

LES CHEMINS COMPLEXES DE L'HARMONISATION DES SYSTEMES EDUCATIFS

Jean-Emile CHARLIER

Groupe de recherche sociologie-action-sens (GreSAS)

FUCaM

La souveraineté de l'État sur son système éducatif est consacrée par toutes les constitutions du monde. Il n'y a là rien que de très logique, tant l'histoire de l'enseignement se confond, pour le meilleur et pour le pire, avec celle des États-Nations : il a contribué à les façonner, en dotant les individus d'une citoyenneté attachée à une langue, un territoire, un principe de gouvernement, ces trois éléments étant pour l'occasion valorisés au point de disqualifier tous leurs équivalents. Le rejet de l'État-Nation, depuis 1945, n'a pas amené à confisquer la responsabilité de l'enseignement aux instances nationales. Que du contraire, la montée en puissance des dynamiques d'intégration régionale, dont l'Europe est une des expressions les plus accomplies, a été de pair avec l'affirmation du rôle premier des instances nationales dans la définition et l'exécution des politiques éducatives. Le traité de Maastricht en 1992, celui d'Amsterdam en 1997, ont réaffirmé avec force la souveraineté nationale sur les systèmes éducatifs, en n'autorisant l'Europe à y intervenir que de façon supplétive, ce qu'elle n'a pas manqué de faire depuis ce moment.

Rendu inacceptable par les logiques de subsidiarité, le terme d'harmonisation, qui supposerait l'action d'un chef d'orchestre ou d'une instance dictant leurs conduites aux États, a été banni du lexique européen appliqué à l'enseignement. La Commission a affirmé de façon répétée que son projet n'était pas d'"harmoniser" les systèmes éducatifs et le concept d'"harmonisation", avancé fièrement dans la Déclaration de la Sorbonne, a été évacué dans celle de Bologne, qui a ouvert le champ à la mise en place de l'Espace européen de l'Enseignement supérieur. Et pourtant, les autorités n'ont pas craint d'affirmer leur volonté de faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, ce qui suppose que des moyens de coordination et d'évaluation soient bientôt disponibles. Dans cette perspective, le programme Éducation-Formation 2010 a été conçu comme un outil qui permettra le suivi des politiques nationales, c'est-à-dire qu'il est prévisible qu'il va très rapidement tendre à les orienter et à les faire converger. La contradiction entre le projet politique qu'expriment les prescriptions constitutionnelles et les pratiques peut paraître brutale; elle est atténuée par les mécanismes qui conduisent les systèmes éducatifs à se rapprocher. En effet, ceux-ci ne convergent pas parce qu'une instance leur en intimeraient l'ordre, ils le font parce que tous ceux qui les pilotent choisissent simultanément et souverainement de les faire évoluer au même rythme dans la même direction. Le processus de Bologne fournit une illustration très parlante : ce sont les ministres nationaux qui se sont accordés sur les objectifs et sur le calendrier auquel il convenait de les réaliser. La contrainte n'est pas externe, elle vient de l'engagement contracté librement par chacun. Il n'est pas prévu –dans le cas sous analyse– de sanction en cas de défaillance, le cadre tire sa force du consensus qui le fonde, celui qui choisirait de se retirer de cet accord perdrait *ipso facto* le droit de contribuer au façonnement et à l'évolution de ce cadre.

La manière dont les autorités européennes peuvent contribuer à la convergence des politiques éducatives nationales a été conceptualisée sous le vocable de Méthode ouverte de coordination (MOC) depuis le sommet de Lisbonne (2000). Celle-ci combine de manière souple divers ingrédients traditionnellement difficiles à intégrer : la détermination d'objectifs communs aux pays européens, poursuivis par chacun d'eux par les voies qu'il considère les plus appropriées, le choix d'indicateurs mis en œuvre par toutes les parties pour réaliser l'évaluation de l'avancement

du projet chez chacun des partenaires. Cette méthode est loin d'être neuve, elle a été expérimentée de façon répétée dans de multiples domaines. Les principes qui la guident sont simples : il s'agit d'exposer les décideurs à de mêmes informations, dont le contenu formel est davantage objet de débats et d'échanges que leur mode de récolte ou de construction, il convient de les mettre en situation de confronter leurs analyses, ce qui contribue à rapprocher leurs points de vue et à créer une culture commune, à stabiliser des références identiques pour l'intervention publique. Les détracteurs de cette méthode soulignent qu'elle permet une intervention des autorités européennes en des domaines qui ne sont légalement pas de leur ressort, ils mettent en exergue le risque de voir les accords qu'elle génère progressivement remplacer les lois, ils regrettent que les débats soient enfermés dans un cadre précontraint qui n'est jamais négociable.

L'asymétrie entre, d'un côté, l'instance qui propose les données prétraitées, la liste des bonnes pratiques dégagées d'un exercice de benchmarking et, de l'autre côté, les acteurs qui acceptent ou sont contraints de s'inscrire dans la réflexion qui leur est suggérée paraît plus évidente encore quand il s'agit de pays du Sud dont les systèmes éducatifs ne peuvent être maintenus en état de fonctionnement que par les aides que leur accordent les organisations financières internationales. Dans ce cas également, la persuasion douce a pris la place de l'imposition brutale : les acteurs sont désormais amenés à définir eux-mêmes les contraintes qui les enserreront, la forme et la sévérité des sanctions qui leur seront appliquées s'ils ne parviennent pas à tenir leurs engagements. La logique de la responsabilisation est triomphante, les données structurelles sont niées par l'affirmation des infinies potentialités du volontarisme.

Pour obtenir plus d'informations sur cette communication :
jean_emile.charlier@fucam.ac.be