

Université de Montréal

L'OCDE et la gouvernance de politiques éducatives nationales

*Par*

Imène Torkhani

Département de science politique, Faculté des Arts et des Sciences

Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de doctorat (Ph.D.)

en science politique

Juillet 2023

© Imène Torkhani, 2023

Université de Montréal

Unité académique : département de science politique, Faculté des Arts et des Sciences

---

*Cette thèse intitulée*

**L'OCDE et la gouvernance de politiques éducatives nationales**

*Présentée par*

**Imène Torkhani**

*A été évaluée par un jury composé des personnes suivantes*

**Christine Rothmayr Allison**

Président-rapporteur

**Jean-Philippe Thérien**

Directeur de recherche

**Frédéric Mérand**

Codirecteur de recherche

**Adriana Morales Perlaza**

Membre du jury

**Sophie Jacquot**

Examinatrice externe

## Résumé

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) préconise aux États de bonnes pratiques à adopter dans différents domaines des politiques publiques. En collaboration avec les gouvernements, l'OCDE couvre des thèmes aussi variés que la santé, l'immigration, l'environnement, la lutte contre la corruption, ou encore la promotion de systèmes éducatifs efficaces.

En matière d'éducation, l'OCDE est devenue un acteur majeur de la gouvernance mondiale, comme en témoignent la participation de 85 pays aux enquêtes PISA et leur couverture médiatique. À travers ses études comparatives, ses rapports détaillés et ses évaluations internationales, l'OCDE s'est imposée sur la scène éducative internationale comme un véritable « entrepreneur de normes ». Si dans leurs discours publics, les décideurs politiques affichent un intérêt accru envers les travaux de l'OCDE, leur appropriation dans la production de politiques éducatives nationales demeure difficile à appréhender. La question principale de notre thèse est : comment l'OCDE oriente-t-elle la production de politiques éducatives ? À partir du cas français, notre recherche s'intéresse ainsi à la manière dont les idées et outils de l'OCDE peuvent guider les politiques éducatives nationales, à travers les usages que les acteurs nationaux en font.

En s'appuyant sur le cas de l'OCDE et des politiques éducatives en France, la thèse a pour objectif d'interroger deux aspects en relations internationales et en politiques publiques, étudiés de manière conjointe : la circulation internationale des idées et ressources et leur appropriation dans les espaces nationaux. Le projet contribue ainsi à la littérature sur l'internationalisation de l'action publique.

Les résultats de notre thèse montrent que le type et la fréquence d'utilisation des idées et ressources de l'OCDE varient selon les phases de production d'une politique publique et selon les acteurs nationaux qui s'en saisissent. Les spécificités, tant liées au contexte qu'aux acteurs qui interviennent selon les phases de production d'une politique publique, influencent le type et la fréquence d'usage des recommandations et données de l'OCDE.

**Mots-clés** : OCDE, PISA, organisations internationales, multilatéralisme, éducation, politiques publiques, politiques éducatives, France, usages.

## Abstract

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) recommends good practices to governments in various policy areas. In collaboration with governments, the OECD covers topics as diverse as health, immigration, the environment, the fight against corruption, and the promotion of efficient education systems.

In education, the OECD appears to have become a major player in global governance, as evidenced by the media coverage of its PISA tests and the participation of 85 countries in these surveys. Through its comparative studies, detailed reports and international assessments, the OECD has established itself on the international education scene as a "norm entrepreneur". Although policy makers are showing increased interest in the OECD's work in their public speeches, its appropriation in the production of national education policies remains difficult to grasp. The main question of our thesis is: how does the OECD guide the production of educational policies? Based on the case of France, our research looks at how OECD ideas and tools can guide national education policies, through the uses that national actors make of OECD ideas and resources.

Using the case of the OECD and educational policies in France, the thesis aims to interrogate two aspects of the literature in international relations and public policy, studied together: the international circulation of ideas and resources and their appropriation in national spaces. The project contributes to the literature on the internationalization of public action.

The results of our thesis show that the type and frequency of use of OECD ideas and resources vary according to the phases in the production of public policy and the national actors who use them. The type and frequency of use of OECD recommendations and data are influenced by the specificities of both the context and the actors involved in each phase of public policy production.

