

# 3. LA POLITIQUE BLANQUER : LIBERTÉ OU INJONCTION ?

PAUL DEVIN

Les jugements exprimés, notamment ceux de la presse, oscillent entre des visions contradictoires sur le caractère autoritaire de l'attitude ministérielle. La répétition par le ministre de sa volonté d'une école de la confiance et de la liberté des acteurs a conduit certains à percevoir sa politique comme une rupture avec les tendances injonctives. Pour ceux qui considéraient l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron comme le signe d'une nouvelle politique, le discours de Jean-Michel Blanquer pouvait porter les mêmes perspectives de liberté, d'autonomie et de bon sens pragmatique, en opposition avec des stratégies jugées trop jacobines. Mais il n'aura pas fallu un long temps de gouvernance pour que les mêmes commentateurs fassent état de doutes, notamment parce que la question de l'apprentissage de la lecture venait témoigner de la persistance d'une volonté de contraindre les pratiques enseignantes. Le discours n'en reste pas moins d'apparence bienveillante : ce n'est plus en affirmant le devoir d'obéissance du fonctionnaire que l'injonction est donnée mais en assurant qu'elle résulte d'une incontestable vérité scientifique et d'une évidente volonté pragmatique. Mais suffit-il à Jean-Michel Blanquer d'affirmer que la liberté et la confiance seront les vecteurs de sa politique pour garantir un renoncement à l'autorité injonctive voire à l'autoritarisme ?

## OBÉISSANCE ET LIBERTÉ PÉDAGOGIQUE

Dans le service public français, la relation hiérarchique s'inscrit dans une dialectique des droits et des

obligations des fonctionnaires. La loi du 13 juillet 1983, dite loi Le Pors du nom du ministre de la fonction publique du moment, qui définit le statut général des fonctionnaires, énonce à la fois leur obligation à se conformer aux instructions qui leur sont données, la garantie de leurs droits citoyens et leur droit de participation à l'organisation des services publics. On désigne couramment sous le terme d'obligation d'obéissance (ce qui est un abus de langage car le terme d'obéissance ne figure pas dans la loi Le Pors) la conséquence du principe constitutionnel de subordination de la fonction publique à la politique gouvernementale. Mais un tel principe ne peut se confondre avec une caporalisation des relations hiérarchiques. La loi Le Pors définit une dialectique nécessaire entre droits et obligations. Une permanente recherche d'équilibre est donc nécessaire entre les obligations guidées par les finalités de l'intérêt général et leur mise en œuvre responsable qui ne peut se résumer à une application de consignes. La complexité de l'action enseignante et sa nécessaire appropriation par les acteurs devraient d'ailleurs conduire à renoncer à l'idée d'une amélioration basée sur la prescription de modèles devant être reproduits car on peut douter que cette stratégie prescriptive constitue une véritable possibilité d'amélioration qualitative de l'action publique d'éducation.

Cette considération générale de l'autorité hiérarchique dans la fonction publique est renforcée pour les enseignants par le principe de «liberté pédagogique».

Condorcet, fondant l'idée d'une instruction publique comme une obligation égalitaire, avait clairement énoncé, dans son rapport à l'Assemblée de 1792, qu'*«aucun pouvoir public ne pouvait avoir l'autorité, ni même le crédit d'empêcher l'enseignement des théories contraires à sa*

*politique particulière ou à ses intérêts momentanés<sup>1</sup>* ». Il affirmait une indépendance que le Code de l'éducation<sup>2</sup> reconnaît désormais sous le terme de « liberté pédagogique » et qui permet à chaque professeur d'organiser ses enseignements aux seules conditions du respect des programmes, du projet d'école ou d'établissement et avec le conseil et sous le contrôle des membres des corps d'inspection. Cela exclut que l'injonction administrative vienne se mêler des choix méthodologiques et des organisations pédagogiques et didactiques sauf lorsqu'ils contreviennent aux programmes.

