

Le Haut Conseil de l'évaluation de l'école

Le HCee a un an. *Direction* a déjà évoqué ses travaux (à propos de la taille des classes n° 87) son premier rapport annuel a été publié en octobre. Nous avons rencontré son Président, Claude Thélot.

Propos recueillis par Marcel JACQUEMARD

Claude Thélot, pouvez-vous rappeler les missions assignées au Haut Conseil de l'évaluation de l'éducation

La relance de l'évaluation dans l'esprit du Ministre, devait passer par deux piliers, un renforcement des structures d'évaluation internes au ministère et de leur coordination, qu'il s'agisse de la direction de la programmation et du développement ou des inspections générales, et la création de ce Haut Conseil. Les missions du Haut Conseil devaient ainsi être définies de façon à ce qu'elles n'empiètent pas sur les missions des structures d'évaluation du ministère. Elles s'organisent autour de trois idées : expertise — synthèse — propositions :

- une mission d'expertise, c'est à dire évaluer l'évaluation de l'école et non pas évaluer l'école ; le Haut Conseil se prononce sur les travaux d'évaluation existants, sur les conclusions que l'on en tire, sur le débat public autour de l'école qui en résulte, mais aussi éventuellement sur ce qu'on ne devrait pas en tirer parce que les outils d'évaluation ont leur force mais aussi leurs limites et parfois on en tire plus qu'ils n'en disent.
- une mission de synthèse. Sur des sujets importants pour la politique éducative, le Haut Conseil doit pouvoir analyser l'ensemble des connaissances dont on dispose, synthétiser ces connaissances pour faire progresser le débat public mais aussi comme aide à la décision politique pour les conseillers du ministre et le ministre lui même. Ainsi, nous avons étudié l'impact de la taille des classes sur les progrès des élèves. Ça a été notre premier avis qui relevait directement de cette mission de synthèse puisque pour éclairer cette question j'ai fait appel à une revue de la littérature mondiale sur ce thème.

Haut Conseil de l'évaluation de l'école

HCée

- le Haut Conseil a enfin une mission de proposition qui découle des 2 premières, c'est-à-dire que si dans son expertise des outils d'évaluation, si dans sa mission de synthèse sur tel ou tel sujet, le Haut Conseil voit des lacunes, pointe des difficultés, il a en charge de faire des propositions.

Le Haut Conseil intervient sur l'ensemble du champ de l'éducation, de la maternelle au 3^e cycle universitaire.

Au cours de cette première année, quels sont les thèmes abordés ?

En toute logique cartésienne on aurait dû commencer par faire un bilan de l'état actuel de l'évaluation de l'école et en tirer les priorités de travail du Haut Conseil.

En fait, ce bilan a été un des 5 thèmes de l'année, mais il n'a pas été fait tout de suite. Le Haut Conseil procède par auto saisine, mais le ministre avait souhaité que sur le thème de la taille des classes, nous produisions un avis de synthèse. Nous avons donc commencé par là :

- effet de la taille des classes sur le progrès des élèves ;
- puis certification et évaluation des connaissances des élèves à la fin de la scolarité obligatoire, à la fin du collège avec la question du brevet.
- et enfin : forces et faiblesses de l'évaluation de l'école en France. Quelles conséquences doit on en tirer quant à l'évolution du dispositif d'évaluation ?

Ces trois premiers thèmes ont été traités. Ils ont déjà donné lieu à des avis du Haut Conseil.

Les deux autres thèmes pour l'année 2001 portent sur l'état actuel de l'éva-



Claude Thélot, président du Haut Conseil

évaluation des lycées en France et sur l'évaluation de l'enseignement universitaire.

L'arrêté de François Bayrou au moment de la rénovation des universités en 1996, avait explicitement demandé que soit développée une politique d'évaluation de l'enseignement universitaire ; il était utile de voir ce que cela avait donné cinq ans après. Le travail est déjà bien avancé.

Les avis seront rendus publics d'ici janvier, février.

Nous avons par ailleurs défini les trois lignes de notre programme de travail pour 2002.

