

Paris, jeudi 13 juin 2013,
13:58:39



Domaine : Éducation et Jeunesse

Rubrique : Actualité - Administrations -
Pédagogie - Recherche

L'administration de l'Éducation nationale est « la clé de la réforme », selon Antoine Prost

« L'administration est la clé de la réforme », affirme Antoine Prost, professeur émérite d'histoire sociale à l'université Panthéon-Sorbonne, au colloque de l'Iréa (institut de recherches, d'études et d'animation) du Sgen-CFDT, le 12 juin 2013 à Paris. L'historien, qui propose « un regard sur les réformes de l'école depuis Jean Zay », considère que les réformes du collège, de l'école primaire dans les années 1960 ou du bac professionnel en sont l'exemple. À l'inverse quand l'administration « boude les réformes », cela ne fonctionne pas. Il juge que la gestion par l'administration de la loi Fillon a été « ubuesque » et qu'elle a « enterré la réforme » du socle commun, en attendant « 4 ans pour accoucher des décrets d'application ». L'historien souligne que l'administration « dure » alors que le MEN souffre d'un « manque de continuité » et affirme que la réforme pédagogique est « impossible ».

« Dans le processus de la réforme, le moteur c'est l'administration », estime Antoine Prost lors d'un colloque de l'Iréa le 12 juin. « Il n'y a pas de réforme sans administration ». Ainsi la réforme des ZEP, qui repose sur « deux circulaires de juillet et décembre 1981 » a survécu malgré les alternances politiques car « heureusement l'administration la défend un peu ».

UNE ADMINISTRATION QUI « NE PARLE PAS D'UNE SEULE VOIX » MAIS « QUI DURE »

Selon l'historien, la loi de 2005, gérée « de façon ubuesque par l'administration », est un exemple : « Le décret définissant le socle commun date du milieu de 2006, celui sur le brevet de 2009-2010. Il faut quatre ans pour accoucher des décrets d'application de la loi ! » Antoine Prost note une limite à la mise en œuvre des réformes : « elle ne parle pas d'une seule voix ». « Aujourd'hui dans le département de l'Ariège toutes les communes - sauf deux - passent à 4,5 jours. Je me dis là, le préfet et l'IA ont fait le boulot. Dans le Loir-et-Cher, je me dis qu'ils n'ont pas fait le boulot ! »

Antoine Prost estime que les inspecteurs d'académie en devenant des Dasen « ont perdu leur autorité et sont plus sous la coupe des recteurs » qu'auparavant. Les Dasen peuvent être amenés à dire « que le ministre ne sait pas de quoi il parle. Il faut vraiment les convaincre », insiste Antoine Prost. Parce qu'en définitive, « c'est l'administration qui dure ».

« UN MANQUE DE CONTINUITÉ » ET UN « AFFICHAGE » DES MINISTRES

Pour Antoine Prost, ce n'est pas forcément le cas des « décideurs » : « Il y a un problème de continuité évidente [avec] l'alternance droite-gauche ». Cela peut aussi être le cas à l'intérieur d'une même majorité, il cite notamment la succession des ministres chargés d'élaborer le contenu de la loi Fillon et de la faire appliquer : « Luc Ferry met en place la commission Thélot [en 2004] qui rend un rapport à François Fillon. Gilles de Robien devient ministre pendant deux ans [de 2005 à 2007]. Puis nous avons Xavier Darcos qui enterre la loi Fillon alors que François Fillon est Premier ministre... C'est un manque de continuité flagrant ! »

De façon générale, « les réformes les plus importantes jusqu'à une date relativement récente se sont faites par décret ». C'est le cas du baccalauréat qui a « toujours été régit par décret ». « Quand

François Fillon en 2005 introduit le bac dans la loi, il met les lycéens dans la rue. Bien fait pour lui, il n'avait pas besoin de le mettre dans la loi ! » En contournant la possibilité de réformer par décret, on aboutit à « des lois bavardes » mais souvent « les gouvernements en montrant qu'ils veulent changer [les choses], empêchent de les changer. Les effets d'affichage sont sans effet ».

DES ACTEURS LIMITÉS DANS LEURS CONTRIBUTIONS À LA RÉFORME

Un autre acteur, les commissions chargées de faire des propositions, ont pu promouvoir des réformes notamment les « commissions d'audits d'experts » comme la commission Lapie qui a inspiré certaines dispositions de la loi Debré (1) ; les « commissions de négociation » telles que celles menées par Louis Legrand (2) et qui incluent en général des représentants des syndicats et des parents d'élèves ou les commissions avec « un mandat d'animation » (3). Mais « pour que ça marche », il faut que décideurs et membres de la commission travaillent « main dans la main »,
Antoine Prost.

« Très souvent la commission marque son indépendance et le décideur marque la sienne », notamment quand le ministre a l'impression que les propositions de la commission « sont conflictuelles ».

Les propositions des « réformateurs » (Ceméa, Crap, mouvements pédagogiques...) sont regardées par l'administration « avec suspicion » et « en général elle les refuse ». « L'administration pour que ça marche, il faut que ça soit routinier. » Et les idées de ces mouvements peuvent être acceptées si elles bénéficient de « relais » comme à une période donnée l'INRP (Institut national de recherche pédagogique, aujourd'hui l'IFÉ).

« TOUTES LES RÉFORMES SONT POSSIBLES SAUF LA RÉFORME PÉDAGOGIQUE »

Les syndicats « sont contre la réforme par construction », « ce n'est pas leur objet ». « Le syndicat regarde dans chaque réforme ce qui peut nuire au confort des personnels : donc la semaine de 4 jours, il est pour, et la semaine de 4,5 jours, il est contre », résume Antoine Prost. Même si certaines « minorités » dans les syndicats ne défendent pas le statu quo pour le service public. « L'important chez les syndicats ce n'est pas ce qu'ils disent mais ce qu'ils font ». Sur la réforme du baccalauréat professionnel le Snetaa et la CGT ont dit qu'ils étaient contre « alors qu'ils ne sont jamais d'accord », « mais ils n'ont pas fait la grève donc la réforme est passée ». « Ce qui se passe souvent, c'est le consensus tacite », c'est-à-dire « je suis obligé de dire 'non' mais je vais laisser faire ».

L'historien constate que certaines réformes se font « malgré le corps enseignants » : la loi Debré (1959), la déconcentration du mouvement des enseignants proposée par Claude Allègre (1998) et le transfert des TOS aux collectivités (2004). « La mobilisation syndicale ne marche que quand les entrées sont relativement extérieures au métier », à ce qui se passe dans la classe.

« Tout se passe comme si on pouvait tout changer dans l'Éducation nationale sauf l'enseignement. Il y a une résistance et c'est pourquoi toutes les réformes sont possibles sauf la réforme pédagogique. Malheureusement c'est la plus importante », déplore Antoine Prost. « Ceci n'est pas possible non plus à cause de l'administration telle qu'elle est conçue ». « L'administration telle que nous la connaissons rend impossible la réforme pédagogique » sauf à la transformer en « administration de mission » et non pas de « gestion », qui comme actuellement accumule des procédures « qui se bureaucratisent » en utilisant la « langue de bois administrative ».

(1) Pierre-Olivier Lapie est nommé en juillet 1959 président d'une commission d'enquête sur les rapports entre l'État et l'enseignement privé.

(2) Louis Legrand a été chargé de mener une commission en 1981-1982 portant sur le collège.

(3) Antoine Prost a présidé le groupe de travail national sur les lycées (1982).