

Sur quelques aspects de l'éducation publique

Roger FAUROUX

*Président d'honneur de Saint-Gobain
Ancien Ministre*

R. S. : La plupart des experts internationaux (ceux de l'OCDE ou de la Banque mondiale) considèrent que l'État, ou ses émanations, doit intervenir dans le domaine de l'éducation initiale, celle-ci relevant ainsi des services d'intérêt général. Mais cette exigence globale peut être satisfaite de multiples façons, si l'on distingue les tâches de régulateur, de financeur et d'opérateur. Dans le système français, l'État assure l'essentiel de ces fonctions, en particulier celle d'opérateur (à 85 %), à la différence du système néerlandais par exemple, où 50 % des écoles sont privées même si elles bénéficient d'un financement public. Le poids de l'État dans l'éducation vous semble-t-il si nécessaire ? Doit-il être rééquilibré, comme certains le demandent, au profit du niveau politique local, de la région ?

Roger Fauroux : Il faut d'abord souligner que l'école en France, telle qu'elle existe aujourd'hui, a été créée par l'État et que les professeurs, les enseignants, en bref tout ce corps social, a une conscience claire d'avoir été en quelque sorte adoubé par l'État pour une mission dont ils ont quasiment le monopole, celle d'instruire le peuple français, plus que d'instruire, de constituer même le peuple français. Un professeur, lorsqu'il a été reçu à un concours, s'est vu ainsi conférer une mission de la Nation. Et dans l'esprit de tous les enseignants il y a aussi le sentiment qu'ils n'ont pas le droit de partager cette mission, d'où cette très grande difficulté à parler de coéducation entre l'entreprise et l'école républicaine, et probablement d'introduire la décentralisation.

En ce qui concerne spécifiquement cette dernière, je pense qu'il faudrait plutôt que de la décentralisation, c'est-à-dire de la dévolution de pouvoir en matière d'éducation au niveau territorial, comme c'est le cas très généralement dans les autres pays européens, davantage de déconcentration, en transférant le pouvoir dans les provinces au bénéfice des différentes autorités – recteurs, inspecteurs d'académie et surtout établissements. Mais j'hésiterais à préconiser un transfert de responsabilité à d'autres que des représentants de l'État. Je ne pense pas d'ailleurs que dans ce domaine, les collectivités locales aient une légitimité et surtout une compétence supérieure à celle des représentants de l'État dans les provinces. Par ailleurs, n'y aurait-il pas quelque danger, compte tenu des risques d'extrémisme ou de favoritisme, à confier, par exemple au maire, le soin de désigner les instituteurs ?

R. S. : Dans le cadre des réflexions sur le service public, un des critères d'évaluation retenus en général dans d'autres domaines que l'éducation, concerne l'égalité de traitement et de résultat. Si l'on prend l'exemple de l'électricité, les tarifs semblent à peu près raisonnables et communs à tous les particuliers. Dans le cas de l'éducation, si la prestation minimale doit être l'apprentissage par chacun, de savoirs fondamentaux, il semblerait que la machine ait du mal à s'adapter aux situations individuelles difficiles (de l'étranger au surdoué). N'y a-t-il pas dans l'enseignement une sorte de taylorisme, de production standardisée, liée à des programmes et des horaires nationaux aboutissant dans le détail à ce que les situations individuelles soient moins bien traitées, en contradiction avec les objectifs d'un service public ?

