

La « bonne école » : vraiment ?

Les propositions du gouvernement italien pour réformer le système scolaire¹

Enrico Bottero
(www.enricobottero.com)

« Bonne école », tel est le titre du rapport sur l'école publié, début septembre, par le Gouvernement italien². Il s'agit d'une liste complexe d'intentions dont les moyens de réalisation ne sont pas toujours bien définis. Il faut, pour l'instant, être très prudent, étant donné que le Premier Ministre Matteo Renzi a fait déjà plusieurs promesses qu'il n'a pas respectées, même sur le sujet de l'école. C'est le cas, par exemple, de l'annonce de la rénovation des établissements scolaires. Après avoir promis, au début de son Gouvernement, un plan de financement pour cela, on a découvert que le budget n'était pas suffisant³. Peu importe, Matteo Renzi a confiance dans la mémoire courte des Italiens. Jusqu'aujourd'hui, s'il l'on en croit les sondages, il a raison.

A la lecture du document « Bonne école », le projet général est assez clair. Il nous permet d'identifier l'idée de l'école sur laquelle travaille le Gouvernement. On peut donc faire quelques premières observations, tout en sachant qu'on pourra être plus précis dès qu'il y aura un projet de loi.

Un élément intéressant pour comprendre le document, même s'il est apparemment marginal, c'est de regarder par qui il a été précisément écrit. On lit, à la fin du texte publié, que ses auteurs sont Matteo Renzi (Premier Ministre), Stefania Giannini (Ministre de l'Instruction et de l'Université), Alessandro Fusacchia et Francesco Luccisano. Ces derniers sont des jeunes fonctionnaires des ministères, issus du milieu de l'entreprise. Il appartient à RENA (Réseau pour l'Excellence Nationale - <http://www.progetto-rena.it>), une association très proche du milieu des entrepreneurs libéraux et qui se donne pour but de « promouvoir l'innovation », sans vraiment préciser au service de quoi. Cela nous en dit déjà long sur l'inspiration de ce projet.

En analysant le document, on découvre que, sur le fond, il s'inspire de deux principes qui, pourtant, ne sont pas clairement énoncés (ils ne pourraient pas l'être étant donné qu'ils ne sont pas tout à fait conformes à la Constitution italienne) :

1- Le but de l'école est réduit à la préparation à l'emploi. *De facto*, elle ne s'intéresse plus à la formation générale et citoyenne des enfants, elle ne prétend plus à réduire les inégalités, mais cherche à préparer efficacement ses meilleurs élèves au monde de l'entreprise.

2- L'Etat, autrefois le garant du contrat social sur l'école, ne s'occupe plus directement d'éducation. Il se borne à publier des « Indications Nationales » (il n'y a plus de programmes bien définis) et à créer les conditions afin que les « acteurs sociaux » (écoles autonomes, entreprises, bénévoles, associations, fondations, etc.) puissent s'organiser pour atteindre le but numéro 1.

¹ Cet article a été publié en italien sur le site www.enricobottero.com. à l'adresse http://www.enricobottero.com/insegnare/?page_id=33.

² Le document du Gouvernement (texte en italien, présentation en italien et en anglais) peut être lu à cette adresse : <https://labuonascuola.gov.it/documenti/La%20Buona%20Scuola.pdf>.

³ Le projet prévoyait une dépense de 3,5 milliards d'euros. Le Gouvernement a dégagé un financement d'un milliard d'euros à peu près.

Le document scelle ainsi l'adhésion à un modèle néolibéral qui était déjà présent dans la loi sur l'autonomie des écoles votée dans les années 1990 par le gouvernement de centre-gauche avec le Ministre Luigi Berlinguer (cf. mon article "Autonomie des écoles en Italie" à l'adresse : http://meirieu.com/FORUM/bottero_autonomie_italie.pdf).

Regardons maintenant plus précisément les aspects les plus importants du document "La buona scuola".

