



HAL
open science

Chapitre 7. Philip Hall Coombs

Pierre Landry, Mohamed Sidir

► **To cite this version:**

Pierre Landry, Mohamed Sidir. Chapitre 7. Philip Hall Coombs : Améliorer le rendement. Pierre Mœglin. Industrialiser l'éducation : Anthologie commentée (1913-2012), Presses Universitaires de Vincennes (PUV), pp.149-161, 2016, Collection "Médias", 978-2-84292-547-5. hal-01391803

HAL Id: hal-01391803

<https://hal.science/hal-01391803>

Submitted on 3 Nov 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Dans les débats qui font désormais rage entre adversaires et partisans de l'industrialisation éducative, les seconds ouvrent un nouveau front : celui de l'ingénierie. Celle-ci a en effet pour ambition d'articuler questions pédagogiques et questions technologiques, aspects organisationnels et enjeux sociétaux. En outre, elle est portée par des discours mettant l'accent sur la modernisation productiviste de l'éducation et sur l'impératif de son rendement. La contribution de P. H. Coombs (1915-2006) émane de l'un des penseurs de cette ingénierie et qui, sur les trois volets de la technologisation, de la rationalisation et de l'idéologisation, bâtit un projet général d'industrialisation éducative.

Chapitre 7

Philip Hall Coombs Améliorer le rendement

Pierre Landry

Mohamed Sidir

Considéré aux États-Unis comme l'un des meilleurs spécialistes des problèmes de réforme et d'innovation en éducation, auteur d'une quinzaine de rapports et ouvrages, P. H. Coombs est aussi, à partir des années 1960, l'un des experts les plus impliqués dans la coopération éducative internationale. Ses débuts l'y préparent : professeur d'économie au Williams College (Massachusetts), puis responsable du *Fund for Advancement of Education* de la fondation Ford dans les années cinquante, il suit de près les expérimentations scolaires lancées à l'époque. Son champ d'action s'élargit encore en 1961, lorsque le président J. F. Kennedy le nomme au poste, créé à son intention, d'*Assistant Secretary of State for Educational and Cultural Affairs*. Dès lors, il a une obsession dont, dans les extraits ci-dessous, il attribue modestement la paternité à R. Maheu, directeur général de l'Unesco entre 1961 et 1974, mais dont il est au moins co-responsable et qu'il poursuit sans relâche durant le reste de sa carrière : développer la recherche en ingénierie de l'éducation, à laquelle il voudrait notamment voir, aux États-Unis, les districts scolaires consacrer un minimum de 2% de leur budget. Pourquoi mettre l'accent sur la recherche en ingénierie ? Parce que, répond-il, la productivité a un coût, qu'il faut, par une rationalisation adéquate, tenter de diminuer autant que possible.

Sa mission d'*Assistant Secretary* est également de renforcer les priorités éducatives de la politique étrangère et de veiller à l'aide à apporter aux pays émergents notamment en Amérique latine, en Asie et en Afrique. Il fait donc partie de ces responsables états-uniens qui comprennent très tôt le rôle stratégique à faire jouer à l'éducation dans la diplomatie internationale et qui, ciblant les pays en développement, saisissent « l'importance de ces zones d'influence non traditionnelles pour l'introduction des nouvelles technologies et [...] laboratoires pour de nouvelles formes d'action

culturelle¹ ». Ils ont aussi conscience des enjeux géopolitiques d'une aide au développement jamais dénuée d'arrière-pensées stratégiques dans le contexte de la Guerre froide.

Ces idées et son engagement au service du dialogue entre enseignants, décideurs, experts et chercheurs le conduisent à organiser une très importante conférence de l'OCDE à Washington en octobre 1961, dont il s'efforce de sensibiliser les participants aux risques liés à ce qu'il appelle « la crise mondiale de l'éducation² ». Cette crise dont peu d'experts ont conscience à l'époque, remonterait selon lui à une vingtaine d'années. La référence à cette crise et la nécessité de faire appel à l'ingénierie de l'éducation reviennent alors chez lui comme un *leitmotiv*. En 1963, il crée au siège parisien de l'Unesco, l'International Institute on Educational Planning (IIEP), structure consacrée à ces questions qu'il dirige jusqu'en 1968.