R. F. : Il faudrait ajouter que l'idéologie de l'éducation républicaine est radicalement égalitaire, ce qui signifie que tous les enfants, qu'ils soient en Ariège, en Région Parisienne ou en Guyane, doivent être traités de la même manière. L'école républicaine, comme la République elle-même, refuse les communautés et prend en compte les particularismes avec une certaine répugnance. Cela a très bien fonctionné pendant plus d'un demi-siècle. Finalement les enfants des régions périphériques sont devenus français, avec le concours, il est vrai, du service militaire. Je crains qu'aujourd'hui la machine ne soit en train de dériver, pour de multiples raisons dont la principale est probablement que la société, et en particulier la société des jeunes, est de plus en plus différenciée, émiétée et polymorphe. Dans ces circonstances, le système très unitariste de l'école a beaucoup de mal à garder sa prise sur ses jeunes élèves. D'où un résultat que l'on peut malheureusement commencer à constater dans les statistiques : le recul de l'insertion par l'école. En effet, les familles les mieux nanties, les enfants les mieux doués, ceux que l'on retrouve dans les meilleures classes des meilleurs lycées et dans les grandes écoles reçoivent une part beaucoup plus que proportionnelle des moyens que l'État met à la disposition du système. Un élève de grande école, par exemple, coûte à la nation deux fois plus qu'un étudiant d'université. Ce sont les riches qui sont le mieux dotés. Plus grave encore, l'écart entre les chances de réussite scolaire des enfants les plus défavorisés et celles des enfants les mieux nantis s'est beaucoup accru. La situation n'est pas absolument nouvelle. Il fallait beaucoup plus d'énergie à un enfant d'une famille pauvre de la fin du siècle dernier pour parvenir à un emploi important. Mais il existait alors toute une série d'échelons intermédiaires, les grandes sociétés nationales, les chemins de fer, l'école elle-même, l'armée, qui servaient de tremplin. Un instituteur pouvait dire à juste titre à un enfant « si tu travailles bien, tu trouveras ta place dans la société ». Aujourd'hui ce n'est plus vrai pour les enfants les plus déshérités des banlieues. Il ne sert à rien de leur dire « Travaille bien » car la notion de travail est complètement absente de leur éducation, leur père ne travaille pas ; ils n'ont jamais vu un adulte travailler autour d'eux. Ils ont même intériorisé cet échec et cette absence d'avenir. Si l'on demande à un enfant de certaines zones dites d'éducation prioritaire, « qu'est-ce que tu feras quand tu seras grand ? », il ricane car il pense qu'il ne fera rien. L'ambition – légitime et dans le passé partiellement satisfaite – qui animait l'école républicaine et conduisait à réaliser pour tous une éducation de masse, je crains qu'elle ne soit aujourd'hui en train d'échouer.

R. S. : On dit que l'attitude anglo-saxonne consiste à ne pas gommer les spécificités. Qu'en pensez-vous ?

R. F. : Les écoles, par exemple aux États-Unis, je l'ai constaté moi-même, sont vraiment communautaires. Dans les écoles de Harlem, les enseignants appartiennent tous à la communauté de Harlem, ils sont tous noirs ; à Chicago, dans les communautés hispanophones, les instituteurs et quasiment toute la hiérarchie scolaire appartiennent à la communauté hispanophone. Les pédagogues, les psychologues contestent cette méthode, en disant qu'elle enferme les enfants dans leur communauté et les empêche de s'épanouir. En France, on a, je crois à juste titre, une attitude tout à fait opposée : dans les zones où les enfants sont tous d'origine étrangère, les enseignants sont tous, quasiment, de souche française, c'est très frappant. Je crois que c'est un avantage, mais qu'il faudrait en plus de cela pratiquer la discrimination positive, c'est-à-dire pratiquer beaucoup plus pour les enfants des collèges d'Aulnay-sous-Bois que pour les enfants du Lycée Louis le Grand, grâce à l'apport de professeurs, à la multiplication des bourses, etc.

R. S. : Pour répondre à cette difficulté, considéreriez-vous qu'il serait normal que dans l'université les droits soient différents selon le niveau de revenus des étudiants et de leur famille, à l'encontre du tarif unique pratiqué aujourd'hui, ou que, dans les grandes écoles publiques, la rémunération des élèves soit différenciée sur la base des mêmes critères.

R. F. : Je pense qu'il est inéquitable de pratiquer l'égalité entre les prestations que l'on fournit aux étudiants, sans aucune considération de leur situation de famille. Je trouve aussi qu'il serait normal que les élèves des grandes écoles de l'État, plutôt que de recevoir un salaire, payent une partie de leurs études, étant entendu qu'ils n'auront aucune peine ensuite, lorsqu'ils auront obtenu un emploi, à rembourser. Je trouve qu'un de ces élèves jouit d'un triple privilège : d'abord, il bénéficie d'un entretien de la part de l'État, de la prise en charge par la collectivité, d'autre part, il a un avenir assuré, il échappe à la malédiction du chômage et enfin il est payé. C'est beaucoup.

Le système actuel, c'est-à-dire la gratuité des études scolaires, pénalise les plus pauvres et bénéficie aux plus riches, arithmétiquement c'est évident.

R. S. : Certains disent, comme Guy Bourgeois, que le financement du public par le privé fait que ce dernier n'est pas innovant, mais constitue une sorte de décalque de l'enseignement public. Le statut juridique des écoles n'entraîne alors aucun résultat concret en matière d'innovation parce que des normes s'imposent dans toute leur rigueur, en particulier en matière de programme, d'horaire, etc. Êtes-vous d'accord ?

