compte par l'École des aptitudes et habilités acquises hors du cadre scolaire, n'étaient pas encore réunis. En initiant cette démarche à l'échelle locale autour de partenariats construits entre les établissements scolaires et leurs partenaires, le législateur a confié aux acteurs locaux le soin d'apporter la preuve de l'opportunité de cette évolution, initiée par le socle commun, et d'en déterminer les modalités (contenu de livret, méthode de reconnaissance des engagements et d'acquis non scolaires, modalités d'accompagnement des élèves et appropriation du livret par les élèves, les parents, les équipes et les conseils de classe).

On notera que cette orientation générale pour une démarche progressive ne signifie pas une absence de norme ou de toute intervention du niveau national : elle la renouvelle, conduit à privilégier la démarche de responsabilisation et d'autonomie accompagnée. À la norme précisée se substitue la définition d'un cadre général, l'accompagnement (par des guides, des conseils, de la formation), la production d'outils et de synthèse des « bonnes pratiques » et la diffusion de « ce qui marche ».

Enfin, la troisième limite réside dans le fait que la norme nationale unique paraît parfois incertaine pour prendre en compte toutes les potentialités offertes par les technologies, notamment dans le champ de l'information et de la communication. Le principe de l'expérimentation, que l'on retrouve également sous le terme de « démonstrateurs » employé dans le récent appel à projets du programme d'investissements d'avenir⁹, permet quant à lui de tester les potentialités offertes par les technologies, d'en apprécier les usages possibles au service de la réussite des élèves et d'apporter ensuite, sur la base de l'expérience, des recommandations pour un usage généralisé.

Au lieu d'être décrétées, les potentialités du numérique doivent être mesurées à l'aune des usages. Qu'il s'agisse des manuels *via* les environnements numériques de travail (ENT) ou des tablettes, l'ère du numérique et des réseaux, ainsi que la rapidité des évolutions techniques induisent des modifications profondes dans l'enseignement et les apprentissages, rendent les choix complexes, et au final, commandent des approches à petite échelle avant d'engager des généralisations qui peuvent être coûteuses.

Une inscription dans le droit

Depuis 2005, cette démarche est inscrite dans le cadre d'action du système éducatif. Au plan juridique, le droit à l'expérimentation a été consacré par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École du 23 avril 2005, article 34 (*encadré*).

Cet article décline dans le code de l'éducation l'article 37-1 de la Constitution qui prévoit la faculté pour le législateur et le pouvoir réglementaire de prévoir, pour un objet et une durée déterminés, des dispositions à caractère expérimental.

Le Conseil constitutionnel ayant jugé que les dispositions de l'article 34 avaient un caractère réglementaire, cet article permet la mise en œuvre d'expérimentations qui ne dérogent pas à la loi. Ainsi, s'il n'est pas possible de déroger au contenu des programmes de caractère national, l'article autorise notamment des modulations dans les grilles horaires des enseignements, l'organisation pédagogique de la classe ou de l'établissement.

Pour autant, en pratique, l'expérimentation ne se limite pas au seul

NOTES

8. J. Boulouis « Note sur l'utilisation de la "méthode expérimentale" en matière de réformes », mélanges Trotabas, LGDJ, 1970, cité par Michel Piron dans le rapport n° 955, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi organique, (n° 855), relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales, Assemblée nationale, juin 2003.

9. Arrêté du 26 décembre 2011 relatif à l'approbation du cahier des charges « Appel à projets e-éducation n° 2 – services numériques innovants pour l'e-éducation ».

Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École du 23 avril 2005

Article 34 (codifié L 401-1)

« Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, un projet d'école ou d'établissement est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. Le projet est adopté, pour une durée comprise entre trois et cinq ans, par le conseil d'école ou le conseil d'administration, sur proposition de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement pour ce qui concerne sa partie pédagogique.

Le projet d'école ou d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux et précise les activités scolaires et périscolaires qui y concourent. Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin. Il détermine également les modalités d'évaluation des résultats atteints.

Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle.

Le Haut conseil de l'éducation établit chaque année un bilan des expérimentations menées en application du présent article. »

champ de l'article 34. Dans le langage usuel et de communication, « l'expérimentation » prend un sens beaucoup plus souple, n'incluant pas nécessairement de dérogation, en tout cas explicite ; elle incarne une démarche collective de changement, d'une certaine ampleur, structurée par des objectifs, des indicateurs, la préoccupation de l'évaluation et au-delà, par un arbitrage à effectuer sur l'intérêt ou non de modifier la norme et d'établir de nouvelles règles communes.