C'est aussi cette référence qui oriente son travail d'expert et de chercheur, comme en témoigne la reprise du même intitulé, de l'un à l'autre des deux livres qu'il publie à quinze ans d'intervalle et en n'en changeant que les sous-titres : *The World Educational Crisis: A Systems Analysis*, publié en 1968, et *The World Educational Crisis: The View from the Eighties*, en 1985. C'est du premier que les extraits ci-dessous sont tirés, mais c'est à la lumière du second qu'ils seront commentés et que sera mis en évidence ce qui se joue entre les deux dans la pensée économique de l'éducation : le constat de l'insuffisance irrémédiable du volontarisme public au service de l'industrialisation éducative et, en filigrane, la nécessité de recourir (aussi) à d'autres modes de financement.

Quatre raisons sont à l'origine de ce choix.

La première est que son livre de 1968 offre une synthèse des idées de l'époque sur cette « crise mondiale de l'éducation ». De ces idées P. H. Coombs n'a pas l'apanage, certes : en France, L. Cros, auteur en 1961 d'un ouvrage remarqué sur « l'explosion scolaire »³, les développe avant lui, ainsi que le signale A. Page⁴, et on les trouve également chez des théoriciens comme B. F. Skinner*, qui les doit lui-même aux promoteurs du *Social Efficiency Movement*, en particulier à J. F. Bobbitt*. Le mérite de P. H. Coombs est toutefois de donner à ces idées une forme systématique, mettant notamment l'accent sur la conjonction des facteurs. En aval, du côté de la demande éducative, figurent l'intensification des attentes sociales, notamment après la décolonisation, l'élévation du niveau de recrutement des entreprises et une explosion démographique si forte qu'elle contraint les pays les moins développés à accentuer leur sélection à l'entrée dans l'enseignement primaire. Au Maroc par exemple, la scolarisation ne concerne à cette

¹ Mattelart et al. 1983 : 99.

² Coombs 1968.

³ Cros 1961.

⁴ Page 1969 : 52.

date que les enfants des grandes villes, soit moins de 30 % de la population, tandis que ceux issus des milieux ruraux en sont durablement écartés. Du côté de l'offre éducative, en amont, sont à prendre en compte l'insuffisante capacité d'accueil des établissements et la fuite des personnels vers des secteurs où des salaires plus élevés leur sont offerts.

La deuxième raison du choix de ces extraits tient à l'analyse qui y est proposée des motifs poussant l'éducation à faire appel aux méthodes industrielles mises en œuvre avec succès à l'usine et dans les secteurs de l'agriculture, des transports, de la santé et de l'armée. R. Aron, confirme la pertinence de ces méthodes dans sa préface à l'ouvrage : l'éducation y est appréhendée comme « tout secteur de la production [qui] reçoit d'autres secteurs des biens et services qu'il transforme avant de les transmettre à un autre secteur¹ ». Au passage, il met les points sur les i : « au lieu de secteur industriel, j'aurais pu dire usine ou entreprise² ». Et il rappelle que, selon cette approche, le système éducatif « reçoit à l'entrée les jeunes, socialisés par la famille ou les relations de voisinage, les soumet à un traitement, appelé instruction ou éducation, et les restitue à la sortie, transformés en vue de leur insertion dans la société et, avant tout, dans une activité professionnelle³ ». De là vient que, comme le font avant lui, J. F. Bobbitt*, B. F. Skinner* et Lê Thành Khôi*, P. H. Coombs parle couramment de productivité et de rendement éducatif. Or, c'est ce modèle industriel, soutenu par l'investissement public, qui entre en crise dès la fin des années 1970.