R. F. : Non, pas tout à fait. L'enseignement privé n'est pas complètement rentré dans le rang. C'est vrai en ce qui concerne les programmes, les horaires, la qualification des professeurs. Mais il reste aux chefs d'établissement privé une prérogative considérable, qui est, pratiquement, celle de choisir les équipes enseignantes, en fonction de ce qu'ils considèrent être l'esprit et le projet éducatif de l'établissement, ce que ne peuvent ni les proviseurs, ni les principaux.

R. S. : Avez-vous constaté une sorte de conflit entre les enseignants, missionnaires du service public, et les parents, qui, via leurs enfants, ressemblent plutôt à des usagers de la SNCF qu'à de vrais clients pouvant avoir des exigences de qualité et désirer certaines modifications de pédagogie ou de comportements de la part des enseignants ou de l'administration ? On a un peu l'impression que les parents d'élèves, simples individus privés, sont délégitimés et ont beaucoup de mal à faire adopter des revendications soupçonnées dès le départ d'être liées à un favoritisme pour leurs chères petites têtes blondes, par opposition aux représentants de la légitimité absolue que sont les enseignants.

R. F. : C'est globalement vrai, mais là s'introduit une faille : les enseignants sont aussi parents d'élèves. J'ai été très frappé au cours d'un colloque d'avoir été applaudi lorsque j'ai dit que certains professeurs lorsqu'ils n'avaient pas un niveau suffisant, exerçaient des ravages profonds. J'ai proposé que des mesures beaucoup plus rigoureuses qu'aujourd'hui soient prises contre ce type de « mauvais » professeurs. Les professeurs qui étaient là étaient sûrement de bons professeurs, mais ils savaient bien que leurs enfants pouvaient être livrés à de mauvais collègues, et ont tous applaudi.

R. S. : Cette question n'est-elle pas liée au statut de fonctionnaire des enseignants ?

R. F. : Bien sûr, il y a les pesanteurs du statut général des fonctionnaires, mais l'éducation nationale est affligée, et les enseignants eux-mêmes en souffrent le plus, d'un statut aggravé. Je connais des administrations, par exemple l'administration des finances, où l'indiscipline, la nonchalance, l'absentéisme d'un agent sont efficacement sanctionnées. À l'Université, en particulier, il subsiste dans ce domaine un laxisme qui ne relève pas du statut juridique mais résulte de la tradition.

R. S. : On parle beaucoup aujourd'hui de l'alternance, figure spécifique dans l'éducation de l'association du public et du privé. Vous avez déjà parlé des rigidités du secteur public, mais pensez-vous que du côté du secteur privé, qui accueillerait l'alternance, les compétences, les dispositifs soient satisfaisants ?

R. F. : Les difficultés principales, aujourd'hui, se trouvent du côté des entreprises. C'est-à-dire que théoriquement, idéologiquement, tout le monde est à peu près d'accord pour considérer qu'il faut pratiquer l'alternance. Mais compte tenu des difficultés en matière d'emploi, compte tenu aussi d'une vieille tradition d'ignorance réciproque, les entreprises ne se pressent pas pour accueillir des jeunes étudiants dans le statut de l'alternance. Les professeurs de l'enseignement professionnel se plaignent de ne pas pouvoir trouver des postes d'apprentis pour leurs élèves. Cela tient à la fois à la situation économique actuelle, mais aussi, et c'est probablement beaucoup plus grave, à une vieille tradition culturelle : les entreprises ne sont pas spontanément prêtes à considérer qu'elles ont une mission éducative. Les entreprises en France considèrent qu'elles payent des impôts pour financer un service public qui leur fournit des produits, des diplômés clés-en-main. Mais aujourd'hui ce partage ne fonctionne plus parce que les entrepreneurs s'aperçoivent que les diplômés qu'on leur fournit ne sont pas directement préparés à des

tâches professionnelles, de sorte que certains d'entre eux considèrent de leur intérêt de contribuer à la formation de leurs futurs employés.

