

Bref

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

LES STRUCTURES ÉDUCATIVES FACE AU CHANGEMENT QUE FAIRE DES EXPÉRIMENTATIONS ?

À l'instar de toute organisation, le système éducatif français est engagé dans un processus continu d'évolution de ses structures. L'un des moyens d'anticiper sur ces évolutions consiste à réaliser des expérimentations qui ne concernent qu'un nombre restreint d'établissements et de personnels. Lorsque de telles expérimentations font l'objet d'une évaluation, celle-ci laisse souvent de côté la question de leur devenir. À quelles conditions une expérimentation peut-elle se diffuser à l'ensemble du système éducatif ? L'analyse d'une expérimentation régionale dans le domaine de l'enseignement professionnel fournit une ébauche de réponse à ce problème.

Parmi les multiples instruments dont se dote le système éducatif français pour évoluer, les démarches d'expérimentation mises en œuvre au niveau local constituent un volet souvent méconnu de l'action du ministère de l'Éducation nationale. La représentation classique du changement au sein de cette institution est en effet celle des grandes réformes impulsées par l'échelon central du ministère et relayées par les échelons académiques pour être mises en œuvre au sein des établissements d'enseignement.

À cette image d'une transformation globale " par le haut ", l'expérimentation oppose la vision d'une évolution " par le bas ", issue de pratiques organisationnelles et pédagogiques singulières développées sur des espaces restreints. Un exemple récent en est fourni par la " politique expérimentale d'aménagement des rythmes scolaires " mise en œuvre par le ministère de la Jeunesse et des Sports en accord avec l'Éducation nationale dans 165 communes à partir de 1996¹. Pour devenir un réel vecteur de changement, ce type de démarche impose aux pilotes du système éducatif de trouver les réponses à une interrogation centrale : à quelles conditions peut-on étendre les acquis d'une expérimentation, dès lors qu'elle semble avoir fait la preuve de sa viabilité et de son efficacité ? La perspective est en quelque sorte inversée par rapport au schéma classique du " changement par les réformes ", fondé sur une logique de concrétisation dans une multitude de pratiques éducatives de règles de transformation générales définies et négociées au niveau central. Ici au contraire, le processus consiste à réfléchir sur les procédures qui vont permettre de reproduire à une plus grande échelle des démarches pédagogiques et organisationnelles localisées.

Cette interrogation sur les conditions de l'extension de dis-

positifs éducatifs expérimentaux est précisément au cœur d'une étude conduite en 1997 par le Céreq (Brochier et Richard, 1998). Celle-ci portait sur l'observation d'une expérimentation dans le domaine des formations en alternance au sein d'une région française : les Unités de formation par apprentissage en " 1+1 " (UFA 1+1, voir encadré). Ce travail avait pour finalité de recueillir les avis de différents responsables locaux, régionaux et nationaux impliqués dans l'évolution du système éducatif (rectorat, conseil régional, organisations syndicales d'enseignants, organisations d'employeurs, chefs d'établissements scolaires), en vue d'évaluer le degré de faisabilité d'un scénario d'extension de ce type de dispositif.

Un enjeu central : construire un système de règles

L'un des principaux enjeux de l'extension d'un dispositif expérimental réside incontestablement dans la construction d'un cadre normatif beaucoup plus précis que celui qui en définit le fonctionnement initial. Cette exigence est fortement avancée par les responsables impliqués institutionnellement dans la conception et le montage des UFA 1+1.

Une première «famille» de règles à formaliser porte sur les moyens de s'assurer des conditions d'une bonne alternance. L'enjeu réside en premier lieu dans la création d'une véritable procédure d'instruction des projets de création d'UFA, qui fournisse le maximum de garanties sur leur viabilité et la qualité future des formes d'alternance qu'elles produiront. Il s'agit ici de tirer les leçons de la phase d'expérimentation au cours de laquelle les montages d'UFA 1+1 résultaient surtout de logiques d'arrangements ponctuels : des organisations professionnelles, d'abord soucieuses d'abaisser le coût global de " leurs " UFA, acceptaient d'en partager le pilotage avec des lycées professionnels, a priori réticents vis-à-vis de l'apprentissage mais également soucieux d'assurer la diversification de leur éventail de forma-