Pour le reste, c'est par la formation, le conseil, l'accompagnement que sont agies les perspectives d'amélioration qualitative du service public d'éducation. Mais en amont, cela demande que l'orientation politique en matière de pédagogie soit déterminée par les programmes et non par des prises de position ministérielles. Car il y a tout de même un paradoxe à ce qu'un ministre puisse affirmer la nécessité d'enseigner les quatre opérations au cycle 2 (CP, CE 1 et CE 2) quand les programmes inscrivent une partie de cet apprentissage au cycle 3 (CM 1, CM 2 et 6<sup>e</sup>) ou affirme qu'il convient de renoncer à l'enseignement du prédicat alors que cette notion figure explicitement dans les programmes du cycle 3. Entendons-nous bien, le débat sur le prédicat est légitime. J'avais clairement mis en doute la capacité de son usage à influencer notablement sur la réussite des élèves<sup>3</sup>. Mais il n'en reste pas moins vrai que le principe d'une définition des contenus d'enseignement par les seuls programmes devrait inciter les ministres à distinguer leurs prises de position institutionnelles de leurs positions personnelles.

---

1. Condorcet, Rapport présenté à l'Assemblée législative, 20 avril 1792.

2. Article L912-1-1

3. P. Devin, « Prédicat : démocratiser la maîtrise de la langue n'est pas un problème de catégorisation grammaticale », *Carnets rouges* n° 10, mai 2017, édités par le secteur École du Parti communiste français,

La liberté pédagogique reconnue aux enseignants ne peut évidemment se confondre avec une revendication libérale dont le fonctionnaire userait pour défendre des prérogatives analogues à celles du travailleur indépendant. La liberté pédagogique doit se fonder moralement sur les finalités de l'intérêt général et tout particulièrement celles de l'ambition égalitaire de l'école républicaine. De ce point de vue, elle constitue à la fois une liberté et une exigence.

## CONFIANCE ET LIBERTÉ

À entendre Jean-Michel Blanquer louer la liberté et affirmer la nécessité de la confiance, y compris en martelant ses discours de l'usage répété du terme d'«*école de la confiance*», on pourrait croire que ce sont les principes qui guident sa vision de l'autorité institutionnelle sur les pratiques enseignantes. Concevant la liberté comme le vecteur fondamental de l'égalité, il cherche à donner à sa politique l'image d'une gouvernance aux antipodes de l'autoritarisme et fondée sur la liberté des acteurs de terrain. Cet universalisme qu'il donne à la liberté devient plus hésitant quand il s'agit d'égalité. Rien de bien nouveau dans cette inclinaison libérale qui refuse que les nécessités de l'égalité effective puissent venir restreindre la liberté. Les questions de sectorisation scolaire en ont fait la preuve. Mais beaucoup ont été étonnés de la manière avec laquelle Jean-Michel Blanquer a choisi de le faire en fustigeant l'égalitarisme qu'il devait désigner, sans nuances, comme l'«*ennemi du service public*<sup>4</sup>». C'était d'autant plus inquiétant que Christophe Kerrero, directeur de cabinet, dans une interview accordée à l'association SOS-Éducation<sup>5</sup>, avait mêlé la critique de l'«*égalitarisme niveleur*», du «*pédagogisme trissotant*» et

---

4. *Le Journal du dimanche*, 22 juillet 2017

5. Retirée du site de SOS-Éducation, à l'arrivée de Christophe Kerrero au ministère

du «*relativisme culturel*». Le discours libéral commençait à prendre des tournures réactionnaires. Là encore, que le débat soit légitime est une chose mais qu'une attaque aussi virulente soit exprimée interroge la réalité des principes énoncés de confiance et de liberté.

Dans les ouvrages de Jean-Michel Blanquer, publiés avant son exercice ministériel, l'occurrence des termes de liberté ou de confiance est largement supérieure à celle des termes d'autorité ou de hiérarchie. Et le ministre fustige régulièrement l'autoritarisme comme un défaut jacobin pour lui opposer la liberté de l'initiative locale. Mais la nature du propos tenu dans ces ouvrages laisse déjà supposer les restrictions de cette perspective de liberté et de confiance. Jean-Michel Blanquer posant le cadre de ses conceptions éducatives semble donner à la liberté la limite de ses propres jugements. S'il prône une volonté de synthèse, il en exclut ce qu'il juge être des «*tendances mortifères qui assèchent et détruisent*<sup>6</sup>». Sa volonté de «*concilier ce qu'on a l'habitude d'opposer*» est loin d'être aussi œcuménique qu'il y paraît. Et il y a tout de même un grand paradoxe à affirmer «*j'éviterai, autant que possible, les polémiques puisque l'une de mes thèses est que nous ne progresserons que par une cohésion nationale autour du sujet éducatif*» tout en accompagnant sa prise de fonction ministérielle par une réactivation de l'opposition entre méthode globale et méthode syllabique.