1. Quel est l'état de la connaissance et de la réflexion sur les pratiques éducatives ? Y a-t-il des pratiques qui sont satisfaisantes, et si oui, que fait-on pour les promouvoir, pour les enseigner ?
2. Dans quel état est, dans notre pays, l'évaluation des enseignants du premier et du second degré ? Qu'en fait-on ?
3. Quelle est la situation en matière d'évaluation des connaissances et des compétences des étudiants ?

Les connaissances aussi bien académiques que disciplinaires des étudiants et les compétences professionnelles qu'ils peuvent faire valoir ensuite sur le marché du travail sont peu connues parce que le système universitaire n'est pas régulé par des examens nationaux, même si les noms sont nationaux (licence, DESS...) le contenu de ces diplômes est très différent d'une université à l'autre. En conséquence, nous avons une connaissance assez faible de ce que les étudiants savent et savent faire.

Voici les 3 thèmes, qui sont comme vous le voyez des thèmes assez larges. Il faudra les cibler, les préciser. Ceci établit donc notre menu pour l'année 2002.

Comment travaillez-vous d'une manière générale ? En plénière ou en commissions ?

Sur un thème donné, nous sollicitons un expert (ou un duo d'experts) à qui nous demandons de faire un rapport d'expertise sur le sujet. Ce rapport, signé de l'expert, sera public mais n'engagera pas le Haut Conseil. D'ailleurs les experts pourront utiliser ce travail dans d'autres contextes ou circonstances. Les universitaires pourront l'utiliser comme communication dans des colloques... etc.

Une fois le rapport d'expert prêt, le Haut Conseil formule, en se fondant sur lui, un avis qui, cette fois-ci, est plus politique et qui l'engage. Je présente au ministre, et au public à travers une conférence de presse, les 2 volets : le rapport d'expert et l'avis du Haut Conseil.

La façon de travailler du Haut Conseil est très simple : lorsque l'expert a accepté de se charger de ce travail d'expertise, un sous-groupe du Haut Conseil de 3 à 4 membres le suit lors de l'élaboration du rapport pour expliciter les orientations du Haut Conseil quant à l'expertise (non pas sur le fond, mais plus sur sa direction et ses priorités). Ce groupe est aussi utilisé par l'expert comme une sorte de groupe miroir : lorsque l'expert avance dans son travail, présente ses résultats provisoires il voit la façon dont le sous groupe réagit aux propositions. Le temps d'élaboration du rapport d'expertise est de 3 à 4 mois. Une fois que le rapport est prêt dans sa version provisoire, l'expert vient le défendre devant le Haut Conseil en séance plénière. Cela donne lieu à une discussion très approfondie. A l'issue de cette discussion, l'expert ajuste son rapport pour qu'il devienne définitif, et le secrétariat du Haut Conseil et moi-même, élaborons un projet d'avis que nous faisons circuler par courrier électronique entre les différents membres du Haut Conseil pour ajustement. Si c'est nécessaire, à la réunion suivante il est discuté et validé en séance.

Au total, il y a trois modes de travail : en sous groupe, suivant l'élaboration de l'expert, en plénière pour connaître et discuter de l'expertise et en même temps préparer l'élaboration de l'avis ; et par courrier électronique, pour ajuster l'avis. C'est un point auquel je tiens. L'avis du Haut Conseil, publié, l'engage dans son entièreté et doit être autant que possible consensuel. Sur les trois avis que nous avons rendu publics, tous les membres

du Haut Conseil ont été d'accord sur le contenu, la structure, les termes et l'économie générale des avis. Le travail de l'expert permet au Haut Conseil de se forger une opinion qui est une opinion commune sans être forcément une opinion tiède. Les avis rendus contiennent des recommandations et des diagnostics très précis, sur lesquels il y a eu consensus de l'ensemble des membres du conseil. Nous sommes 35 ce qui est beaucoup et qui représente l'ensemble des forces de la Nation. Cette unanimité est un point qui est important.

Le Haut Conseil est composé d'un certain nombre de membres qui représentent des associations, des syndicats... n'avez-vous pas le sentiment qu'il puisse y avoir une utilisation de cette structure comme tribune ?