¹ Cadet, Grando et alii, *De nouveaux intervenants à l'école : nouveau service, nouvel emploi ? Évaluation du dispositif expérimental d'aménagement des rythmes scolaires*, Céreq, Document n° 139, novembre 1998

tions proposées aux jeunes... Le deuxième enjeu fort en matière d'alternance porte sur les procédures de construction d'un copilotage du processus. Les acteurs insistent sur l'instrumentation du principe de «coresponsabilité» des partenaires dans la conduite d'une UFA 1+1, pour éviter que les responsables gestionnaires (chef d'établissement et directeur du CFA «sans murs» en particulier) ne se replient sur leurs prérogatives respectives, en juxtaposant leurs registres de responsabilité dans la conduite des opérations. Ils soulignent à cet égard l'intérêt de reconnaître et de formaliser le rôle joué par les individus assurant des rôles de coordination entre les établissements d'enseignement et les réseaux d'entreprises impliquées dans les UFA.

La nécessité d'une régulation se manifeste également à propos des modes de rémunération des enseignants. Si ces derniers sont payés dans le cadre de leur service lorsqu'ils assurent des heures en première année, ils ne peuvent être rémunérés que sur un contingent d'heures supplémentaires financé par le CFA pour assurer la partie scolaire de la formation en deuxième année. Cette modalité peut nuire à la continuité pédagogique du dispositif dans la mesure où elle rend possible la création de deux équipes enseignantes distinctes au cours d'un même cursus. C'est pourquoi

la plupart des partenaires recommandent l'intégration de ces activités éducatives dans «la pratique ordinaire des enseignants», sous la forme d'une inclusion de toutes les heures d'enseignement réalisées dans le cadre d'une UFA 1+1 dans la dotation horaire globalisée (DHG) des établissements dans lesquels elle se déroule.

Ces différents exemples illustrent ainsi une première facette indispensable du processus d'extension d'une expérimentation : l'élaboration d'un corps de règles " dures " permettant de crédibiliser aux yeux de tous les partenaires un dispositif jusque là seulement positionné aux marges du système. Cette demande est cependant contrebalancée par le souhait de ne pas figer le système de manière trop stricte, afin de maintenir ouverte la possibilité d'une certaine adaptation de sa configuration aux conditions locales de sa mise en œuvre. Dans le cadre des UFA 1+1, le directeur des formations initiales du conseil régional résume parfaitement ce sentiment, lorsqu'il note que «si des règles doivent être un jour édictées, elles doivent préserver la souplesse liée au pragmatisme qui a inspiré les créations des UFA 1+1». De fait, les observations de terrain révèlent que ce dispositif a tiré précisément son caractère innovant, notamment en matière de pédagogie et de didactique de l'al-

Les Unités de Formation par Apprentissage en " 1+1 " : un partenariat original entre apprentissage et alternance sous statut scolaire

L'expérimentation des UFA "1+1 " s'inscrit dans le cadre d'une politique spécifique de développement de l'apprentissage mise en œuvre dans une région française à partir de 1988 (Brochier et alii, 1994). Celle-ci visait à accroître le flux de jeunes formés par apprentissage, en conciliant deux objectifs : d'une part, développer l'utilisation des infrastructures de formation existantes (lycées professionnels et techniques) pour lesquelles le conseil régional investissait fortement dans le cadre de ses nouvelles compétences issues des lois de décentralisation ; d'autre part, garantir une forte implication des employeurs (par l'intermédiaire des branches professionnelles) dans la gestion de l'apprentissage, notamment aux niveaux IV et III. Cette démarche dite " d'apprentissage coopératif ", a reposé sur un instrument de base, les Unités de formation par apprentissage (UFA).