**Keywords** : OECD, PISA, international organisations, multilateralism, education, public policies, education policies, France, uses.

# Table des matières

<b>Résumé.....</b>	<b>3</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>4</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>5</b>
<b>Liste des tableaux.....</b>	<b>9</b>
<b>Liste des figures.....</b>	<b>10</b>
<b>Liste des sigles et abréviations.....</b>	<b>11</b>
<b>Remerciements.....</b>	<b>13</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>15</b>
<b>Chapitre 1 – La gouvernance douce de l’OCDE : un état des connaissances.....</b>	<b>30</b>
<b>1. Les idées promues par l’OCDE en éducation.....</b>	<b>34</b>
1.1. L’émergence de l’OCDE comme acteur clé de la gouvernance globale en éducation.....	34
1.1.1. L’institutionnalisation de l’éducation au sein de l’OCDE de 1961 aux années 2000.....	34
1.1.2. La capacité de l’OCDE à redéfinir ses propres mécanismes de gouvernance.....	37
1.2. L’internationalisation des politiques éducatives par l’OCDE : entre vision néolibérale et holistique.....	39
<b>2. Les pratiques de l’OCDE en éducation.....</b>	<b>43</b>
2.1. La promotion des politiques fondées sur les preuves et l’examen par les pairs.....	43
2.2. Les mécanismes de gouvernance douce de l’OCDE : un panorama des études de cas existantes.....	45
<b>3. Les limites théoriques et empiriques de la littérature.....</b>	<b>48</b>
3.1. Les lacunes théoriques des transferts de politiques publiques.....	48
3.2. Les faiblesses empiriques : quand l’OCDE se résume à PISA.....	49
<b>Conclusion.....</b>	<b>51</b>
<b>Chapitre 2 – Le cadre théorique : l’analyse des politiques publiques sous le prisme des usages</b>	
.....	<b>51</b>
<b>1. L’évolution de la théorie des usages dans la littérature scientifique.....</b>	<b>53</b>
1.1. Clarification de la définition d’usages.....	53

1.2. Les pionniers de la théorie des usages à la fin des années 1970.....	55
1.3. Les différents types d'usages dans la littérature .....	57
1.4. Une nouvelle typologie des usages .....	60
<b>2. Le cycle de production des politiques publiques .....</b>	<b>63</b>
2.1. Différentes approches des processus de production d'une politique publique.....	63
2.2. L'apport et les limites de l'approche séquentielle .....	65
2.2.1. La phase de mise à l'agenda : définition et caractéristiques .....	66
2.2.2. La phase de formulation : définition et caractéristiques .....	68
2.2.3. La phase de décision : définition et caractéristiques .....	70
2.2.4. La phase de mise en œuvre : définition et caractéristiques .....	72
2.2.5. La phase d'évaluation : définition et caractéristiques .....	74
<b>3. Une combinaison de la théorie des usages et de l'approche séquentielle .....</b>	<b>75</b>
3.1. Le modèle de la recherche .....	75
3.2. Contribution théorique et empirique de la thèse .....	77
<b>Conclusion .....</b>	<b>79</b>
<b><i>Chapitre 3 – Le cadre méthodologique .....</i></b>	<b><i>80</i></b>
<b>1. Le choix de l'OCDE et de la France.....</b>	<b>82</b>
1.1. L'OCDE : un acteur de l'éducation en pleine expansion mondiale .....	82
1.2. Justification de l'étude de cas .....	86
1.2.1. Le cas de la France .....	87
1.2.1.1. Une gouvernance éducative stato-centrée qui évolue .....	87
1.2.1.2. La relation entre la France et l'OCDE : de la réticence à une coopération renforcée.....	91
1.2.2. Justification de la loi pour une école de la confiance .....	92
2. De l'utilisation du traçage de processus vers du traçage des usages .....	94
2.1. Justification du traçage de processus vers le traçage des usages .....	94
2.2. Construction des données empiriques .....	96
2.2.1. La sélection du corpus .....	96
2.2.2. Les entretiens semi-directifs.....	98
2.3. L'analyse des données empiriques : les étapes du codage .....	99
<b>Conclusion .....</b>	<b>100</b>
<b><i>Chapitre 4 – La mise à l'agenda de la loi Blanquer : des usages variés des données de l'OCDE</i></b> <b><i>.....</i></b>	<b><i>102</i></b>