1. Compétition entre les individus et compétition entre les écoles

La carrière des enseignants ne sera plus la même pour tous. Aujourd'hui, les enseignants accèdent à l'enseignement par concours ou par le biais d'une liste d'enseignants auxiliaires qui ont travaillé plusieurs années dans l'école. Après le recrutement, leur salaire progresse par ancienneté. Après la réforme, la promotion d'échelon par ancienneté sera tout à fait abolie. La promotion sera décidée par un groupe d'évaluation constitué dans l'établissement autonome (collègues enseignants et le proviseur) après avoir examiné les « *crédits pédagogiques, professionnels et de formation* » de chaque enseignant. Les crédits de formation et professionnels seront évalués en analysant les activités de formation accomplies et les engagements pris dans l'école pour aider le chef d'établissement dans l'organisation des activités scolaires. On ne sait pas bien comment seront évalués les crédits pédagogiques (qualité de l'enseignement dans la classe). Parmi les enseignants qui auront accédé trois fois à la promotion d'échelon le proviseur choisira le *mentor*. Le *mentor*, à qui sera octroyé un salaire *ad hoc*, organisera la formation continue de ses collègues, sera le *tutor* des nouveaux enseignants et aidera le proviseur (actuellement, en Italie il n'y a pas de conseiller pédagogique).

Après quinze ans de totale liberté, la formation continue redevient presque obligatoire. Elle sera liée à la promotion d'échelon (même si la formation continue ne suffira pas pour avoir la promotion). La formation sera effectuée par des Associations labellisées par le Ministère à partir d'un *contrôle de qualité*, comme c'est le cas dans les entreprises. C'est donc la fin définitive d'une formation continue organisée par l'Institution publique.

Au niveau national, il y aura une liste de tous les enseignants. Sur cette liste sera disponible le *curriculum* des compétences de tous les enseignants afin que les proviseurs puissent choisir les meilleurs et les recruter dans leur établissement devenu autonome. Le salaire des proviseurs changera selon le niveau atteint par l'établissement après un classement qui sera rédigé à la suite d'un rapport d'un *Groupe d'évaluation extérieur*. Les évaluateurs seront recrutés par l'INVALSI (Institut national d'évaluation) parmi les enseignants et les inspecteurs. Les écoles aussi seront notées. Les établissements qui développeront « une augmentation du service de formation » gagneront une prime en recevant des financements supplémentaires (MOF, c'est à dire « ressources » pour le *Miglioramento dell'Offerta Formativa*). On fabrique ainsi des ZEP à l'envers : au lieu de donner plus aux écoles plus faibles, avec une grande partie d'élèves en difficulté ou en provenance des milieux sociaux difficiles, on donne une récompense aux écoles qui offrent déjà une formation plus « efficace » grâce à leurs privilèges sociaux et financiers (cours particuliers et autres services aux usagers).

On voit bien que ce projet renvoie au modèle de l'entreprise : carrière des enseignants, carrière des proviseurs et compétition des établissements constituent un ensemble cohérent... Car, s'il est certainement nécessaire de prévoir une gestion de la carrière des enseignants plus personnalisée, avec une plus large différenciation des tâches, on ne comprend pas, toutefois, pourquoi les enseignants qui ne bénéficieront pas des primes ne devraient pas voir reconnue leur ancienneté (leur salaire pourrait ainsi, au moins, rester le même pendant toute la carrière). Il est également dangereux de donner tant de pouvoirs à un Groupe d'évaluation interne susceptible de déclencher d'inutiles et dangereux comportements de compétition parmi les enseignants. On oublie (ou l'on fait semblant d'oublier) que l'école est une institution à caractère universel qui doit garantir à tous les élèves le droit à l'éducation et aux apprentissages. Le défi de l'institution publique est, en effet, d'avoir partout des enseignants « suffisamment » compétents pour faire