Je ne crois pas. Le Haut Conseil de 35 membres est constitué de trois groupes :

- Le premier représente l'ensemble des utilisateurs de l'école, parents d'élèves, élèves, employeurs, organisations de salariés, mais aussi ceux qui contribuent au financement, les élus de l'Assemblée nationale, du Sénat, des collectivités territoriales ;
- Le deuxième est celui des acteurs de l'école. J'ai tenu à ce qu'il y ait des représentants des enseignants et des chefs d'établissement, mais pas de représentants de la structure du ministère de l'éducation nationale. Je crois que c'était nécessaire à l'indépendance du Haut Conseil. Enseignants et chefs d'établissement sont légitimement représentés par leurs organisations syndicales.
- Le troisième est composé d'une douzaine d'experts soit du système éducatif, soit de l'évaluation. Trois sont des étrangers. C'est une innovation qui nous permet d'avoir un certain regard distancié.

Ces 3 groupes se complètent et je fais en sorte qu'aucun d'entre eux ne puissent prendre le pas sur les autres et utiliser le conseil comme une tribune. L'unanimité évoquée tout à l'heure dans les avis du conseil n'empêche pas que telle ou telle organisation veuille s'exprimer sur l'avis lui-même, formulant ainsi des commentaires en son nom propre.

L'indépendance du Haut Conseil qui est un point auquel il faut tenir, requiert qu'il ne devienne pas la tribune de tel ou tel, ni du ministère, ni de telle organisation, ni de tel groupe de pression. L'indépendance ne se décrète

pas, elle se conquiert par la qualité des travaux, la reconnaissance de l'expression publique. Le Haut Conseil fait ce qu'il annonce, les avis du Haut Conseil sont connus du public. Donc l'idée d'indépendance est une idée qui se construit petit à petit et qui exclut que le conseil devienne la tribune de tel ou tel... j'y veille personnellement comme Président, mais notre composition et notre mode de fonctionnement, indépendamment de ma propre attention sur ces questions, écartent ce risque.

Un certain nombre des membres du Haut Conseil sont Européens, non Français. Avez-vous le souci d'inscrire le travail du Haut Conseil dans une réflexion qui sera européenne ?

Je pense que chaque système éducatif, vraiment enraciné dans sa culture et dans son histoire, est et doit rester national, au moins pour très longtemps. En même temps, nous sommes des pays ouverts, dans lesquels il est utile d'avoir une idée des expériences des autres. Avoir des experts étrangers qui regardent le système éducatif à partir de leur expertise et de leurs connaissances est très précieux. D'ailleurs, dans une partie de nos rapports d'experts et de nos avis, la dimension internationale est présente. Ainsi dans le rapport de Claude Pair sur le panorama de l'évaluation du système éducatif français, la comparaison avec ce qui se passe dans 2 ou 3 pays est explicitement présente.

Il y a 18 mois, au sommet européen de Lisbonne, les différents gouvernements ont déclaré que le système éducatif de chaque pays pouvait être regardé, et même évalué par les autres. Autrement dit, on a jugé que les systèmes éducatifs restaient nationaux mais que contribuant à la formation d'Européens, ils devaient être évalués par les autres pays parce qu'ils avaient une responsabilité européenne, celle de former un futur citoyen, un futur travailleur européen. Au-delà du regard extérieur, il faut que nous acceptions que les résultats, les réussites et les échecs d'un système éducatif puissent être l'objet d'une réflexion et éventuellement d'une appréciation. Pourquoi ? Non pas pour le plaisir d'évaluer et de juger, mais parce que chaque système éducatif est en partie responsable de la réussite éducative européenne. La position des gouvernements à Lisbonne, position des politiques au plus haut niveau, a initié ce processus qui va se développer dans les dix ans qui viennent.