<b>1.Des usages différenciés des idées et ressources de l’OCDE lors de la mise à l’agenda de la loi</b>	
<b>Blanquer .....</b>	<b>105</b>
1.1. Le contexte éducatif français dès la fin du XXème siècle .....	105
1.1.1. La laïcité et l’égalité des chances à l’école : des valeurs historiquement et culturellement ancrées en France .....	106
1.1.2. L’efficacité et la productivité : de nouvelles valeurs qui guident les politiques éducatives .....	107
1.2. La mise à l’agenda de la loi Blanquer dès 2016 à décembre 2018 .....	109
1.3. Entre usage technique, de légitimation et contestataire des idées de l’OCDE .....	113
<b>2.Des variations d’usage des idées et ressources de l’OCDE selon les acteurs de l’éducation.....</b>	<b>118</b>
2.1. Un usage technique et de légitimation des idées de l’OCDE par les décideurs politiques et acteurs institutionnels.....	118
2.2. Des usages contestataires : quand les syndicats et les médias s’emparent de PISA.....	122
2.3. Un usage exhaustif des données quantitatives par l’ensemble des acteurs de l’éducation .....	124
<b>Conclusion .....</b>	<b>125</b>
<b><i>Chapitre 5 – La formulation et la décision de la loi Blanquer : entre usages de légitimation et contestataire des données de l’OCDE .....</i></b>	<b><i>127</i></b>
<b>1.Une prépondérance d’usages de légitimation et contestataires des idées de l’OCDE lors de la formulation de la loi Blanquer (décembre 2018 au 13 juin 2019).....</b>	<b>129</b>
1.1. La phase de formulation du projet de loi : une période controversée.....	129
1.2. Les idées et ressources de l’OCDE sont utilisées à des fins de légitimation et contestataires .....	131
1.2.1. L’instruction obligatoire à 3 ans (articles 2 et 3 du projet de loi) .....	132
1.2.2. La mise en place d’instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation (article 12) .....	135
1.2.3. La création d’un nouveau conseil d’évaluation de l’école (CEE) (article 9) .....	136
1.2. Le degré de conflit des sujets abordés entraîne un usage de légitimation et contestataire .....	139
<b>2.Un usage contestataire limité des idées et ressources de l’OCDE dans la phase de décision (13 juin 2019 au 28 juillet 2019) .....</b>	<b>144</b>
2.1. La phase de décision de la loi Blanquer : une étape courte .....	144
2.2. Un usage contestataire limité des recommandations de l’OCDE par les acteurs de l’éducation.....	145
2.3. Une période marquée par un recours plus important aux ressources nationales .....	149
<b>Conclusion .....</b>	<b>150</b>

<b>Chapitre 6 – La mise en œuvre et l'évaluation de la loi Blanquer : entre absence et abondance d'usages des données de l'OCDE .....</b>	<b>152</b>
<b>1. L'absence d'usage des idées de l'OCDE dans la phase de mise en œuvre de la loi Blanquer (26 juillet 2019-2022) .....</b>	<b>154</b>
1.1. Description de la phase de mise en œuvre .....	154
1.2. Un usage limité des ressources de l'OCDE dans la mise en œuvre de la loi Blanquer .....	160
1.3. Discussion : les stratégies de communication de l'OCDE influencent la fréquence et le type d'usage de ses données au niveau national .....	166
<b>2. L'usage technique dans la phase d'évaluation de la loi pour une école de la confiance (2022) ...</b>	<b>170</b>
2.1. Description de la phase d'évaluation .....	170
2.2. Une utilisation massive des données de l'OCDE dans la phase d'évaluation, à des fins techniques .....	173
2.3. Un usage abondant des évaluations de l'OCDE : entre comparaison et rivalité des évaluations nationales et internationales .....	177
<b>Conclusion .....</b>	<b>182</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>185</b>
<b>Références bibliographiques .....</b>	<b>191</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>221</b>