Troisième raison de ce choix, le livre d'où ces extraits sont tirés s'appuie sur des données statistiques souvent de première main, collectées pays par pays et tirées d'un rapport que P. H. Coombs a lui-même rédigé ainsi que de plusieurs autres documents qu'il a commandés ou rassemblés pour une conférence internationale sur la crise mondiale de l'éducation à Williamsburg, en Virginie, en octobre 1967, sous les auspices de l'International Institute on Educational Planning et des autorités états-uniennes. Aussi ses analyses ont-elles une précision et une dimension internationale que l'on ne trouve guère à l'époque, excepté chez Lê Thành Khôi*, dont les thèses industrialistes sont d'ailleurs proches des siennes.

Quatrième raison présidant au choix de ces extraits : la perspective systémique adoptée par leur auteur, dont le sous-titre de l'ouvrage affiche l'importance : *a Systems Analysis*. Pour traiter de la situation critique de l'éducation à l'échelle mondiale, il privilégie en effet la mise en évidence des contraintes systémiques pesant sur les organisations éducatives et sur l'efficacité des ressources qu'elles mobilisent. Ainsi se propose-t-il de « faire l'examen critique d'un système

¹ Aron 1968 : 5-6.

² *Ibidem*.

³ Aron 1968 : 6.

d'enseignement, non pas en le décomposant en parties distinctes et autonomes, mais en le considérant vraiment comme un "système", c'est-à-dire comme un ensemble structuré dont, agissant et réagissant les uns sur les autres, les divers éléments font apparaître des "indicateurs" qui rendent compte du bon ou du mauvais déroulement de cette interaction¹ ». Cette analyse, il n'est pas non plus ni le seul, ni le premier à l'appliquer à l'enseignement. En revanche, il le fait de manière assez cohérente et générale pour que cette application puisse inspirer les théoriciens ultérieurs, par exemple G. Berger* et É. Brunswic, eux-mêmes auteurs (en 1976) d'un livre sur « l'éducateur et l'approche systémique »². Or, cette approche systémique participe d'un processus de rationalisation, lui-même composante essentielle d'une industrialisation éducative dont, dans cette première version, l'initiative et le soutien sont le fait des politiques publiques. Ce qui ne sera plus le cas en 1985, ainsi que cela apparaîtra dans le commentaire de ces extraits.

Coombs, P. H. (1968). *The World Educational Crisis : a Systems Analysis*. New York et Londres, Oxford University Press.

[p. 20] : « Il se trouve en effet que l'agriculture, à l'instar de l'enseignement, est une énorme "industrie" constituée d'une multitude d'"ateliers" petits et dispersés, ayant chacun son chef et ses exécutants. Comme l'enseignement, elle a pendant longtemps négligé d'analyser scientifiquement ses propres affaires et d'avoir recours à la recherche scientifique pour améliorer ses pratiques, son efficacité et son rendement. Et de même que les écoles, les petites fermes éparses étaient démunies des moyens indispensables pour mener ces recherches, critiquer leurs habitudes et perfectionner leur activité. Ainsi les traditions se perpétuaient d'une génération à l'autre, et par crainte de l'inconnu les agriculteurs y restaient religieusement attachés (...) Dans l'ensemble, la technique pédagogique en est encore presque au stade de l'artisanat, à la différence de maints autres secteurs de l'activité humaine qui, tels la médecine, les transports, les mines, les communications et les industries manufacturières, ont énormément progressé au plan de la technologie et de la productivité. »

[p.37] : « Le nombre total des élèves et étudiants inscrits dans l'ensemble des établissements d'enseignement dépasse [aux États-Unis] actuellement 57 millions, soit plus du quart de la population. On pourrait presque dire que le peuple américain est un peuple d'étudiants et que l'enseignement est devenu la principale industrie des États-Unis »

[p. 56-57] : « Il convient de préciser d'entrée de jeu que le problème de la production d'enseignants n'est pas simplement quantitatif. C'est essentiellement un problème qualitatif : il s'agit de former en nombre suffisant des enseignants d'un niveau satisfaisant. Comme l'a dit un pédagogue : "Nous pouvons généralement trouver suffisamment de gens dévoués pour faire régner une certaine discipline dans nos classes ; la difficulté est d'en trouver assez qui sachent aussi enseigner". Considéré sous cet angle, et par rapport à l'ensemble de la population active d'un pays, le problème nous semble découler de trois faits fondamentaux.