Le chapitre de *L'École de la vie* consacré au lycée débute par un court paragraphe qui comporte cinq fois le mot liberté. Pour Jean-Michel Blanquer, c'est par la liberté que l'éducation construit la dignité de la personne humaine. Mais lorsqu'il la traduit dans des perspectives pour le lycée, cette liberté prend une figure très fortement prédéterminée. Revendiquer la

---

6. J.-M. Blanquer, R., *L'École de la vie*, Paris, 2014

7. *Idem*.

liberté, c'est en réalité vouloir une autonomie dont les perspectives sont déjà fixées, par exemple l'allègement des grilles horaires d'enseignement au prétexte de l'individualisation.

Dans l'introduction du même ouvrage, évoquant la question du pouvoir, Jean-Michel Blanquer énonce un principe que nous ne pouvons que partager : l'éducation doit échapper aux effets contingents de la politique courante. Il en va des principes que défendait Condorcet d'une indépendance des enseignements. Mais il en va aussi des capacités du système qui s'affaiblissent à voir se succéder des réformes au gré des alternances politiques. Les évaluations internationales ont montré les nécessités de stabilité qui correspondent au temps long dans lequel doivent s'engager les évolutions pédagogiques. C'est dans la logique de ce discours que Jean-Michel Blanquer énonce qu'il ne fera pas succéder aux réformes récentes une nouvelle mouture de son cru. Mais pourtant, en publiant les décrets d'assouplissement des rythmes hebdomadaires ou de la réforme du collège, pouvait-il croire, même s'il utilisait une autre stratégie que celle d'une nouvelle réforme, qu'il ne produirait pas des effets équivalents ?

## DÉRÉGLEMENTATION ET PRAGMATISME

On peut toujours fustiger les excès d'une réglementation nationale et vouloir les considérer comme des preuves de l'incapacité du système à s'ajuster aux évolutions sociales et aux besoins réels. Le libéralisme postule d'une liberté autorégulatrice et préjuge la supériorité des réponses de proximité mais force est de constater que les effets de ces volontés de déréglementation sont loin de faire la preuve d'une efficacité pragmatiquement constatable. Prenons l'exemple de l'autonomie administrative des établissements : aucune analyse objective n'a montré que la décision prise « au plus près

du terrain» garantissait une meilleure égalité de réussite scolaire. Elle comporte au contraire des risques majeurs de ségrégation et d'inégalités. De surcroît, elle est loin de garantir la dynamique collective de travail des équipes enseignantes. Par contre, elle transforme fondamentalement le rapport du fonctionnaire à l'autorité institutionnelle, en renonçant à la nature impersonnelle de la réglementation nationale, pour la confier à des jeux de pouvoirs locaux, parfois fortement traversés d'enjeux personnels et loin d'être capables de mieux garantir l'intérêt général.

Ni le bilan pragmatique des actions, ni l'objectivité des analyses ne garantissent les effets positifs vantés. La transformation du rapport d'autorité, au sein du service public, qui va continuer à développer l'usage d'une culture managériale de l'encadrement a déjà produit des effets évidents, dont les agents témoignent auprès de leurs organisations syndicales, sur la multiplication des situations conflictuelles et la tension des relations hiérarchiques sans pour autant faire la preuve de sa capacité d'amélioration qualitative du service public d'éducation.

On pourrait prendre l'exemple du pilotage aux indicateurs dont les prétentions pragmatiques sont régulièrement contrées par la production de modifications superficielles incapables d'infléchir l'action dans la perspective de ses enjeux fondamentaux. Nous pourrions prendre l'exemple de l'indicateur de taux de redoublement qui, basé sur la baisse quantitative, n'incite pas à un pilotage centré sur les mesures alternatives nécessaires à la réussite de l'élève.

Si ces indicateurs contribuent à des stratégies de communication politique laissant croire à des avancées positives, ils sont loin de prendre en compte la réalité complexe et de ce fait restent des «miroirs aux alouettes».