## Liste des tableaux

Tableau 1. –	Types de modèles d'utilisation des connaissances scientifiques.....	56
Tableau 2. –	Typologie de types d'usages .....	57
Tableau 3. –	Une nouvelle typologie des usages.....	62
Tableau 4. –	Types de courant et caractéristiques selon John Kingdon.....	67
Tableau 5. –	Les quatre communautés de conseillers politiques.....	70
Tableau 6. –	Modèle de la recherche .....	76
Tableau 7. –	Les mesures de la loi pour une école de la confiance.....	93
Tableau 8. –	Facteurs à analyser lors de la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer .....	109
Tableau 9. –	Références à l'OCDE au sein des articles de presse.....	116
Tableau 10. –	Types d'usages des idées et recommandations de l'OCDE selon les acteurs nationaux .....	123
Tableau 11. –	Récapitulatif des types d'usage des idées et recommandations de l'OCDE selon les acteurs de l'éducation lors de la phase de formulation .....	138
Tableau 12. –	Recommandations éducatives principales de l'OCDE en 2020.....	157

## Liste des figures

Figure 1. –	Types d’usages selon les phases de la politique publique .....	58
Figure 2. –	Flux des étapes d’une politique, des activités et des produits .....	64
Figure 3. –	Références à l’OCDE lors des 3 étapes de production de la loi Blanquer .....	146
Figure 4. –	Références à l’OCDE lors des 4 étapes de production de la loi Blanquer .....	161
Figure 5. –	Les principaux domaines de travail de l’OCDE en matière d’éducation .....	163
Figure 6. –	Cartographie des acteurs de l’évaluation des politiques publiques .....	171
Figure 7. –	Références à l’OCDE lors des 5 étapes de production de la loi Blanquer .....	174

## Liste des sigles et abréviations

CEE : Conseil de l'évaluation de l'école

CERI : Centre pour la Recherche et l'Innovation

CGT : Confédération Générale du Travail

DSDEN : Direction des services départementaux de l'Éducation nationale

FSU : Fédération syndicale unitaire

OCDE : Organisation de coopération de développement économiques

ONU : Organisation des nations unies

PIAAC : Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes

PISA : Programme International pour le Suivi des Acquis

SGEN : Syndicat général de l'éducation nationale

SNALC : Syndicat national des lycées et des collèges

SNES : Syndicat national des enseignements du second degré

SNUi-pp : Syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général des collèges

SUD éducation : Solidaires unitaires et démocratiques

TALIS : Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage

UE : Union européenne

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

UNSA : l'Union nationale des syndicats autonomes

*À ma famille.*

## Remerciements

Cette thèse n'aurait pas vu le jour sans plusieurs personnes que je souhaite ici remercier.

Mes premiers remerciements vont naturellement à mes directeurs Jean-Philippe Thérien et Frédéric Mérand, sans qui cette thèse n'aurait pas pu être achevée. Merci pour nos nombreuses conversations, vos précieux conseils académiques, toujours très avisés et pragmatiques à la fois. Merci également pour votre disponibilité sans faille depuis l'autre bout de l'Atlantique. Enfin, je tiens à vous remercier pour votre encadrement bienveillant tout au long de ces années, qui m'a permis de mener mes recherches et de rédiger cette thèse sereinement.

J'adresse ensuite mes profonds remerciements aux institutions et centres scientifiques qui m'ont permis de réaliser cette recherche dans des conditions matérielles optimales. Je remercie d'abord Sciences Po Paris et le Centre de Recherches Internationales (CERI) qui m'ont accueilli pendant plusieurs semestres dans leurs locaux. Les séminaires du Groupe de Recherche de l'Action Multilatérale (GRAM) ont considérablement alimenté les réflexions de cette thèse. Je remercie également le Centre d'Études sur la Paix et la Sécurité Internationale (CEPSI) de l'Université de Montréal, dans lequel j'ai eu la chance de pouvoir réaliser une partie de mes recherches et de participer aux événements, conférences et séminaires toujours très riches scientifiquement.

Je tiens aussi à adresser mes sincères remerciements aux personnes qui ont accepté de réaliser des entretiens dans le cadre de cette recherche. Nos échanges m'ont non seulement permis d'aboutir à cette thèse, mais m'ont également permis de rencontrer des personnes passionnées, et déterminées à mener de belles et prometteuses politiques éducatives.