- Le premier, c'est que l'enseignement est une industrie de production de masse, nécessitant une main-d'œuvre abondante et utilisant encore des techniques artisanales.
- Le deuxième est que, contrairement aux autres industries, l'enseignement est *à la fois* producteur et consommateur de main-d'œuvre de haute qualité. Si l'on veut qu'il alimente convenablement les autres consommateurs de main-d'œuvre, et de mieux en mieux à chaque génération, il est tenu de récupérer chaque année une part suffisante de ses meilleurs produits afin d'assurer la qualité de la récolte suivante.
- Le troisième fait, lié au précédent, est que pour sélectionner et réserver ainsi une part de sa production, l'enseignement est en concurrence avec tous les autres consommateurs de la main-d'œuvre qu'il forme. Or, il est inévitablement désavantagé et se retrouve la plupart du temps avec une proportion élevée de candidats "de deuxième choix". Pourquoi cette position désavantagée ? Parce que ses concurrents plus riches font la loi en

¹ Coombs 1969 : 22.

² Berger et Brunswic [1976] 1981.

matière de salaires : il s'agit surtout des industries modernes, à forte consommation de capital, auxquelles leur technologie avancée et la productivité croissante de leur main-d'œuvre permettent d'augmenter régulièrement les salaires sans obérer proportionnellement les coûts réels de production. En revanche, dans l'enseignement, une augmentation de 10 % des traitements relève généralement de 7 ou 8 % le total des coûts de production.»

[p. 76] : « l'enseignement est une « industrie à coût croissant » parce que ses coûts d'entrée (à prix constant) par unité de produit identique suivent une courbe ascendante d'une année sur l'autre. Si tel est le cas, comme il le paraît, les conséquences seront graves et d'une ampleur difficile à mesurer. En fait, cela signifie que chaque année, et indéfiniment, un système d'enseignement aura besoin d'un peu plus d'argent pour obtenir simplement les mêmes résultats que l'année précédente ; s'il veut obtenir davantage et des résultats meilleurs, il lui en faudra encore plus, même s'il n'y a pas d'inflation. »

[p. 188-189] : « Et l'on voit du même coup une autre différence capitale entre l'éducation et les autres "industries". Ces dernières vendent généralement leurs produits sur le marché, l'agriculteur son blé ; le fabricant, ses bicyclettes ; chacun a donc un moyen très simple de contrôler son rendement : il calcule ses gains en retranchant ses mises de fonds de ses recettes. Ayant pour objectif d'obtenir des revenus maximaux, il est fortement incité à adopter tout changement (de procédé ou de produit) qui lui paraît propre à améliorer le rapport recettes-dépenses.

Malheureusement, l'éducation ne dispose ni d'un instrument de mesure aussi simple et commode, ni d'un stimulant interne du même genre. Et les stimulants indirects que l'on peut imaginer à l'intention d'un système d'enseignement pour accroître son rendement et sa productivité sont aisément neutralisés par les motifs de découragement qui accompagnent cet effort et par la lourdeur inhérente à ce processus. Nous en avons une bonne illustration dans l'échec qu'ont subi diverses tentatives en vue d'adopter des systèmes de rémunération et d'avancement fondés sur le mérite personnel et visant à offrir aux intéressés des avantages individuels. »

[p. 190-191] : « L'enseignement est une « industrie » à base de main-d'œuvre qui emploie un personnel très nombreux, de niveau élevé et qui coûte cher. Dans la compétition qui l'oppose à d'autres industries employant proportionnellement moins de main-d'œuvre et dont la productivité s'accroît régulièrement, il sera toujours distancé, et de loin, jusqu'à ce qu'il se décide à améliorer son rendement et la productivité de tous les spécialistes qu'il emploie.