Des dispositions organisationnelles

En complément de cette reconnaissance juridique, l'expérimentation est également une réalité institutionnelle matérialisée par la création du département recherche-développement, innovation et expérimentation (DRDIE) au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et la constitution d'un réseau d'acteurs de l'innovation, les conseillers académiques recherche-développement, innovation et expérimentation (CARDIE).

Conseillers techniques du recteur, ils ont des fonctions de veille de l'in-

novation et sont donc à l'origine et en soutien des formulations d'hypothèses expérimentales, de mise en œuvre et d'évaluation d'expérimentations, qu'elles aient un ancrage local ou académique ou qu'elles relèvent d'une impulsion nationale. Ils assurent également un lien structurel avec la recherche, puisqu'ils sont notamment les correspondants privilégiés de l'Institut français de l'éducation de l'école normale supérieure, de Lyon (Ifé-ENSL), qui a pris la suite de l'Institut national de la recherche pédagogique (INRP).

Le réseau des CARDIE fait l'objet d'une animation nationale (lettre d'information, séminaire professionnel, réseau RESPIRE (<http://respire-education.fr>). Les « Journées de l'innovation » qui se sont tenues les 31 mai et 1^{er} juin 2011, et dont la seconde édition se tiendra les 28 et 29 mars 2012 rendent visible ce réseau d'acteurs et sa valeur ajoutée pour le système éducatif.

Ce réseau a développé un certain nombre d'outils avec l'objectif de renforcer la dimension scientifique de la démarche expérimentale en éducation. Un vade-mecum « Innover pour une école des réussites » apporte

des outils et méthodes aux acteurs de l'innovation tandis que la base de données des expérimentations, Expérithèque¹⁰, recense les actions innovantes dans une perspective de mutualisation. Elle est adossée à un outil d'auto-évaluation centrée sur l'état des pratiques de l'établissement dans cinq domaines stratégiques : le pilotage éducatif et pédagogique, la priorité donnée aux apprentissages fondamentaux, les modalités d'évaluation des élèves, le climat scolaire, et l'ambition scolaire. Présentés de façon synthétique, ces cinq piliers sont identifiés par de nombreux travaux de recherche comme contribuant à l'efficacité de l'enseignement [8, 16].

Une collection de cartes mentales permet de détailler les gestes professionnels qui participent de l'innovation, de l'évaluation des élèves, des usages pédagogiques du numérique¹¹...

NOTES

10. www.eduscol.education.fr/expirithèque

11. Voir notamment www.eduscol.education.fr/innover

Enfin, une nouvelle collection du Centre national de documentation pédagogique se centre sur un exposé des facteurs de réussite en matière éducative, tant à partir d'un retour d'expérience d'équipes éducatives qu'à partir de revues de la littérature scientifique.

DES EXPÉRIMENTATIONS ÉGALEMENT DÉTERMINÉES PAR L'ENVIRONNEMENT DE L'ACTION PUBLIQUE

Plusieurs exemples d'expérimentation d'intérêt national permettent d'illustrer la manière dont l'initiation et le devenir des expérimentations sont également déterminés par le contexte de l'action publique.

Si l'expérimentation est un acte d'engagement et de conviction qui impose un choix à ses décideurs lorsqu'elle prend fin, on ne saurait résumer ledit choix à une simple alternative binaire : généraliser ou abandonner l'action conduite. La légitimité de la décision politique sur les enjeux éducatifs par delà les réalités statistiques, la prise en compte de l'autonomie des établissements ou encore de la complexité croissante des processus de réforme, pèsent sur les choix opérés au sortir des expérimentations. Loin d'invalider la démarche, cette situation oblige les acteurs de l'expérimentation à l'anticiper, à imaginer des scénarios multiples pour les suites des expérimentations.

De l'innovation à l'expérimentation

L'interrogation régulière, si ce n'est permanente, sur les frontières entre innovation et expérimentation, est légitime puisqu'elle conduit à préciser le cadre d'action des équipes locales.

Elle n'en constitue pas moins parfois un obstacle inutile à l'encouragement à la dynamique d'expérimentation et d'innovation. En guise de repère et sans valeur de doctrine, on désignera par expérimentations, les projets qui dérogent à une norme juridique et se fondent sur l'article 34 de la loi du 23 avril 2005, ainsi que ceux qui, sans déroger à une telle norme, s'inscrivent dans un dispositif structuré et construit à une échelle académique ou nationale qui justifie l'inscription dans cette catégorie et le rattachement à l'article 34 ; les innovations sont définies *a contrario*.