Je remercie ensuite mes collègues de l'Université de Montréal, avec qui j'ai partagé séminaires, examens de synthèse, discussions académiques et bien plus encore. Merci d'avoir rendu cette expérience beaucoup plus agréable. Merci à Islam, Lucile, Johannes, Arthur, Sarah et Flora. Je tiens à remercier particulièrement Tristan, qui en plus d'être un chercheur brillant, est un ami dévoué. Toutes nos discussions pendant ces années m'accompagneront pendant très longtemps. Merci d'avoir été aussi présent du début à la fin de cette aventure.

J'exprime également ma gratitude envers les chercheuses et chercheurs qui ont accepté de consacrer une partie de leur temps pour discuter de mes incertitudes et bénéficier de leur précieuse expertise. Merci à Pascale, Chloé, Juliette, Sidney et Lucile. Un grand merci également aux personnes qui ont accepté de relire cette thèse. Merci à Margaux, Tahar, Amira et Manon.

En dehors du cadre académique, j'ai eu la chance d'être entourée de personnes brillantes qui, sans le savoir, ont beaucoup contribué aux réflexions et à la rédaction de cette thèse. Vos qualités humaines et votre intelligence fine ont été sources d'inspiration pour l'élaboration de ce travail et bien au-delà. Merci à Jean-Régis, Love, Vanilla, Amine et Laurence.

Un grand merci également à mes amies d'enfance, présentes depuis plus d'une décennie et qui ont suivi tous les rebondissements de mes années académiques. Merci à Margaux, Nesma, Danielle, Siham, Maïssa et Noémie pour votre soutien depuis les quatre coins du monde.

Je remercie aussi chaleureusement Karim. Si cette thèse a pu voir le jour, c'est en grande partie grâce à toi. Merci pour ces instants de bonheur et de rire quotidien qui permettent de presque tout surmonter.

Enfin, il me reste à remercier ma famille. Merci à mes trois sœurs. En plus de votre soutien, merci de m'avoir offert tant de moments de joie et de légèreté, loin des bibliothèques.

Mes derniers remerciements vont à mes parents, qui seront aussi heureux que moi de voir cette thèse s'achever. Merci de m'avoir transmis votre persévérance. De proche ou de loin, merci de m'avoir toujours encouragée à aller au bout de chacun de mes projets.

## Introduction

Le 7 décembre 2022, les ministres de l'Éducation des États membres<sup>1</sup> de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) se sont rassemblés à l'occasion de la réunion ministérielle de l'OCDE sur l'éducation et les compétences. Lors de cet événement, ils ont adopté la « Déclaration sur la construction d'une société équitable grâce à l'éducation ». Dans celle-ci, ils ont indiqué que les travaux de l'OCDE faisaient désormais partie intégrante de la construction de meilleurs systèmes éducatifs à l'échelle mondiale :

**NOUS RECONNAISSONS** que les comparaisons et analyses de l'OCDE font désormais référence dans le domaine de l'éducation à l'échelle mondiale et contribuent à répondre aux défis posés par un monde en pleine mutation et à la nécessité de développer de nouvelles compétences qui soient utiles<sup>2</sup>.

Reconnus et mobilisés publiquement par les décideurs politiques, les travaux de l'OCDE sont devenus des instruments clés de la gouvernance éducative mondiale. Notre thèse s'ancre dans ces réflexions et s'intéresse au rôle de l'OCDE dans la production de politiques éducatives nationales. Notre recherche s'interroge sur la capacité d'organisations internationales non coercitives telles que l'OCDE à orienter les politiques publiques, spécifiquement celles de l'éducation.

### **L'OCDE, son fonctionnement et ses missions en éducation**

Créée en 1961, et successeuse de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), l'OCDE est avant tout une organisation intergouvernementale à visée économique<sup>3</sup>. Son objectif premier était de favoriser la coopération entre ses États membres afin de raviver leur croissance économique après la Seconde Guerre mondiale. Depuis, l'OCDE a pour mission d'aider les pays à

---

<sup>1</sup> Les 38 pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, le Costa Rica, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie.

<sup>2</sup> Pour voir la Déclaration complète : <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0485>.