Dans ces conditions, il convient que les traitements des enseignants continuent d'être revalorisés, même si leur rendement et leur productivité n'augmentent pas ; sinon, l'enseignement cessera d'être compétitif sur le marché du travail. Lorsque, pour des raisons budgétaires, il perd sa position compétitive, il ne peut plus recruter que des maîtres médiocres. Alors entre en jeu la "loi des rendements décroissants" et le système s'enfoncé davantage dans la médiocrité.

La nécessité d'intensifier la formation du personnel enseignant, aggravée par les nombreuses démissions de maîtres qualifiés, impose de lourdes « dépenses de capital » pour chaque personne qui entre dans l'enseignement et y demeure [...] L'étalement considérable du barème des traitements des enseignants, fondé sur les titres et diplômes requis et sur un échelonnement vertical, a pour effet que les coûts unitaires par élève augmentent fortement chaque fois que des enseignants peu qualifiés reçoivent de l'avancement ou sont remplacés par d'autres enseignants plus qualifiés.

Les coûts par élève augmentent aussi très vite lorsque les classes surpeuplées sont ramenées à leur dimension normale et que les assises de la pyramide scolaire correspondant à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur s'étoffent par rapport à celles qui correspondent à l'enseignement primaire, beaucoup moins coûteux. Le développement des études scientifiques et techniques dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur, études qui comportent des coûts unitaires plus élevés que les autres, accélère encore la hausse générale du coût moyen par élève pour l'ensemble du système d'enseignement. »

[p. 265] : « Cette évolution met la recherche au premier plan des multiples tâches qui s'imposent aujourd'hui. M. René Maheu, directeur général de l'Unesco, estime qu'il conviendrait de lui affecter 2 % des budgets de l'éducation. Celle-ci ne peut plus se permettre d'être l'une des dernières industries artisanales. Le succès de l'innovation exigera l'intensification de la recherche. On a pu dire que l'enseignement est la seule entreprise qui fasse fi des leçons de sa propre expérience. »

« Énorme “industrie“ constituée d’une multitude d’“ateliers“ petits et dispersés », ainsi P. H. Coombs caractérise-t-il ici le système éducatif. « *Industry* », certes, n’est pas à prendre dans son sens moderne : ainsi qu’indiqué dans l’introduction générale de cette anthologie, le terme est un faux ami qui désigne toute activité, même non industrielle, de transformation de matières premières – ici les enfants – en produits – des adultes formés. Il n’en reste pas moins que, selon cet auteur, cette « industrie » doit devenir industrielle. Probablement ne se doute-t-il d’ailleurs pas que l’organisation qu’il préconise dans la perspective de cette industrialisation correspond en fait à l’une des deux formes industrielles courantes aux XVIII^e et XIX^e siècles, parallèle à celle des manufactures, fabriques et usines : celle du travail dit « à façon », selon laquelle un artisan reçoit les commandes d’un entrepreneur qui lui fournit la matière première et se charge de la diffusion. *Mutatis mutandis* le schéma est le même ici, la dimension commerciale en moins. De fait, chaque enseignant et équipe enseignante conserve son autonomie au sein du système dont la direction générale donne les consignes, fixe les règles et définit les objectifs, sans intervenir dans le processus lui-même. Ainsi, idéalement, organisation de masse et artisanat sont-ils combinés.

