La concertation : un nouvel art de gouverner ?

Nathalie Mons

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ries/2641>

DOI : 10.4000/ries.2641

ISSN : 2261-4265

Éditeur

France Education international

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2012

Pagination : 14-17

ISSN : 1254-4590

Référence électronique

Nathalie Mons, « La concertation : un nouvel art de gouverner ? », *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [En ligne], 61 | décembre 2012, mis en ligne le 06 février 2015, consulté le 05 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ries/2641> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ries.2641>

Ce document a été généré automatiquement le 5 juillet 2021.

© Tous droits réservés

La concertation : un nouvel art de gouverner ?

Nathalie Mons

- 1 En éducation, le nouveau quinquennat a été marqué par une double mission confiée au ministre de l'Éducation nationale, Vincent Peillon : refonder l'école de la République par un nouveau mode de production d'action publique, la concertation.
- 2 La refondation vise un changement radical de l'organisation scolaire pour faire enfin entrer dans la modernité du XXI^e siècle l'école républicaine, dont les valeurs sont encore largement plébiscitées par les Français. À la différence de nombre de pays étrangers qui ont révolutionné leur école durant les trois dernières décennies, que ce soit dans un élan progressiste comme la Finlande des années quatre-vingt et les États-Unis avec la loi *No child left behind* dans les années deux mille ou dans une veine libérale – l'Angleterre thatcherienne des années 1970-1980, la France n'a pas effectué de réforme globale systémique de son école depuis les années 1970.
- 3 Pourtant l'urgence est là : si l'école française demeure de qualité pour la très grande majorité des élèves, voire excellente pour l'élite scolaire – les jeunes managers français sont prisés sur le marché international de l'emploi – elle peine à faire réussir les enfants issus des milieux défavorisés. Or les recherches montrent clairement que croissance économique et justice sociale – notamment à travers l'école – sont intrinsèquement liées.
- 4 Instrument de la famille des dispositifs de démocratie participative, la concertation de son côté n'est pas une énième consultation ou commission mais a bien été conçue comme une étape première et majeure dans la phase décisionnelle qui produirait la réforme, inscrite entre autres dans la symbolique d'une loi d'orientation et de programmation, qui sera votée en 2013. Elle s'est inscrite en éclaircur et en complémentarité des modes de gouvernance traditionnels, la démocratie représentative et la négociation sociale (relations entre l'État et les syndicats), pour les dynamiser.
- 5 Elle a fonctionné pendant trois mois grâce à la réunion, sur des thématiques prédéfinies, d'un ensemble large de personnalités françaises et étrangères qualifiées du

monde des professionnels de l'éducation et de la société civile et politique partenaires de l'école (parents, monde associatif, entreprises, collectivités locales, autres ministères...), selon une méthode précise de production de matériaux d'action publique. Dans un univers politique et social marqué par la démobilisation politique croissante des citoyens, notamment les plus fragiles, la crise de gouvernementalité – les réformes ne sont pas toutes appliquées sur le terrain – et la montée d'une société de la défiance, où des visions du monde fragmentées cohabitent sans référence à un principe supérieur commun – le fameux « intérêt général » –, la concertation a visé plusieurs objectifs :