<sup>3</sup> Une organisation intergouvernementale (OIG) est un type spécifique d'organisation internationale. Selon Michel Virally, « une OIG est une association d'États établie par accord entre ses membres et dotée d'un appareil permanent d'organes, chargé de poursuivre la réalisation d'objectifs d'intérêts communs par une coopération entre eux ». (Abi-Saab, 1980, 52).

améliorer leurs politiques sociales et économiques en proposant notamment des analyses basées sur des données factuelles. Son slogan principal est : « promouvoir des politiques meilleures pour une vie meilleure ».

Puissant *think tank*, l'OCDE comprend 38 États membres et est financée par ces derniers<sup>4</sup>. Cependant, plusieurs États non membres participent aussi aux activités de l'OCDE sur la base de partenariats. En collaboration avec les pouvoirs publics, les experts de l'OCDE couvrent des thèmes aussi variés que la santé, l'immigration, la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale internationale, ou encore la promotion de systèmes éducatifs efficaces<sup>5</sup>. Comme l'indiquent Diane Stone et Kim Moloney (2019, 493), « OECD is engaged in almost every conceivable policy area, from taxation to happiness ».

Concernant la structure organisationnelle de l'OCDE, elle est dotée d'un Conseil qui est l'organe décisionnel principal comprenant des ambassadeurs des États membres et de la Commission européenne et est présidé par le Secrétaire général<sup>6</sup>. Le Conseil définit les stratégies et les orientations des travaux de l'OCDE avec les pays membres. Aussi, l'OCDE comprend plus de 300 comités et groupes d'experts qui traitent de l'ensemble des domaines de politique publique. Ils sont en relation avec les gouvernements, les représentants des organes publics, les milieux universitaires, la société civile, etc. Enfin, l'OCDE travaille avec un Secrétariat qui dispose de différentes directions qui coopèrent constamment avec les responsables de l'action publique. Par exemple, la Direction de l'éducation et des compétences, créée en 2002, est composée de quatre comités, qui ont chacun leur propre mandat : le Comité des politiques d'éducation, qui gère la supervision stratégique des travaux de la Direction ; le Comité directeur du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) ; le Comité directeur du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) ; et le Comité directeur du Programme pour l'enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage (TALIS).