Un premier problème tient toutefois, selon P. H. Coombs, à ce que cette combinaison fonctionne mal. Flagrant est en effet le décalage entre les buts de l’organisation et les pratiques des « ateliers » : d’un côté, « on pourrait presque dire [...] que l’enseignement est devenu la principale industrie des États-Unis¹ ». Presque au même moment, Lê Thành Khôi évoque semblablement « la plus grande “industrie“ de notre époque », exigeant une planification aussi industrielle que possible. De l’autre côté, des ateliers coupés les uns des autres manquent des moyens et des ressources pour procéder à une « recherche scientifique [qui] améliorerait [...] leur efficacité et leur rendement² ». Ce décalage milite évidemment en faveur du passage du stade proto-industriel des ateliers à celui, industriel, de la grande organisation.

Le second problème, qui a trait au recrutement des enseignants, est également évoqué par Lê Thành Khôi* et ensuite par des économistes tels J. Hallak³ et C. Lemelin⁴ : en tant qu’« industrie de production de masse, nécessitant une main-d’œuvre abondante et utilisant encore des techniques artisanales⁵ », le système éducatif – qui est une « industrie à coût croissant⁶ » – est confronté au défi de sa productivité. Comme l’écrit semblablement Lê Thành Khôi*, « c’est une

¹ Coombs 1968 : 37.

² Lê Thành Khôi 1967 : 13.

³ Hallak 1974.

⁴ Lemelin 1998.

⁵ Coombs 1968 : 56.

⁶ Coombs 1968 : 76.

industrie à forte intensité de main d'œuvre et qui, traditionnellement, tend toujours à augmenter cette intensité (diminution du rapport élèves/maître)¹ ». P. H. Coombs se heurte donc au même problème que celui que B. F. Skinner* rencontre et que, dans le chapitre qui lui est consacré, nous avons caractérisé comme l'inévitable « convergence progressive entre les coûts de la formation à distance et ceux de l'enseignement présentiel² ». Problème redoublé par le fait qu'à la différence des technologues éducatifs, parmi lesquels B. F. Skinner* et (dans une moindre mesure) Lê Thành Khôi*, P. H. Coombs ne voit pas l'augmentation de la productivité passer par la substitution du capital au travail. Selon lui, cette productivité sera gagnée par l'élévation de la formation des enseignants. Comme il l'écrit en effet, « il s'agit de former en nombre suffisant des enseignants d'un niveau satisfaisant³ ». Or, le fait qu'une formation de qualité ne peut être mise en œuvre à petite échelle augmente encore la charge des enseignants dans le coût général de la formation.

Le troisième problème a trait au fait que le système éducatif ne parvient pas à retenir ceux dont il a besoin comme enseignant. De fait, il est, pour leur recrutement, « en concurrence avec tous les autres consommateurs de la main-d'œuvre qu'il forme⁴ » et qui proposent des rémunérations plus élevées que les siennes. Or, confronté au même problème Lê Thành Khôi⁵ ne lui trouve d'autre solution que la substitution du capital au travail.

Tels sont les ingrédients de cette « crise mondiale de l'éducation », à propos de laquelle P. H. Coombs fait remarquer qu'« il est assez paradoxal que l'enseignement, qui a été pourtant le berceau et le foyer de la méthode scientifique moderne, l'ait si peu appliquée à ses propres affaires⁶ ». L'allusion à la « méthode scientifique moderne » renvoie bien sûr au taylorisme éducatif du *Social Efficiency Movement*, revu et corrigé par les théories de l'ingénierie éducative.

Le remède permettant en effet de briser le cercle vicieux où ces deux problèmes enferment le système éducatif serait d'augmenter les salaires des enseignants et de les rémunérer au mérite afin de renforcer l'attractivité de la profession, elle-même gage de l'élévation de la productivité et par conséquent vecteur de l'accroissement de l'efficacité et du rendement de l'enseignement. Autrement dit, l'État devrait redoubler d'efforts financiers, stimuler ses personnels et rendre plus attractif le métier. Telle est la solution qu'envisage P. H. Coombs en 1968, mais à laquelle il renonce par la suite. Pourquoi ?

¹ Lê Thành Khôi 1967 :14.

² Depover et Orivel 2012 : 92.

³ Coombs 1968 : 56-57.

⁴ Coombs 1968 : 57.