R. S. : L'État ne donne pas beaucoup l'exemple de l'alternance.

R. F. : Le plus grand employeur, qui est l'État, non seulement ne donne pas l'exemple, mais se refuse, en fonction de ses statuts, à prendre des apprentis. Au lieu de prendre des apprentis, c'est-à-dire des gens à qui on assure pratiquement une embauche, sous condition de réussir un examen, ce qui est normal, il préfère employer des CES, c'est-à-dire une main-d'œuvre servile et exploitée. Je crois qu'il y a là un grand scandale. Il faudrait que la fonction publique accepte elle-même d'entreprendre une mission d'apprentissage pour ses propres agents, alors qu'elle pratique toujours le système archaïque, qui consiste à prendre des jeunes, frais émoulus du concours, employables à partir du moment où ils ont satisfait à des critères qui sont purement intellectuels.

R. S. : L'ENA fait exception.

R. F. : L'ENA, qui a maintenant 50 ans, a adopté dès le départ une convention tout à fait d'avant-garde puisque, d'une part, tout son enseignement est fondé sur l'alternance, puisque sur une scolarité de deux ans, la moitié se passe sur le terrain, dans des administrations ou des entreprises et parce que, d'autre part, la moitié environ des étudiants sont des fonctionnaires, de niveau moyen, dont ont été validés les acquis professionnels. C'est donc en fait un mélange de jeunes étudiants, qui sortent en général de Sciences Po, qui ont donc suivi une filière académique continue, et de moins jeunes étudiants qui eux ont interrompu leurs études assez vite après le baccalauréat et dont l'expérience professionnelle est validée par un examen de type particulier.

R. S. : Dans la perspective d'une gestion plus efficace du système éducatif, on pourrait, par analogie avec d'autres formes d'organisation, penser à améliorer l'évaluation, voire l'externaliser partiellement.

R. F. : L'Éducation nationale présente cette extraordinaire originalité de fonctionner vraiment à l'aveuglette. D'une part, les systèmes d'évaluations ne fonctionnent pratiquement pas, alors que les profondeurs de l'Éducation nationale fourmillent d'inventions, d'ingéniosités, d'innovations de toute sorte, mais qui restent inconnues, enfouies dans les profondeurs du système. Elles ne sont jamais valorisées. Une des premières réformes consisterait à rétablir des relais, des relais ascensionnels, qui permettraient de collecter les expériences intéressantes, de les analyser, de les valoriser. On aurait tous les éléments d'une réforme.

La DEP¹ est un progrès incontestable mais, à mon avis, a deux faiblesses. La première, c'est qu'elle est obligée de procéder par sondages. En quelque sorte, elle choisit ses échantillons. Pour savoir par exemple comment fonctionne réellement les écoles primaires, quelle est la fonction du directeur, on sélectionne un certain nombre d'établissements et on envoie un questionnaire aux directeurs. Ensuite on extrapole en estimant

¹ Direction de l'Évaluation et de la Prospective.

que l'ensemble du système fonctionne de cette manière. Cela ressemble davantage à un sondage d'opinion politique qu'à une évaluation. Le président d'une entreprise quelconque, privée ou publique, n'aurait pas l'idée, pour savoir ce qui se passe dans ses bureaux ou ses usines, de procéder par sondage. Il faut un système de reporting qui soit permanent, qui mette les directions en permanence au courant de ce qui se passe au niveau opérationnel. C'est une conséquence de l'absence de relais : l'administration centrale devant l'opacité de son organisation et son immensité, est obligée de procéder à la manière des sondeurs, des statisticiens et non par constatation directe.

La deuxième faiblesse, c'est que la DEP est à l'intérieur du système, donc qu'elle abhorre les mauvaises nouvelles, elle a une tendance naturelle à euphoriser. Quand les résultats de ses enquêtes sont très défavorables, elle casse le thermomètre, puis elle cache les morceaux.

R. S. : Un service public a, dit-on, pour spécificité d'adopter une perspective à long terme par opposition à la gestion à court terme du « privé ». Cela doit encourager la recherche. Or celle-ci, spécialement dans le domaine de la pédagogie, ne semble pas, dans l'Éducation nationale, avoir abouti à de grandes innovations.

R. F. : La recherche pédagogique se réfugie à l'extérieur du système, ce sont les sciences de l'éducation qui la pratiquent. Mais la machine elle-même s'intéresse peu à la pédagogie. Parce qu'elle est beaucoup trop occupée par la gestion du régiment. Il n'y a pas de Direction de la pédagogie au Ministère de l'Éducation nationale. Il y a par exemple des laboratoires extraordinaires d'idées que sont les IUFM, qui ont une importance stratégique considérable, puisque l'on y trouve, pour un an ou deux, tous les futurs professeurs. Or, ils ne sont pas pilotés du point de vue de la pédagogie, seulement administrés. L'intendance a noyé la réflexion.