Une UFA est une section d'apprentissage créée par convention entre un établissement scolaire et un Centre de formation d'apprentis (CFA) géré par une branche professionnelle ou un organisme consulaire au niveau régional. Ce CFA est dit " sans " ou " hors murs " dans le sens où il se compose simplement d'une structure légère de gestion (un directeur et un secrétariat), les locaux d'enseignement étant situés dans l'établissement avec lequel est passée la convention. La convention répartit les responsabilités entre le directeur du CFA qui se voit investi de la gestion administrative et financière de l'UFA, et le chef d'établissement qui se voit confier la direction pédagogique du dispositif et notamment l'organisation concrète de l'alternance des jeunes apprentis entre lycée et entreprises.

Dans une dizaine de cas, les UFA ont été organisées sous la forme dite du " 1+1 ". Cette expression renvoie conjointement à une logique d'équilibre des pouvoirs entre les deux partenaires principaux et à un double statut pour les jeunes : la première année de préparation au diplôme s'organise dans le cadre administratif classique d'une section d'enseignement professionnel d'un établissement. Le jeune y a le statut d'élève en " alternance sous statut scolaire ". Ce n'est que la deuxième année que le dispositif prend en compte l'apprentissage : tout en continuant à bénéficier d'enseignements au sein de l'établissement, les jeunes sont désormais des apprentis et à ce titre perçoivent une rémunération. Ils dépendent administrativement du CFA «sans murs», qui devient le véritable pilote de la formation, en étant seul compétent pour régler les problèmes relatifs à la gestion de leurs contrats d'apprentissage. Selon l'expression utilisée par un chef d'établissement, l'établissement devient alors un «prestataire de service de formation», sur la base d'une convention signée avec le CFA.

Cette répartition des responsabilités entre partenaires a une conséquence majeure sur les sources de financement de la formation qui sont ainsi clairement partagées. La première année, l'ensemble des frais engagés est financé par l'État et la région. La gestion de l'UFA est partie intégrante du budget global de l'établissement. En deuxième année, ces frais sont par contre à la charge du CFA «sans murs», et donc des représentants des milieux professionnels pour les heures d'enseignement et de suivi. Les ressources sont alors assurées par la région et la taxe d'apprentissage.

ternance, des marges de liberté importantes qui ont été laissées aux enseignants et aux professionnels ayant relevé le défi de sa mise en œuvre. Celles-ci ont permis notamment de concevoir des instruments de médiation originaux (carnets de liaison, livrets de suivi, etc.) qui ont servi de support aux relations entre l'établissement de formation et l'entreprise. Elles ont également conduit à des formes de «travail local» autour du référentiel de diplôme, permettant de prendre en compte les contextes locaux dans lesquels s'insérait l'UFA 1+1 (types d'activités des entreprises ; nature des équipements, des matériaux ou des procédures qu'elles utilisent, spécialisations des enseignants...).

Ainsi, en prenant appui sur la formulation désormais classique de Reynaud (1988), il apparaît que l'enjeu essentiel de la construction d'un système de règles à partir d'une expérimentation réside dans la manière dont va pouvoir être pensée l'articulation entre une " régulation de contrôle " visant à intégrer ce dispositif dans le jeu institutionnel au plan académique et national, et une " régulation autonome ", assurant aux acteurs de terrain les moyens de maintenir une certaine capacité d'innovation pédagogique.

La nécessaire prise en compte des contextes et des acteurs locaux

Un autre enjeu des processus d'extension peut être déduit de l'observation des formes d'engagement des acteurs locaux dans une démarche expérimentale. Il porte sur la question des conditions permettant de maintenir la qualité d'une expérimentation.

Sur ce point, le cas des UFA 1+1 souligne combien la qualité du processus d'alternance ne se déduit pas mécaniquement du compromis statutaire qui fonde ce dispositif (une année d'alternance sous statut scolaire suivie d'une année d'apprentissage). Les observations réalisées montrent d'abord que le principe de l'UFA 1+1 n'est pas adapté également à tous les niveaux et spécialités de formation et à tous les métiers. C'est par exemple le cas pour certains BTS tertiaires dont le contenu du référentiel, non rénové depuis plusieurs années, rend très difficile l'établissement d'un véritable dialogue entre enseignants et entreprises sur le contenu des connaissances à acquérir. Dans le même ordre d'idées, il faut tenir compte du fait que les branches professionnelles en France ont une pratique très hétérogène de l'apprentissage, ce qui peut à l'évidence conditionner la perception de l'UFA 1+1 par les entreprises.