réussir tous les élèves. A tous, donc, on devrait donner une formation et une possibilité de carrière. Cela n'exclut pas que quelques enseignants puissent être promus (par concours et/ou autre moyen d'évaluation), mais sans laisser la majorité d'entre eux sur le côté. Tous les enseignants doivent avoir une exigence de professionnalité sans laquelle on pourrait compromettre l'apprentissage et le développement des élèves. Il faut donc que tous les maîtres aient des compétences minimales. Or, aujourd'hui, en Italie il n'y a pas cette garantie⁴. Et, en donnant des privilèges à quelques-uns, on met en péril l'intérêt de tous (les autres enseignants, les élèves, les parents). De tout cela, bien sûr, il n'est pas question dans le document. Au lieu de garantir la compétence de tous les enseignants, l'Etat préfère introduire la compétition partout en supposant que cela améliorera miraculeusement l'école. Les enseignants qui n'ont aucune compétence seront maintenus en poste et abandonnés sans formation. En revanche, grâce à la compétition, les « meilleurs » seront encore privilégiés du point de vue de leur formation, comme du point de vue financier.

2. Suppression des enseignants auxiliaires et nouveau mode de recrutement

Le gouvernement propose la suppression de la fonction d'enseignant auxiliaire. Dans les plus brefs délais, tous les enseignants auxiliaires, ainsi que tous les enseignants admissibles au dernier concours, seront recrutés dans l'école. La proposition est intéressante parce qu'elle vise à supprimer la fonction d'enseignant auxiliaire : en effet, pendant plusieurs années le recrutement des enseignants s'est effectué à partir de la liste des enseignants auxiliaires en empêchant *de facto* l'accès à l'enseignement de la plupart d'étudiants issus de l'Université (les concours ont même été réduits ou repoussés). Avec cette régularisation prochaine, il devrait être possible de réserver l'accès à l'enseignement aux enseignants qui participeront aux concours. Il y a, toutefois, de sérieux doutes sur la possibilité de recruter 145.000 enseignants à court terme, en raison des contraintes budgétaires imposées, par ailleurs, par le gouvernement. Au regard des promesses antérieures qui n'ont pas été tenues, il est nécessaire d'être prudent.

3. Organisation du Ministère de l'Instruction et transparence de l'administration publique

Le problème de l'organisation et de la transparence du Ministère de l'Instruction fait encore question. On met en place l'autonomie des écoles, mais on garde l'ancien système hiérarchique du Ministère. On risque ainsi d'ajouter la concurrence libérale et l'autoritarisme hiérarchique, comme le néolibéralisme sait si bien le faire. Nous aurons, à la fois, l'autonomie et le contrôle bureaucratique sur les écoles, afin de donner des informations aux familles pour choisir les « bonnes écoles » et de gérer la compétition entre elles... D'ailleurs, dans le document on ne parle pas du tout de l'organisation du Ministère ni des évolutions de l'encadrement : il serait important, pour la qualité de l'éducation, que les fonctionnaires du Ministère soient recrutés aussi parmi ceux qui ont fait d'études pédagogiques et pas seulement parmi ceux qui ont étudié le droit administratif⁵.

4. Orientations nationales (transformation des anciens « programmes »)

Le document du gouvernement propose des nouveaux enseignements ou le renforcement d'enseignements déjà présents dans les programmes⁶. Résumons-les brièvement :

- renforcement de l'enseignement des langues vivantes. On dit « langue vivante » (ou langue étrangère) mais, en réalité, on pense « anglais », la langue officielle

⁴ Aujourd'hui, en Italie plusieurs enseignants n'ont pas passé un concours. Ils ont été recrutés à partir des listes des enseignants auxiliaires.