Le discours ministériel tend à justifier l'imposition des pratiques par leurs vertus pragmatiques. Qui en effet pourrait s'opposer à une mise en œuvre qui contribuerait à des résultats positifs sur l'action publique d'éducation? Mais nous savons que cet argument pragmatique est le moteur même de l'idéologie libérale et qu'il est loin de se soumettre à l'observation réelle et positiviste de ses effets. Combien d'affirmations sont répétées qui n'ont jamais donné lieu à leur vérification objective mais qui fonctionnent comme une croyance? Le principe de la pertinence de la décision locale en offre l'illustration la plus évidente: nous savons que la justesse d'une décision ne peut être garantie par le seul fait de sa proximité du terrain, qu'elle suppose à la fois la connaissance des réalités et une mise à distance du quotidien. La tension dialectique nécessitée par la mise en jeu conjointe d'un cadre national et de la liberté pédagogique n'est évidemment pas contradictoire avec la prise en compte de la réalité locale mais elle ne peut se résoudre par le pari risqué de l'autonomie des établissements. Quant à ceux qui voudraient associer les difficultés du système éducatif à sa nature jacobine, là encore, au-delà de l'énoncé d'une doxa, seule une simplification idéologique outrancière permet de se réfugier dans la certitude des progrès permis par la déréglementation. La liberté promise n'est qu'une illusion: le soi-disant carcan réglementaire est loin d'être plus pesant que les jeux de pouvoirs locaux. D'autant que l'affirmation du pouvoir local ne produit pas une liberté d'initiative et d'action des équipes pédagogiques, pas plus qu'elle ne la soutient par la formation mais transfère l'essentiel des pouvoirs sur l'autorité déconcentrée des recteurs.

Sous des éléments de langage qui invoquent la liberté locale, il s'agit essentiellement de transférer la responsabilité de l'État vers des pouvoirs régionaux. L'assise



forte des principes jacobins dans notre pays offre quelque résistance mais l'évolution est perceptible et régulière qui conduit le transfert de la politique éducative de l'État vers les académies et les régions, sans que nous puissions en constater les effets positifs en matière de démocratisation de la réussite scolaire.

## INDIVIDUALISATION

Un des éléments du credo blanquérien est l'individualisation. Elle procède d'un axiome qui paraît porter une vérité évidente : l'élève réussira mieux si l'enseignement est individualisé. Mais cette évidence est pourtant loin d'imposer ses vertus. Entendons-nous bien, il ne s'agit pas ici de contester l'absolue nécessité de répondre à des besoins particuliers, ni de contester que l'analyse des difficultés éprouvées par les élèves doit conduire à apporter des réponses différenciées. Mais pour autant cela ne suppose pas de se laisser fasciner par le leurre d'une individualisation. Déjà parce que les conditions pratiques de sa réalisation sont loin d'être présentes et que, dans un tel contexte, l'individualisation ressemble à une injonction paradoxale qu'aucun enseignant ne peut réellement mettre en œuvre de façon satisfaisante. Mais aussi parce qu'au-delà de la question des conditions de sa réalisation, la classe conçue comme la juxtaposition de parcours individuels est loin d'avoir fait la preuve de sa capacité à produire une réussite plus égalitaire. Mais à celui qui fait le choix essentiel de la liberté et de l'autonomie de l'élève, fusse au prix de relativiser les exigences effectives de l'égalité d'accès aux savoirs, l'individualisation semble à même de produire l'épanouissement personnel attendu. Une telle logique paraît légitimer l'injonction de l'individualisation qui, d'ailleurs, se satisfait souvent d'un discours déclaratif sans véritablement interroger les effets réels des pratiques enseignantes.

C'est que l'individualisation, en définitive, a peu de choses à voir avec les questions pédagogiques essentielles de la pratique enseignante en classe. Jean-Michel Blanquer l'associait d'ailleurs à une nécessité d'externalisation en dehors de la classe. Pour l'instant, c'est encore au sein de l'action publique que se joue l'essentiel de l'individualisation. Mais nul doute que le principe de relativisation de la classe au profit d'accompagnements externes («Devoirs faits», par exemple) procède d'une lente volonté à parvenir, à terme, à réduire le rôle de l'État pour lui substituer des initiatives privées. Une partie de la demande sociale de réussite scolaire est déjà assurée par le marché de l'aide aux devoirs. En confiant les «Devoirs faits» à des personnels qui, pour une part, n'auront aucune formation pédagogique, nul doute qu'on contribue à cette lente évolution qui déprofessionnalise l'enseignement, relativise les compétences didactiques et pédagogiques et met en doute la nécessité d'un statut.