Cette distinction peut prendre la forme d'un prolongement lorsque les actions innovantes servent d'appui à une expérimentation. Ainsi, l'expérimentation « Cours le matin, sport l'après-midi », conduite dans 124 établissements à la rentrée 2010, tire ses origines d'une action innovante dans un établissement. La conduite de l'expérimentation permet de tester à plus grande échelle les freins et leviers de la mise en œuvre de ce type de politique. L'évaluation a montré que, grâce à cette expérimentation, un nombre plus important d'élèves fréquentait l'infirmerie, non pour des problèmes de santé, mais pour un échange avec l'infirmière sur leur santé, l'hygiène et le bien-être. Par ailleurs, peu nombreux sont les chefs d'établissement à pointer la difficulté de concentrer les apprentissages fondamentaux le matin et les activités sportives et culturelles l'après-midi, tout en doublant la pratique sportive pour les élèves.

De l'expérimentation à l'essai

L'expérimentation de la « Mallette des parents » est emblématique

d'une expérimentation académique, conduite de façon scientifique, et reprise nationalement, à grande échelle, sans pour autant devenir une norme obligatoire pour tous les établissements. Initiée dans l'académie de Créteil à partir de septembre 2008, elle est, dès le début, couplée à une évaluation par assignation aléatoire, réalisée par l'École d'économie de Paris. À partir de l'idée de coéducation, les parents d'élèves de sixième sont invités à venir échanger avec les enseignants autour de sujets centraux pour la scolarité d'un élève de sixième. Le contenu de ces échanges est cadré par le conseil scientifique de l'expérimentation.

La publication du rapport d'évaluation, en janvier 2010, est décisive pour la sortie d'expérimentation qui prend deux formes complémentaires :

- sur la base dudit rapport, une extension de ce principe d'action à 1 300 collègues à la rentrée 2010 est décidée en retenant le principe de l'inscription dans le cadre de l'autonomie des établissements. Le dispositif « mallette des parents » relève de la politique de l'établissement, contractualisée avec l'académie, et pour laquelle l'échelon national apporte une méthode et des outils « clés en main », validés par l'évaluation ;

- en écho aux échanges des équipes participant à l'expérience de l'académie de Créteil, il est décidé d'engager, sur les mêmes bases méthodologiques et scientifiques, une deuxième expérimentation « mallette des parents » autour de la problématique de l'orientation *post* troisième, dans l'académie de Versailles. Elle est également évaluée selon une méthodologie similaire (randomisation).

Ce faisant, cette expérimentation constitue une sorte de modèle « parfait » : le temps laissé à l'expérimentation et à l'évaluation a permis que des décisions de niveau national soient prises, intégrant une extension à la fois horizontale mais aussi verticale.

On notera que l'essai peut également consister à étendre l'expérimentation elle-même, permettant d'en amplifier le champ, moyennant une évaluation également étendue. Tel est le cas de l'expérimentation « Cours le matin, sport l'après-midi », pour laquelle le nombre d'établissements impliqués a été accru à la rentrée 2011 (de 141 à 209).

De l'expérimentation à l'anticipation de la généralisation

Premier cas concret d'expérimentation législative mise en œuvre par les collectivités territoriales et se revendiquant d'une approche scientifique, notamment par son mode d'évaluation externe, l'expérimentation du revenu de solidarité active a pu laisser chez certains le sentiment d'inachevé, la loi de généralisation intervenant avant que les résultats définitifs de l'évaluation ne soient connus¹².

Dans le champ éducatif, un exemple d'une telle pratique nous est donnée par le dispositif de prise en charge des jeunes sortis sans diplôme du système de formation initiale pour lequel la circulaire interministérielle du 22 juillet 2009 avait initié, dans une douzaine d'académies, une phase d'expérimentations – dont la plupart s'achèvent en fin d'année 2011 – tandis que le plan *Agir pour la jeunesse* annoncé à la fin de septembre 2009 – et décliné dans la loi, puis dans la circulaire du 9 février 2011 – en généralisait le principe pour l'ensemble du territoire.

En l'espèce, la décision de généraliser le principe d'action retenu pour les expérimentations n'a pas mis en cause les exigences méthodologiques destinées à garantir la validité interne de chacune des expérimentations. Chacune de ces évaluations est d'ailleurs utilisée par les acteurs locaux eux-mêmes pour bâtir le dispositif généralisé et les enseignements seront diffusés à tous.

Ce faisant, cette expérience illustre également une autre réalité, la difficulté de combiner parfois la logique de l'expérimentation, qui suppose une démarche volontaire et différenciée, et la conduite de politiques publiques pour lesquelles il est important et, dans certains cas, indispensable, que l'ensemble des acteurs locaux soient mobilisés en même temps.