⁵ Lê Thành Khôi 1967 :14.

⁶ Coombs 1968 : 170.

La raison en est que le schéma industriel lui apparaît rétrospectivement trop simple et excessivement mécanique. En amont, les entrées sont représentées par les enfants (produits bruts) soumis à un processus leur transmettant les connaissances, modes de pensée et comportements qui leur permettent d'entrer dans la vie active. En aval, les diplômés (produits finis) sont censés prendre leur place dans la vie sociale et économique. Sont donc oubliés de ce schéma *inputs / outputs* plusieurs facteurs qui jouent pourtant un rôle essentiel dans l'adéquation de la production aux exigences de la société, des familles et des individus. Par exemple, la question du contenu des cursus (en termes de niveau culturel et de niveau de compétences) n'y intervient pas. De même le « produit » est mis sur le « marché » du travail, mais il n'est pas « vendu », ce qui compromet toute idée d'ajustement rapide entre offre et demande. De plus, le processus évaluatif est mené du point de vue de l'enseignement et non de celui de l'apprentissage, hypothéquant toute mesure de l'efficacité générale. Enfin l'évaluation porte sur le moment où les formés quittent le système éducatif alors que, dans un monde où tout change du fait des avancées de la science et des applications techniques qui en découlent, il est normal que les apprenants changent aussi en prolongeant leur apprentissage tout au long de leur vie.

Par ailleurs, P. H. Coombs se rend compte que la rémunération au mérite rencontrerait trop de résistances chez les professionnels de l'enseignement, ainsi qu'en témoigne « l'échec qu'ont subi diverses tentatives en vue d'adopter des systèmes de rémunération et d'avancement fondés sur le mérite personnel et visant à offrir aux intéressés des avantages individuels¹ ». Serait-elle appliquée, il n'est d'ailleurs pas évident, si l'on en croit la théorie des « récompenses démotivantes » déjà évoquée plus haut, que cette rémunération améliorerait réellement la qualité des prestations².

Trop mécanique et excessivement refermée sur elle-même, l'analyse de P. H. Coombs a donc, en 1968, les défauts du systémisme dont elle se réclame. S'ajoute à ce diagnostic le constat des changements objectifs intervenus après coup au sein du système éducatif, dans son environnement et ses missions. Comment P. H. Coombs voit-il donc la situation en 1985 à la lumière de ces changements ?

- Premièrement, la pensée économique en général et celle de l'éducation au service du développement en particulier ont évolué. Le changement d'approche doit privilégier une « conception bien plus large et orientée sur les gens de la nature et des objectifs du développement,

¹ Coombs 1968 : 170-171.

² Berchtold-Rognon et Lamarche (dir.) 2011, Fryer 2011.

incluant un élargissement de la vision de l'éducation et de ses différents rôles au service du développement des individus et de la société¹ ». En outre, « à l'époque, l'analyse de système était nouvelle et méritait d'être développée² », alors que ce n'est plus le cas dans les années 1980, où le systémisme perd une partie de sa pertinence face aux approches rendant compte de la dynamique des systèmes en évolution. L'enjeu est donc dorénavant de penser les facteurs de changement des organisations davantage que ceux qui ménagent leur cohérence interne. Ainsi à la métaphore du système voit-on se substituer celle du réseau : d'un modèle de production statique et fermé, transformant des élèves passifs en diplômés, l'éducation passerait à un modèle évolutif et ouvert d'apprentissages tout au long de la vie pris en charge par des apprenants s'impliquant eux-mêmes dans le processus. La crise de l'éducation ne se limite donc pas aux faiblesses d'un système de production en manque de rendement ; elle tient aussi aux réticences de ses acteurs à l'intégrer à l'ensemble des activités humaines, par nature évolutives. Ainsi se joue le passage du mode proto-industriel propre à l'éducation des années 1960 et de son mode industriel des années 1970 à celui, flexible, qui s'esquisse au cours de la décennie 1980 et que, plus tard, T. Bates* et O. Peters* qualifieront de « néo-industriel ».