## LA VÉRITÉ SCIENTIFIQUE

Jean-Michel Blanquer prétend fonder sa volonté pragmatique sur des certitudes construites par la science. Nous ne pouvons évidemment pas nier la nécessité de lier la pratique professionnelle des enseignants avec la recherche. Mais la nature complexe de l'acte d'enseignement doit requérir les plus grandes prudenances car il reste difficile de traduire en préconisations pédagogiques et didactiques les conclusions d'une expérimentation, fusse-t-elle menée dans les principes les plus rigoureux.

Tout d'abord parce que les effets d'un acte d'enseignement ont une origine multifactorielle. On pourra toujours isoler une variable et constater ses effets positifs, elle ne permettra jamais qu'on y circoncrive

une pratique professionnelle et qu'on en garantisse les résultats.

Ensuite, parce qu'enseigner ne peut se confondre avec une application de consignes et que la qualité de l'exercice professoral se construit dans une formation globale, capable de traiter à la fois des questions didactiques et pédagogiques et de leur inscription dans des problématiques épistémologiques, historiques, psychologiques et sociologiques.

L'exemple de l'apprentissage de la lecture est particulièrement signifiant. Voilà qu'un ministre qui prône la liberté des acteurs entend aussi leur prescrire une conception particulière de l'enseignement de la lecture. Et pour ce faire, il n'hésite ni à caricaturer la réalité de la situation, ni à simplifier outrancièrement les travaux scientifiques auxquels il se réfère.

La caricature n'est pas nouvelle en la matière puisqu'elle consiste à faire croire que les difficultés de l'école française proviennent pour une grande part de l'usage de la méthode globale. Une telle analyse est loin de faire consensus dans la recherche et la plupart des publications scientifiques sur le sujet ne partagent pas ce constat, notamment parce qu'elles observent que l'apprentissage du code reste un objet fondamental dans les actuelles pratiques d'enseignement.

Quant à la simplification, elle consiste à réduire la recherche à un champ disciplinaire. Si le travail d'un neuropsychologue doit se limiter à appréhender la question de la maîtrise de l'écrit au travers de l'exploration des fonctionnements neurocognitifs, cela n'induit pas que la question de l'apprentissage de la lecture se réduise à cette approche. La formation des enseignants doit au contraire leur permettre de comprendre la multiplicité des facteurs rentrant en jeu dans les apprentissages. La restriction de la problématique à un champ disciplinaire ne peut se confondre avec la

volonté d'asseoir scientifiquement les pratiques professionnelles. Les motivations du ministre sont d'un autre ordre. Elles obéissent tout d'abord à une volonté de fonder sa politique sur des arguments qui ont la faveur du grand public qui reste majoritairement convaincu par des visions traditionalistes de l'école. À la complexité de la réalité didactique des apprentissages, il est préféré une vision quelque peu démagogique qui laisserait croire qu'il existe une solution méthodologique capable de résoudre l'ensemble des problèmes. Or, si le développement des compétences des enseignants reste une nécessité permanente, les études sont loin d'un constat unanime qui montrerait que les inégalités des élèves face à l'écrit seraient consécutives à un défaut de choix méthodologique. Au-delà de la recherche d'une popularité politique, les annonces sur la lecture offrent un objet idéal de détournement de l'attention quand par ailleurs se développe une politique de marchandisation de l'éducation qui pourrait, si elle était au centre du discours, être l'objet de doutes et de craintes.

## **LIBERTÉ OU AUTORITARISME ?**

Jean-Michel Blanquer l'a annoncé : il ne modifiera pas les programmes. Mais il s'empresse d'ajouter qu'ils doivent évoluer prenant l'exemple d'un retour à l'enseignement chronologique de la littérature ou à une autre conception de la grammaire. Voilà qui reste bien paradoxal et très inquiétant, car si la confusion entre alternance politique et changement de programme est fortement nuisible à une constance nécessaire aux enseignants, la volonté de modifier les contenus sans passer par la réforme des programmes est loin d'être plus rassurante. Les évaluations CP ont donné une indication sur la stratégie : sans changer les objectifs du cycle 1, on fabrique un niveau d'attente en entrée de CP qui ne concerne plus qu'une partie des contenus

d'enseignement visés par les programmes et privilégie les questions syllabiques aux dépens des questions de sens et de compréhension.