⁵ En Italie, les fonctionnaires qui gèrent le Ministère de l'Instruction, au niveau national et territorial, ont été toujours recrutés dans le droit administratif. Ils sont des experts en droit mais ils n'ont pas de compétences pédagogiques

⁶ On devrait dire « orientations » ou « indications » plutôt que « programmes », étant donné qu'en Italie, avec l'autonomie des écoles, il n'y a plus des programmes nationaux détaillés comme autrefois.

de l'économie et de la recherche scientifique. En Italie, nous vivons dans une véritable fascination pour l'anglais. L'anglais est une sorte de langue nouvelle utilisée partout, même lorsque cela ne serait pas nécessaire. Les politiciens, le journalistes, etc., ne disent plus « stato sociale » mais « welfare State », ne disent plus « titoli di stato » mais « bonds » ; à l'Assemblée nationale, on ne pose pas de « demande » mais il y a le « question time », on ne fait pas « la legge su lavoro » mais un *jobs act*, etc. Tout cela serait amusant si ce n'était pas, en réalité, le signe des choix culturels et politiques. Dans l'école primaire et le collège, après avoir introduit l'enseignement de l'anglais, on propose l'enseignement « en anglais » (CLIL). On n'enseigne que l'anglais à l'école élémentaire et surtout l'anglais au collège (l'enseignement d'une deuxième langue vivante étrangère au collège, prévu par la Communauté européenne, est encore très limité, y compris au lycée). Le choix du « tout anglais », au-delà de son apparence d'ouverture au monde, est, en réalité, la fermeture à un enseignement culturel de qualité d'autres langues vivantes. Il aura, d'ailleurs des conséquences négatives au niveau économique lui-même : ainsi, si, dans les meilleures universités italiennes, comme l'Institut Polytechnique de Milan, on ne fait plus que des cours en anglais, pourquoi les étudiants étrangers qui le fréquentent, sans connaître l'italien, resteraient-ils travailler chez nous ou travailleraient-ils avec nous après être retournés chez eux ? L'hégémonie de l'anglais empêchera toute possibilité de développement de notre propre culture et favorisera notre marginalisation sur le plan international.

D'autres évolutions des « programmes » sont annoncées :

- Augmentation de l'horaire d'enseignement des « nouvelles » technologies (avec la programmation numérique dès l'école élémentaire).
- Introduction de l'économie dans les écoles du second degré.
- Introduction de l'enseignant de musique à l'école élémentaire.
- Elargissement de l'étude de l'Histoire des arts dans les lycées et dans les Instituts de formation touristique.

On voit bien le projet qui préside à tout cela : l'école doit, avant tout, préparer à l'emploi. On suppose, en effet, que l'Italie, dans les années qui viennent, doit valoriser ses ressources artistiques et naturelles, développer les professions en lien avec le numérique... pour ne pas rater le défi de la mondialisation ! Cette orientation est, évidemment, légitime, mais le problème, c'est qu'elle devient exclusive et écarte toute vocation culturelle et citoyenne. L'école de la République va ainsi se transformer en une grande machine pour « fabriquer de l'emploi » au service du marché des entreprises.

5. Financement des écoles

Le gouvernement propose des investissements publics mieux ciblés, tout en promouvant l'entrée de financements privés dans l'école. Le MOF (Fonds pour l'amélioration de l'offre de formation) récompensera les meilleurs enseignants et donnera des fonds supplémentaires aux écoles dont l'offre de formation sera jugée la meilleure.

Les règles budgétaires auxquelles sont soumises les écoles seront assouplies afin de permettre les financements extérieurs (à l'image des Collectivité territoriales, les écoles pourront créer des « Fondations »). Des primes (allègements d'impôts de l'Etat) seront octroyées aux entreprises privées qui investiront dans les écoles, selon les formules du *School Bonus*, *School Guarantee*, *Crowdfunding* (des outils financiers déjà utilisés aux Etats-Unis). On voudrait aussi introduire des obligations d'Etat (*Social Impact Bonds*), un outil financier également utilisé aux Etats-Unis pour aider les élèves plus pauvres et marginalisés... c'est l'arrivée du « capitalisme compatissant » et de la subsidiarité chère aux politiques de droite : puisque que l'Etat ne s'occupe plus de la réduction des inégalités (et que la religion n'est plus aussi efficace qu'avant dans ce domaine), ce sont les entreprises privées qui y pourvoient.