- installer un débat national autour de l'école dans l'assemblée concertante mais aussi dans le pays, c'est-à-dire sortir l'école de son sanctuaire pour entamer un dialogue entre les professionnels de l'éducation et la société civile et permettre l'expression de l'ensemble des partenaires – notamment les citoyens qui ne s'expriment plus au travers du processus de démocratie représentative ;
 - construire un consensus autour de propositions politiques sur le long terme, même sur des sujets qui paraissent minés aux politiques ;
 - faire participer à la production de l'action publique les acteurs futurs de la mise en œuvre des réformes ;
 - et enfin, enrichir l'expertise sur l'éducation en complétant les savoirs des élites politiques et techniques grâce aux connaissances pragmatiques des acteurs de terrain.
- 6 Voici des objectifs qui peuvent paraître ambitieux, voire utopiques. La recherche empirique sur les outils de démocratie participative a montré que, si les conditions d'un bon fonctionnement sont réunies, ils peuvent produire des effets majeurs sur la qualité des débats. Rationalisation et montée en généralité dans les discours, imposition de normes face aux intérêts particuliers, valorisation du consensus, etc., apparaissent clairement dans ces dispositifs, à la fois du fait de la visibilité des échanges, de la nécessité des acteurs de capter l'intérêt des autres intervenants et de la crainte de l'ostracisme.
- 7 A-t-on observé ce cercle vertueux de production d'action publique dans la concertation ? Premier enseignement de la recherche corroboré par le cas de la concertation sur l'école : quand ces dispositifs sont porteurs d'un enjeu politique perçu comme majeur par les acteurs, leur participation est forte. Ce fut le cas dans la concertation sur l'école, tant dans les réunions nationales que celles organisées en région. Ainsi, au niveau national, les séances de la concertation ont réuni, à chaque fois, dans chacun des vingt ateliers, entre cinquante et cent personnalités qualifiées, venant de toute la France, au mois de juillet et d'août. En région, quelque cent cinquante réunions se sont également tenues en septembre, apportant un point de vue plus local sur les thématiques dessinées nationalement. Au total, le dispositif, qui a pu s'appuyer sur les deux étages national et régional, a accueilli quelque huit mille représentants qualifiés, assurant ainsi une bonne représentation sociologique, professionnelle et géographique de toutes les parties prenantes.
- 8 Second enseignement : la concertation a bien produit la réaffirmation de normes et de valeurs qui permettent de dessiner un nouveau modèle scolaire. Les participants, au fil des séances, ont montré une forte adhésion aux valeurs de l'école républicaine (réaffirmation des valeurs de justice sociale (discrimination positive mais aussi et tout d'abord égalité de traitement), rassemblement national et égalité territoriale, valorisation du service public, rôle de socialisation politique, éthique, professionnelle

de l'école, éducatibilité...) mais des valeurs républicaines revisitées dans leur contenu et leur hiérarchie, à la fois pour s'adapter aux évolutions sociétales des dernières décennies et pour que principes généraux et réalité soient davantage en adéquation. Par exemple, l'objectif d'égalité territoriale, sans cesse réaffirmé dans les séances de la concertation, n'est plus passé par l'affirmation d'un système scolaire nécessairement centralisé et standardisé sur tout le territoire mais par des propositions de nouvelles formes de régulation, qui donnent un rôle majeur de cadrage à l'État central et des marges d'autonomie à des acteurs locaux guidés et évalués depuis Paris, ce qui n'a jamais été pensé en France depuis les lois de la décentralisation. De même, à côté de l'égalité de traitement qui peut gommer les spécificités individuelles, la reconnaissance de l'élève comme individu a été affirmée.

- 9 De ces valeurs réaffirmées qui structurent le débat, il a découlé des changements dans les positions des acteurs de la concertation, qui ont évolué vers des consensus difficiles à construire sans ce type de dispositif. Par exemple, le principe de faire évoluer les rythmes scolaires au primaire, pour en finir avec la semaine des quatre jours, a fait consensus, même si les syndicats enseignants ont fait savoir que les conditions de cette réforme restaient à définir. Le retour d'une formation professionnelle robuste des enseignants qui serait simultanée (pour les enseignants du secondaire, les phases d'apprentissage de la pédagogie et de la discipline enseignée ne seraient plus dissociées) a été accepté, même si les conditions pratiques de son organisation devaient être définies.
- 10 Évidemment, à partir de cette base positive, il est resté beaucoup à faire pour le politique. Si les principes généraux ont fait consensus – ce qui en soi constituait déjà une avancée majeure –, certains éléments de la définition concrète de l'action publique ne peuvent se traiter dans le cadre d'une concertation de cette nature, soit parce qu'ils ressortent légalement d'un dialogue qui s'inscrit dans la démocratie sociale entre l'État-employeur et les syndicats, soit parce qu'ils nécessitent des engagements financiers dont seuls l'État et ses partenaires peuvent décider. Si la concertation ne peut accoucher, par définition, d'une architecture réglementaire, elle pose cependant des grands principes d'action qui, s'ils sont rappelés aux différents acteurs du dossier éducation, peuvent aider à ne pas perdre l'objectif final de la réforme durant les ultimes négociations, où pèsent d'un poids crucial les intérêts particuliers.

INDEX

Index géographique : France

Mots-clés : consultation, démocratie, politique éducative, réforme de l'enseignement

Palabras claves : consulta, democracia, política educacional, reforma de la educación

Keywords : consultation, democracy, educational policy, educational reform

AUTEUR

NATHALIE MONS

Professeur de sociologie, Université de Cergy-Pontoise, membre du comité de pilotage de la concertation sur l'école, et auteur de *Les nouvelles politiques éducatives*, PUF (2007)