La prescription ne s'opère plus par le texte réglementaire et programmatique mais par le discours ministériel et les actions qui en découlent. Certes, l'institution ne peut pas contraindre un enseignant hors de la voie réglementaire mais c'est désormais autrement que la politique éducative entend s'imposer à ses acteurs. Le dispositif d'évaluation présenté comme devant concerner tous les élèves n'a été l'objet d'aucune circulaire en prescrivant l'usage aux enseignants. Certes une note a été adressée aux recteurs mais l'essentiel de la prescription est passé par la communication ministérielle, notamment par voie de presse. Une telle forme de gouvernance connaît tous les risques de la précipitation: la piètre qualité du matériel fourni pour l'évaluation CP et les difficultés de sa mise en œuvre ont donné lieu à une note de la DGESCO qui reconnaît que les compétences évaluées ne sont pas exhaustives et que le protocole n'a pas été testé!

On pourrait citer d'autres exemples: sans qu'aucun texte réglementaire ne soit publié, des proviseurs ont recruté un second professeur principal dans le cadre de la réforme de l'orientation et de Parcoursup; à la seule annonce d'un élargissement de «devoirs faits» au primaire, leur mise en place a été anticipée. L'anticipation est nécessaire mais elle demanderait l'existence d'un délai entre la publication des textes réglementaires et leur mise en œuvre et non des initiatives hasardeuses avant même que les textes soient publiés.

La conséquence essentielle de cette évolution est que, sous les apparences d'une souplesse de mise en œuvre, se substitue à l'autorité réglementaire une autre forme de prescription qui se joue essentiellement sur les rapports de force entre l'encadrement et les agents. Dans

un cadre précisément fixé par la réglementation, le pouvoir des cadres de l'action publique d'éducation est fondé sur des prescriptions définies par les textes; leur seule véritable autorité hiérarchique est d'en demander l'application. Pour le reste, c'est la reconnaissance de la compétence du cadre à conseiller, à accompagner qui doit permettre d'interroger les pratiques et de conduire leur amélioration. Mais sans réglementation, c'est sur un jeu de pouvoirs personnels que l'action de l'inspecteur ou du chef d'établissement deviendra effective. La déréglementation annonce une souplesse de mise en œuvre mais, en réalité, engage un rapport de force permanent. À défaut de qualités personnelles du cadre ou de l'agent pour le gérer raisonnablement, c'est à une multiplication de conflits que nous devons faire face sans pouvoir pour autant recourir à la réglementation pour trancher.

De plus, une gouvernance sans réglementation revient à nier le principe de participation des fonctionnaires à l'organisation et au fonctionnement des services reconnu par l'article 7 de la loi Le Pors.

À moins de défendre une conception ultralibérale de l'action publique, il faut reconnaître le principe hiérarchique comme une garantie de l'intérêt général. Il n'est évidemment pas un modèle idéal mais comme on peut douter que l'initiative individuelle suffise à lutter contre l'ensemble des pressions qui visent à défendre les intérêts particuliers des uns ou des autres, il reste un cadre d'action incontournable. Mais qu'en sera-t-il de cette autorité hiérarchique quand, à défaut de se fonder sur des textes réglementaires, elle reposera sur des volontés diverses, tantôt portées par les certitudes individuelles des cadres, tantôt soumises aux aléas des relations interindividuelles, tantôt motivées par leurs projets de carrière?

Si cette vision de la gouvernance se pare des atours

de la confiance et de la liberté, on peut craindre qu'elle soit en réalité porteuse des formes les plus insupportables de l'autorité, celles de l'arbitraire et du pouvoir personnel. La politique Blanquer ouvre de telles perspectives. À ceux qui seraient séduits par le discours de liberté qui les masque, l'avenir risque de réserver de douloureuses déconvenues tant dans les réalités quotidiennes de leurs exercices professionnels que dans les ambitions qu'ils portent pour la démocratisation de la réussite scolaire.