J'ai proposé à des experts que je connaissais, un Espagnol, un Anglais et un Suédois, francophones et francophiles d'être membres. Je crois qu'ils ont été fort intéressés. Assez souvent la France est vue comme se satisfaisant de son service public et donc considérant qu'il n'y a pas lieu de faire intervenir des étrangers dans le regard et dans l'appréciation qu'on peut porter. J'ai eu des échos comme quoi, avoir introduit des experts étrangers dans un Haut Conseil de l'évaluation était au contraire un signal très important à l'étranger. En plus, ce sont des experts qui connaissent bien le système éducatif en général, l'évaluation de ce système, et qui maîtrisent bien le système français. Par conséquent, leur regard n'est pas seulement lointain, c'est un regard tout à fait averti.

D'autres structures du même type existent-elles dans d'autres pays européens ?

Pas exactement, car chaque pays construit ses institutions d'évaluation suivant sa propre histoire, sa propre sociologie administrative. Par exemple en Suède, depuis 15 ou 20 ans, le système éducatif est très fortement décentralisé et les fonctions de la direction de la programmation et du développement sont assurées par une agence extérieure au ministère. En Angleterre, c'est encore autre chose, il y a une sorte de privatisation de l'inspection générale. De ce fait, il y a déjà une distance qui est forte entre l'inspection générale et le ministère. En France, nous avons pour habitude que les structures d'évaluation soient plutôt internes au ministère. Pour contrebalancer cela et lever d'éventuels soupçons qui pourraient peser sur leur indépendance, je trouve que ce n'était pas mauvais d'avoir un Haut Conseil expertisant la qualité des outils produits par les uns et par les autres. Je ne connais pas d'analogie de cette structure dans d'autres pays, puisqu'elle est plutôt le produit de notre organisation administrative spécifique.

Le Haut Conseil existe au départ par la volonté du ministre, puis par décret ; vous rendez des propositions, avez-vous le sentiment d'être écouté ?

C'est une question très importante : c'est la question des suites que connaît bien l'Inspection générale. Il y a deux

suites possibles, il faut que toutes les deux soient efficaces. La première est une suite dans le débat public, et de ce point de vue, et à la différence par exemple de l'inspection générale qui rend ses rapports au ministre qui les diffuse s'il entend les diffuser, je rends moi-même mes avis et mes rapports d'experts publics. C'est à dire que le Haut Conseil, et c'est dans le décret, a axé son indépendance et son positionnement sur la transparence de ses travaux. Par le truchement des journalistes, par l'intermédiaire des médias, une bonne connaissance des questions et des enjeux éducatifs se développe. Ainsi l'avis sur le rôle de la taille des classes a eu un très grand retentissement dans les médias. Le conseil remplit bien sa fonction car les médias ont été de suite intéressés par son existence et par ses travaux. Sur la capacité du système éducatif à prendre en compte les avis et les recommandations, naturellement c'est moins satisfaisant, mais cela ne peut pas se faire dans la minute. Le Haut Conseil formule des recommandations assez générales, sans être vagues, mais qui nécessitent ensuite d'être étudiées, avant d'être concrétisées. Ainsi, ce que nous avons dit sur le brevet n'était pas vague du tout, mais au contraire assez fort. Cela mérite pour être opérationnel que ce soit étudié, précisé... Nous avons dit dans le rapport que j'ai rendu public il y a quinze jours, à propos des sujets sur lesquels le Haut Conseil s'est prononcé, que nous reviendrions dans trois ans pour voir précisément ce que le système éducatif en aura tiré comme conséquence. Il faut que le système éducatif tienne compte dans ses évolutions, dans ses expérimentations, dans ses décisions, des avis du Haut Conseil. Un délai de deux à trois ans me paraît être bon, pour donner, d'une part, la possibilité au ministère de le faire, et d'autre part, pour que le Haut Conseil puisse faire un examen des suites qui auront été données et tirer les conséquences que cet examen appellera.

L'évaluation des enseignants, c'est un sujet très sensible...

Je crois qu'il faut que le Haut Conseil se saisisse des vraies questions. Il me semble que l'évaluation des enseignants est une des questions importantes du système éducatif. Je ne pense pas qu'il aurait été bon de commencer par là. C'est une question que l'avis du Haut Conseil n'épuisera pas, mais il aurait été incompréhensible qu'à une question de cette importance, le Haut Conseil ne s'attelle pas.