CONCLUSION : LES BÉNÉFICES DE L'EXPÉRIMENTATION

Dans de nombreux pays, l'innovation dans le domaine éducatif se focalise sur les technologies de l'information et de la communication. La démarche présentée ici est d'une autre nature. Elle part du principe que le numérique n'est pas, par essence, innovant ; il l'est lorsqu'il implique un changement de pratiques pédagogiques profond chez l'enseignant.

Surtout, la démarche présentée ici se centre moins sur l'innovation que sur l'expérimentation comme démarche scientifique dans le domaine de l'action publique.

L'un de nos enjeux est de penser l'innovation et le changement de façon systémique : comment les pratiques des enseignants changent-elles ? Pourquoi

certaines écoles ou établissements font-ils mieux réussir leurs élèves que d'autres, à cadre institutionnel constant ? La démarche d'expérimentation est-elle une stratégie explicite pour répondre au diagnostic du contrat d'objectif ou du projet académique ?

Même si l'expérimentation dans le secteur éducatif n'est pas récente, sa pratique peut encore être poussée plus avant, compte tenu du potentiel qu'elle représente pour le système éducatif du point de vue du changement des pratiques, du changement systémique, de sa capacité à renseigner sur la façon de mettre en œuvre les politiques d'éducation et de contribuer à une amélioration des résultats. De ce fait, elle n'est pas l'affaire de spécialistes, mais s'affirme comme un instrument d'action publique qui doit être au cœur des enjeux éducatifs et au cœur de l'action des enseignants, car l'expérimentation est d'autant plus pertinente qu'elle ne se cantonne pas aux marges, et à l'action des enseignants, par le potentiel d'expression de la créativité et de développement professionnel qu'elle porte en elle.

Pour finir, comme technique ou instrument d'action publique, l'expérimentation n'a pas valeur de décision. Elle ne saurait par exemple se substituer au débat public, selon une approche qui pourrait être qualifiée de « positiviste ». Cependant, l'expérimentation renseigne de la façon la plus factuelle et objective possible sur un processus éducatif. En cela, elle constitue une donnée précieuse pour la décision. ■

NOTE

12. Virginie Massieu, *L'expérimentation comme exemple de transposition d'une méthode scientifique hors de son cadre d'origine*, 2011.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] **Alexander, R. J.** (2003), *Culture and pedagogy international comparisons in primary education*. Oxford : Blackwell.
- [2] **Archer, M. S.** (1979), *Social origins of educational systems*. London : Sage.
- [3] **Elias, N.** (1991), *Qu'est-ce que la sociologie ?* (Y. Hoffmann, Trans.). La Tour-d'Aigues : Ed. de l'Aube.
- [4] **Elmore, R. F.** (1976), *Follow Through : decisionmaking in a large-scale experiment*. Thèse de doctorat, Harvard University Graduate School of Education, Cambridge.
- [5] **Elmore, R. F.** (1980), Backward mapping: implementation research and policy decisions. *Political science quarterly*, 94(4), 601-616.
- [6] **Elmore, R. F.** (2004), *School reform from the inside out: policy, practice, and performance*. Cambridge : Harvard Education Press.
- [7] **Green, A.** (1990), *Education and state formation: the rise of education systems in England, France, and the USA*. New York : St. Martin's Press.
- [8] **Hattie, J.** (2008), *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*: Routledge.
- [9] **Lascoumes, P., & Le Galès, P.** (2007), *Sociologie de l'action publique*, A.Colin, Paris.
- [10] **Lipsky, M.** (1980), *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York : Russell Sage Foundation.
- [11] **Meyer, J. W., & Rowan, B.** (1977), Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *The American journal of sociology*, 83(2), 340-363.
- [12] **Meyer, J. W., & Rowan, B.** (1978), The structure of educational organizations. In M. W. Meyer (Ed.), *Environments and organizations* (1^{re} ed., pp. 78-109), Jossey-Bass, San Francisco.
- [13] **Muller, P., & Surel, Y.** (1998). *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien, Paris.
- [14] **Parsons, D. W.** (1995). *Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis*, Edward Elgar, Aldershot.
- [15] **Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B.** (1984), *Implementation : how great expectations in Washington are dashed in Oakland: or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes* (3^e ed.), University of California Press, Berkeley.
- [16] **Scheerens, J.** (2000). *Improving school effectiveness*, Paris, Unesco International Institute for Educational Planning.
- [17] **Tyack, D. B., & Cuban, L.** (1995). *Tinkering toward utopia: a century of public school reform*, Harvard University Press, Cambridge.
- [18] **Conseil d'État** (1996). *Sur le principe d'égalité*, Paris, La Documentation française.