Le deuxième facteur de qualité de l'alternance dans les UFA 1+1 concerne la logique de partenariat qui sert de soubassement aux relations entre acteurs (Brochier, 1997). Le partenariat se définit ici comme un engagement conjoint des partenaires éducatifs et professionnels pour se répartir les responsabilités. Son double objectif est de permettre aux jeunes d'obtenir un diplôme et d'acquérir les compétences professionnelles nécessaires à l'exercice d'un métier. Le fonctionnement de plusieurs UFA 1+1 repose ainsi sur l'existence d'un noyau d'acteurs (souvent un enseignant et un professionnel d'entreprise) réellement en accord sur les principes de base de la formule. Pour eux, la différence de statut des jeunes entre la première et la

Trois modalités d'alternance

	1 ^{ère} année	2 ^e année
UFA standard	Apprentissage	Apprentissage
UFA 1+1	Alternance sous statut scolaire	Apprentissage
Enseignement professionnel	Alternance sous statut scolaire	Alternance sous statut scolaire

deuxième année passe au second plan par rapport à un objectif premier : celui de trouver pour le jeune le meilleur moyen d'acquérir les bases de connaissances permettant la maîtrise de sa future activité professionnelle dans une entreprise. Pour atteindre cet objectif, ils assurent par exemple une relecture commune du référentiel pour permettre d'une part de mieux appréhender le profil professionnel auquel prépare la formation et le diplôme, et d'autre part de déterminer les lieux les plus adaptés (l'enseignement théorique en classe, l'atelier du lycée, la situation de travail en entreprise) à l'apprentissage des savoirs et des compétences par le jeune. De même, ils conçoivent la première année comme un véritable temps de préparation à l'intégration dans la vie professionnelle et non pas comme une simple année scolaire. La gestion de cette alternance " interactive " exige de leur part un engagement personnel très fort qui les place souvent en porte-à-faux par rapport aux positions de la majorité des membres de leur communauté professionnelle ou de leur institution d'appartenance.

Traduits en termes généraux, ces différents exemples illustrent la nécessité d'introduire, dans tout système institutionnel de prise de décision lié à la création d'un nouveau dispositif, des éléments relatifs à la singularité des contextes et des acteurs locaux qui seront les supports potentiels de sa mise en œuvre.

Quels niveaux pertinents pour conduire une extension ?

La construction du système de règles inhérent à toute perspective d'extension d'un dispositif expérimental conduit à se poser une dernière question de fond : celle de la vitesse et de l'étendue de cette extension, qui renvoie en particulier à son inscription dans les logiques institutionnelles existantes.

Le scénario qui correspond classiquement au mode de gestion du changement du système éducatif est celui de la généralisation. L'objectif annoncé est celui de provoquer l'extension rapide (sur une période d'une ou deux années scolaires) d'un dispositif sur l'espace le plus large, si possible le territoire national. Or, cette perspective est susceptible de rencontrer des obstacles importants, voire insurmontables, compte tenu du mode d'organisation du dialogue social " à la française ". En effet, elle implique nécessairement une négociation avec les partenaires économiques et sociaux et l'expression formelle d'un compromis national entre eux et les pouvoirs publics. Le cas des UFA 1+1 illus-

tre parfaitement les difficultés d'une telle démarche. En effet, le débat public sur l'alternance et l'apprentissage n'apparaît pas porteur d'un degré de consensus suffisant pour être en mesure de générer un accord global entre partenaires. Ainsi, au plan national les comportements sont plutôt défensifs face à un dispositif qui n'offre pas aux yeux de plusieurs acteurs de garanties de pérennité du service public d'éducation et de formation auquel ils sont fortement attachés². Certains soulignent par exemple que ce dispositif comporte des risques indéniables de «déréglementation» aboutissant à terme à «l'éclatement» du système éducatif, du fait de la création progressive d'un «système parallèle» et donc forcément concurrent aux filières existantes de l'enseignement professionnel. Ils s'appuient sur des positions de fond qui assimilent l'apprentissage à une stricte logique d'adaptation à l'emploi, car «l'entreprise n'est pas un lieu de formation professionnelle». Même si tous les partenaires ne développent pas des positions aussi tranchées, il apparaît pour le moins risqué pour les pouvoirs publics de s'engager dans cette voie de la généralisation.