6. Pour conclure

Les propositions du gouvernement, même si elles apparaissent positives sur quelques points, se fondent sur une vision générale de l'École inacceptable. La présentation de « Bonne école » participe de la méthode générale de ce Gouvernement et, en particulier, de son chef : on utilise plusieurs *slogans* (en anglais) issus du *marketing*, pour séduire les entreprises et camoufler des réalités peu avouables. On ne met en place aucun véritable débat démocratique, ni dans les écoles ni avec les citoyens. En revanche, on ouvre un site internet pour la « consultation » individuelle des enseignants, des parents et des étudiants. On ne sait pas comment seront gérées les données ni utilisées les réponses. On donne l'illusion d'un débat démocratique alors que les choix ont été déjà faits⁷.

Pour ce Gouvernement, l'École, dans ses finalités comme dans ses modalités, renvoie exclusivement au monde de l'économie et de l'entreprise. Ce n'est pas grave, pour lui, si la fonction « universelle » de l'école disparaît, si les territoires les plus pauvres de la nation sont mis à l'écart ou si les élèves en difficulté sont condamnés à avoir des professeurs peu et mal formés. Ce qui est important, c'est qu'il y ait des élèves qui, demain, puissent être embauchés comme travailleurs, manuels ou intellectuels, en fonction des besoins à court terme de l'économie. Il y aura, sans doute, des gains, mais pour quelques-uns seulement. Pourquoi ? D'abord, parce qu'on abandonne la fonction « universelle » de l'école (lutte contre les inégalités, égalité du droit à l'éducation pour toutes et tous, etc.). Puis, parce que, même si le projet atteignait ses buts, il n'est pas certain que la croissance économique attendue dans quelques secteurs entraînera un partage équitable des richesses et des services. Les élèves qui, dès l'école, n'auront pas reçu des « primes au mérite » (« mérite » c'est le mot le plus utilisé dans le texte⁸), une fois grands, seront plus facilement écartés et confiés aux bénévoles et aux entreprises privées. Le capitalisme compassionnel, qui a gagné aux Etats Unis, aura conquis l'Italie.

Pendant les derniers deux siècles, nos sociétés ont fait une importante conquête dont, aujourd'hui, nous ne sommes pas tous bien conscients : nous avons commencé à construire une école qui ambitionne de donner à toutes et tous une instruction et une éducation démocratique. Comme « institution », cette école incarne les principes fondamentaux de notre société et de notre Etat de droit. Son but est de préparer les enfants à devenir des citoyens de la Cité et de poursuivre leurs apprentissages, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou religieuse. L'Institution doit, bien sûr, être améliorée dans son fonctionnement afin d'accomplir cette tâche. On doit le faire sans, pour cela, se fixer sur le modèle de l'entreprise et, surtout, sans être au service des intérêts de quelques-uns, au détriment de la majorité. Permettre l'accès à l'emploi est très important, surtout dans l'enseignement secondaire et supérieur, mais cela doit s'intégrer dans un projet politique citoyen et non se faire au détriment de ce dernier. Garder et améliorer l'École publique, cette conquête essentielle de notre civilisation, devrait être notre première tâche. La « bonne école » en est loin.

⁷ C'est le comportement habituel du chef du gouvernement, Matteo Renzi, sur la plupart des sujets : il décide et il déclenche ensuite une campagne publicitaire pour convaincre « le peuple ».

⁸ Il est curieux de constater qu'on on parle tant de « mérite » pour les élèves et les enseignants alors que, dans la société, le « mérite » compte finalement encore très peu (par exemple, dans les travaux en adjudication, pour la carrière dans l'administration, etc.). Souvent ce sont les relations personnelles, la débrouillardise, l'appartenance politique, sinon la corruption, qui l'emportent.