



HAL
open science

Les politiques scolaires

Philippe Bongrand, Xavier Pons

► **To cite this version:**

Philippe Bongrand, Xavier Pons. Les politiques scolaires. Françoise Thibaut, Catherine Garbay et al., Les recherches en éducation. Rapport remis à M. Thierry Mandon, Secrétaire d'État chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, Alliance Athena, Allistene., , 2017. hal-03184817

HAL Id: hal-03184817

<https://hal.science/hal-03184817>

Submitted on 2 Apr 2021

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.

Les politiques scolaires, Philippe Bongrand²⁴, Xavier Pons²⁵

Inerties des administrations scolaires, changements fréquents de ministres, réformes hâtives, contestées ou mal appliquées, manifestations, baisse du niveau ou crise de l'école : ces figures récurrentes des débats publics conduisent parfois à douter de la possibilité même de mener des politiques scolaires. Les recherches universitaires composent pourtant un tableau plus complexe que cette liste d'échecs : dans l'étude de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques scolaires apparaissent, aussi, des réformes à succès, des routines efficaces et, plus généralement, des actions irréductibles à un diagnostic simplificateur en termes de réussite ou d'échec. Qu'elles mettent l'accent sur la gouvernance des systèmes scolaires (1), sur les acteurs des politiques scolaires (2), sur les problèmes publics que ces acteurs identifient (3) ou sur les manières de les prendre en charge (4), ces recherches participent donc pleinement de leur objet : elles produisent des savoirs dont la circulation peut contribuer à la légitimation et à l'amélioration du projet démocratique (5).

La gouvernance des systèmes scolaires

Des travaux, nombreux et cumulatifs, étudient comment, dans le contexte actuel de transformation des États (décentralisation, déconcentration, européanisation, globalisation), les systèmes scolaires évoluent. Au niveau national, si la régulation repose toujours principalement sur le néocorporatisme, la règle bureaucratique et le charisme attendu des responsables éducatifs (van Zanten, 2008), d'autres instruments de régulation, tels que les projets, contrats et évaluations, tendent à soutenir un pilotage par les résultats (Pons, 2014c) et un gouvernement par les nombres et instruments de mesure (Normand, 2011). En-deçà du niveau national, l'essor des politiques éducatives locales et l'importance des régulations intermédiaires (Dutercq, 2005 ; Buisson-Fenet, Dutercq, 2015) soutiennent des ordres éducatifs locaux (Ben Ayed, 2009) qui peinent toutefois à substituer un modèle de régulation alternatif à celui, en pleine recomposition, de l'État éducateur (Buisson-Fenet, Pons, 2014a). Au-delà du niveau national, des travaux portent sur le rôle croissant des organisations internationales et réseaux transnationaux d'experts dans la formulation et l'orientation des choix de gouvernance publique (Normand, 2016). Ils interrogent la portée de l'européanisation du système scolaire français et de son exposition au néolibéralisme (Laval *et al.*, 2011 ; Normand, Derouet, 2016).

Les acteurs des politiques scolaires

Comprendre les politiques publiques d'éducation suppose d'identifier les logiques d'action et d'interaction de leurs protagonistes, notamment politiques et syndicaux (Clément, 2013 ; Ferhat, 2016 ; Robert, 2012). Certains travaux portent sur des groupes professionnels moins exposés que les professeurs : chefs d'établissement (Barrère, 2013a ; Dutercq *et al.*, 2015), inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) (Albanel, 2009), inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) (Starck, 2010), inspecteurs généraux et autres évaluateurs nationaux (Pons, 2010), recteurs (Condet, 2009), médiateurs de l'Éducation nationale (Buisson-Fenet, 2015) ou journalistes (Pons, 2014a).

D'autres recherches éclairent l'action publique en analysant sous un angle politique les comportements des enseignants (Robert, Garnier, 2016 ; Sawicki, 2015), les compétences des élèves (Cortéséro, 2010 ; Pagoni, 2011) ou les usages de l'école par les parents (Barrault, 2013 ; Millet, Thin, 2012 ; van Zanten, 2009). Un acquis des études de politiques scolaires, et plus généralement des politiques éducatives, repose sur l'identification du rôle croissant d'acteurs collectifs non étatiques tels que les villes (Bier, Chambon, De Queiroz, 2010), les régions (Dupuy, 2012) ou les groupements professionnels (Tanguy, 2016). Ensemble, ces travaux permettent d'aborder les configurations et logiques d'interaction qui, telles les concurrences entre établissements (Felouzis, Maroy, van Zanten, 2013), entre professionnels (Legris, 2014 ; Pons, 2010) ou entre agents et usagers (Giuliani, Payet, 2014), façonnent le système scolaire et co-produisent ses politiques.

²⁴ Université de Cergy-Pontoise - ÉSPÉ de Versailles (EMA, EA 4507).

²⁵ Université Paris Est Créteil - ÉSPÉ de Créteil (LIPHA Paris-Est, EA 7373).