L'expérimentation des UFA 1+1 laisse à penser qu'un autre scénario est possible, que nous qualifierons d'extension raisonnée au niveau régional. L'idée centrale de ce processus réside dans l'idée de ne promulguer que les règles "dures" vraiment essentielles au niveau central³, et de donner aux acteurs situés à l'échelon académique et régional le maximum de moyens d'action pour concevoir un développement maîtrisé du dispositif à leur niveau. Ce scénario apparaît plausible d'un double point de vue.

D'une part, en matière d'établissement de compromis institutionnels, le niveau académique et régional constitue un niveau intermédiaire de décision pertinent. L'accroissement des compétences des Régions, cumulée avec le développement du principe de déconcentration du ministère de l'Éducation nationale constituent des facteurs favorables à la prise en compte conjointe par les rectorats, les conseils régionaux et les organisations professionnelles régionales de l'extension de dispositifs expérimentaux. Les UFA 1+1, par exemple, sont en mesure de constituer un élément supplémentaire dans la palette des filières de formation que chaque partenaire est susceptible de proposer. Leur développement quantitatif dépendra alors largement des confi-

² Les jugements exprimés ici renvoient souvent plus au dispositif des UFA pris dans sa globalité qu'à la seule composante des UFA 1+1.

³ Dans le cas des UFA, celles-ci ont déjà largement été formulées dans le cadre de l'article 57 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993.

gurations régionales spécifiques en matière d'élaboration des politiques éducatives dans lesquelles elles se trouvent intégrées (Méhaut et Richard, 1997). À cet égard, il est intéressant de constater que les positions tranchées des organisations syndicales ou des branches professionnelles au niveau central ne se retrouvent pas systématiquement au niveau régional. Elles font place dans certains cas à une vision plus pragmatique de la situation, largement nourrie des retours d'expériences de terrain.

Le niveau académique et régional représente d'autre part un niveau d'action particulièrement adapté pour servir de support aux logiques de connaissance des contextes locaux et de soutien des acteurs de terrain énoncées plus haut comme des enjeux-clés de tout processus d'extension. À cet égard, les inspecteurs académiques, placés sous l'autorité des délégués académiques aux enseignements technologiques (DAET) représentent une ressource souvent précieuse qui peut être largement mobilisée autour de cette finalité (Pair, 1998). Dans le cas des UFA 1+1, leur connaissance fine des établissements et des enseignants professionnels, souvent couplée à une bonne intégration dans les milieux professionnels, leur ont souvent permis de tenir des fonctions primordiales d'interface entre les différents partenaires impliqués dans l'élaboration complexe de ce dispositif expérimental.

Damien Brochier

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Brochier D., Causse L., Richard A., Verdier E. (1994), " L'apprentissage dans les lycées : bilan d'une expérience régionale ", Céreq, Bref, n° 103.

Brochier D., Richard A. (1998), " Être élève et apprenti : une expérience originale d'alternance dans l'enseignement professionnel ", CPC Document, n° 98/2, ministère de l'Éducation nationale.

Brochier D. (1997), " Le partenariat : de quoi parle-t-on ? ", Actualité de la formation permanente, n° 151.

Pair C. (1998), Faut-il réorganiser l'Éducation Nationale ?, Hachette Education.

Reynaud J.D. (1988), " Les régulations dans les organisations : régulation de contrôle et régulation autonome ", Revue française de sociologie, n° XXIX, janvier-mars.

Richard A., Mehaut P. (1997), " Politiques régionales de formation professionnelle. Les premiers effets de la loi quinquennale de 1993 ", Bref, Céreq n° 128.