- Deuxièmement, alors que, dans les années 1960, l'idée d'innover est étrangère aux politiques publiques en éducation, elle est parfaitement admise dans les années 1980. Cela ne signifie pas, nuance P. H. Coombs, que le système soit prêt à changer radicalement. En réalité bien peu de nouveautés parviennent à s'y imposer. L'important est toutefois que s'estompent les freins opposés à la recherche et que, dès lors, soit levé l'un des obstacles majeurs à l'industrialisation éducative. Au demeurant, ajoute P. H. Coombs, le système éducatif a moins besoin qu'auparavant d'efficacité industrielle, car il fournit désormais plus de « produits » que le marché de l'emploi n'en absorbe³. Par ailleurs, la crise mondiale provoque une stagflation défavorable aux innovations disruptives. Aussi doit-on penser que « l'expansion éducative sans précédent des deux décennies antérieures atteint son point culminant et qu'elle commence à décélérer, voire dans certains cas à stagner⁴ ».

- Troisièmement, si la situation requiert des « changements pédagogiques radicaux⁵ », P. H. Coombs ne reprend pas pour autant la préconisation centrale de son livre de 1968 : l'augmentation des salaires enseignants comme solution à la crise. Les suggestions figurant dans la seconde partie de son livre de 1985 relèvent en effet de dispositions plus classiques : renforcement de l'aide publique et de la coopération internationale et (encore et toujours) multiplication des recherches

¹ Coombs 1985 : 18.

² Coombs 1985 : 27.

³ Coombs 1985 : 10.

⁴ Coombs 1985 : 82.

⁵ Coombs 1985 : 166.

pour améliorer l'efficacité de l'enseignement. En revanche, s'esquisse entre les lignes une autre perspective, lorsque P. H. Coombs revient sur l'idée que la clôture systémique des années 1960 est battue en brèche par les progrès de l'éducation non formelle et, davantage encore, par ceux de l'éducation informelle¹.

D'une part, en effet, l'éducation non formelle intéresse toutes les catégories de la population et sa prise en charge n'incombe pas entièrement aux États nationaux. P. H. Coombs pense aux financements des entreprises et à ceux de fondations comme la Fondation Ford qu'il connaît bien. Il n'est toutefois pas exclu qu'il songe aussi au financement en provenance des apprenants eux-mêmes. D'autre part, l'élément véritablement nouveau réside, selon lui, dans le développement spectaculaire de l'éducation informelle, assurée par les parents et les médias. Son expansion est considérable, indique-t-il en effet, attestée par « la proportion de jeunes parents impliqués dans l'éducation de leurs enfants et la croissance des médias de communication imprimés et électroniques² ». Ce qui le conduit à soutenir que « ce domaine important que constitue l'apprentissage informel a été jusqu'à maintenant négligé par la recherche, mais il mérite bien plus d'attention à l'avenir de la part des experts en éducation, des planificateurs et des décideurs ».

Comment interpréter cette recommandation, à laquelle la place limitée qu'elle occupe dans l'ouvrage ne nous autorise pas à donner plus de poids qu'elle n'en a ? Elle confirme que P. H. Coombs doute désormais que le soutien public soit la réponse exclusive à la crise de l'éducation et à ses coûts de productivité ; il recherche donc des solutions complémentaires du côté de l'industrie des médias et des industries culturelles. Marque de réalisme, mais aussi effet indirect de l'influence des politiques néolibérales de ces débuts des années 1980, cet *aggiornamento* suggère en somme que l'amélioration de l'éducation par la voie industrielle reste à l'ordre du jour, mais que les instances publiques ne peuvent y contribuer seules. Elle dépend aussi, et de plus en plus, des apprenants eux-mêmes, responsables de leur propre apprentissage et vecteurs de son industrialisation.

¹ Coombs 1985 : 27.

² Coombs 1985 : 97.