Les problèmes publics pris en charge par les politiques scolaires

L'identification d'un problème appelant une politique publique est le fruit de processus historiques dont la reconstitution scientifique est éclairante, car ces processus sont loin de suivre le schéma intuitif d'une reconnaissance mécanique de situations intrinsèquement problématiques (Barrault-Stella, Goastellec, 2015 ; Woollven, 2012). L'action publique est le fruit de mobilisations qui orientent la perception des problèmes et de leurs solutions, à l'exemple du rôle des associations de parents d'enfants surdoués (Lignier, 2012). Elle procède par reconfiguration de dispositifs préexistants, comme l'illustre la requalification de politiques économiques en politiques de lutte contre le décrochage scolaire (Bernard, 2015).

Des politiques scolaires agrègent des préoccupations, objectifs et dispositifs hétérogènes, par exemple concernant les violences scolaires (Carra, Mabilon-Bonfils, 2012). Le périmètre des problèmes perçus comme redevables de politiques scolaires, adossées à des finalités de l'éducation, apparaît ainsi mouvant (Moignard, Sauvadet, 2016 ; Rayou, 2015). Les médias jouent ici un rôle majeur, en écartant ou en soutenant certains récits ou solutions de politique publique (Forestier, 2014 ; Pons, 2014b).

La mise en œuvre des politiques scolaires

Un objet privilégié des études de politiques scolaires réside dans les dispositifs et instruments qui orientent les conduites des professionnels et usagers : programmes scolaires (Legris, 2014), diplômes (Frigul, Sulzer, 2015), internats (Glasman, 2014), cartes scolaires (Barrault, 2013), règles de discrimination positive (Robert, 2009). L'étude de la mise en œuvre des politiques peut évaluer leur efficacité relativement aux objectifs annoncés (Vergnaud, 2010), mais aussi en situer la portée relative au fonctionnement général du système éducatif (Garcia, 2013 ; Laforgue, 2009 ; Morel, 2014). Elle peut identifier la dilution de certaines politiques publiques lorsqu'elles restent principalement de l'ordre du discours, telle la mixité sociale (Ben Ayed, 2015) ou font l'objet d'interprétations divergentes, telle la personnalisation dans les lycées (Giraudon, 2013). Dans l'espace des travaux sur les politiques publiques, les sciences de l'éducation se montrent ici plus particulièrement préparées par leur connaissance des problématiques éducatives et des métiers qui les travaillent. Elles peuvent rendre compte des prismes professionnels qui reconstruisent les décisions politiques (Bedoin, Daverne-Bailly, 2014 ; Dutercq, Lanéelle, 2013 ; Ibernou, Berzin, 2016) et montrer en quoi des formes politico-administratives promeuvent des formes spécifiques de socialisation. Par exemple, l'accumulation récente de « dispositifs » n'est pas seulement lisible au prisme de la science politique qui y retrouve des instruments de régulation néo-libérale, mais elle permet d'interroger la reproduction des traits caractéristiques de la forme scolaire de socialisation (Barrère, 2013b).

La circulation des savoirs issus de la recherche en éducation

Ces travaux ne manquent pas d'interroger la contribution des experts à l'ensemble de ces processus politiques (Buisson-Fenet, Pons, 2014b ; van Zanten, 2013). L'évaluation des politiques scolaires constitue d'ailleurs une politique en tant que telle, analysable en termes de mobilisation professionnelle, de construction du problème public et de mise en œuvre incertaine (Pons, 2010). Les comparaisons internationales (Buisson-Fenet, Pons, 2014a ; Frandji *et al.* 2011 ; Meuret, 2007 ; Normand, Derouet, 2016) sont en mesure d'étudier, et parfois de relativiser, la portée de la circulation internationale des idées en matière de politique scolaire. Améliorer la circulation des savoirs universitaires dans l'action et le débat public fait cependant l'objet d'une demande politico-administrative, attestée par la création récente du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO), présidé par une spécialiste des politiques scolaires (Mons, 2007).

Une dynamique à soutenir et renouveler

Au cours des années 2000, grâce notamment au Réseau d'analyse pluridisciplinaire des politiques éducatives, groupement de recherche (RAPPE, CNRS) et au Programme incitatif de recherche en éducation et formation, (PIREF, ministère de la Recherche), l'analyse des politiques scolaires a connu en France un remarquable essor (Sawicki, 2012 ; van Zanten, 2014). Ces soutiens institutionnels ont permis des comparaisons internationales, dont les difficultés spécifiques appellent aujourd'hui encore un accompagnement. La poursuite de cet essor pourrait également consister à encourager les enquêtes sur les services administratifs, ainsi que sur leurs directions politiques, à tous les niveaux

du système éducatif. Cet encouragement pourrait mobiliser, avec des interlocuteurs politiques et administratifs, des *recherches-actions* qui restent à ce jour principalement pratiqués avec des enseignants ou établissements scolaires. Ces collaborations, dans lesquelles les sciences de l'éducation ont développé une expertise, pourraient trouver un prolongement pragmatique dans le pilotage de la formation initiale et continue des administrateurs de l'éducation et, plus généralement, dans le cadre du fonctionnement ordinaire des services. Un tel rapprochement des analystes et acteurs des politiques scolaires, conscient de leurs identités et intérêts respectifs (Frandji, 2015) permettrait d'affronter, sous différents angles et suivant différents registres, des questions vives, telles que l'effectivité des principes et objectifs du service public d'éducation, l'attitude de l'action publique vis-à-vis des demandes des usagers (attentes d'innovation pédagogique, contestations des programmes, etc.) ou encore les modalités de la circulation des (bonnes) pratiques.