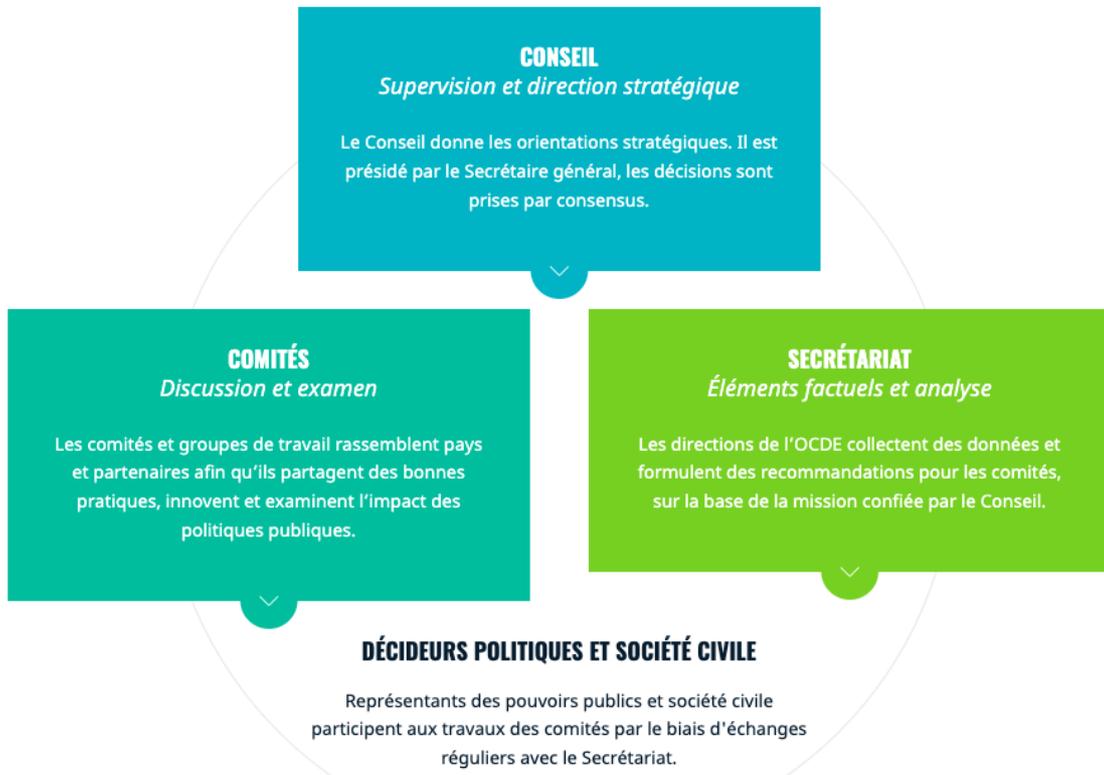
---

<sup>4</sup> Chaque État membre contribue financièrement selon sa taille économique. À ce jour, les pays qui contribuent le plus sont respectivement les États-Unis, le Japon et l'Allemagne. Pour plus de détails sur la contribution et le budget de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/apropos/budget/>

<sup>5</sup> Pour voir l'ensemble des domaines couverts par l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/>.

<sup>6</sup> Ancien ministre des Finances en Australie, Mathias Cormann a été nommé Secrétaire général en 2021 pour un mandat de cinq ans. Il remplace Angel Gurría qui a été Secrétaire général de l'organisation de 2006 à 2021.

Figure 1 : Structure organisationnelle de l'OCDE



Source : site de l'OCDE, <https://www.oecd.org/fr/apropos/structure/>

### **L'OCDE : un entrepreneur de normes éducatives internationales**

Dans ses multiples domaines d'activité, l'OCDE préconise aux décideurs politiques de « bonnes pratiques internationales ». En matière d'éducation, le cas de l'OCDE est particulièrement pertinent, car à la différence d'autres organisations telles que la Banque mondiale, elle ne possède aucun instrument légal, coercitif ou d'imposition financière qui lui permet de promouvoir ses idées. Pourtant, l'OCDE s'est imposée sur la scène internationale comme un véritable « entrepreneur de normes » en éducation (Finnemore et Sikkink, 1998 ; Mundy et al., 2016 ; Pons, 2017 ; Niemann et Martens, 2018 ; Vasco, 2018 ; Volante, 2018 ; Pal, 2019 ; Ydesen, 2019).

Afin de diffuser ces « normes internationales », l'OCDE utilise des mécanismes de gouvernance douce. La gouvernance douce (*soft governance*) se définit par opposition à la gouvernance coercitive (*hard governance*) qui s'appuie notamment sur l'utilisation de moyens économiques, militaires ou légaux pour imposer ses règles. La gouvernance douce repose sur la circulation d'idées et de valeurs à travers des mécanismes de coopération et de dialogue (Niemann et Martens, 2018).

S'agissant de l'OCDE, nous distinguons deux objets de diffusion : 1) les idées et 2) les pratiques. En éducation, ces idées se caractérisent par la promotion de l'économie de l'éducation, mais également par le renforcement de la justice sociale et du bien-être à l'école. À titre d'exemple, dans son rapport « Construire l'École de demain » (2021)<sup>7</sup>, l'OCDE identifie plusieurs priorités éducatives à traiter avec les pays pour les prochaines années telles que : 1) explorer avec les pays les moyens d'améliorer le rapport coût-efficacité de l'éducation, 2) développer des moyens d'action possibles pour parvenir à des décisions de dépense qui améliorent le rapport qualité-prix, 3) donner aux pays un avis sur l'innovation en éducation en tant que processus collaboratif volontaire d'amélioration de l'efficacité, de l'efficience, de la qualité et de l'équité, 4) tirer les enseignements de la pandémie de COVID-19 pour repenser fondamentalement et innover les systèmes éducatifs, 5) encourager les pays à créer des possibilités d'expérimentations en éducation dont ils pourront tirer les enseignements, qu'elles réussissent ou non<sup>8</sup>. L'OCDE promeut ainsi une vision holistique de l'éducation (voir chapitre 1, partie 1 de la thèse). Elle met autant l'accent sur des enjeux tels que l'équité dans l'éducation, l'innovation technologique, l'importance d'investir dans la formation continue des enseignants que la nécessité de fournir des données probantes en éducation afin d'évaluer et améliorer les systèmes éducatifs. A titre d'exemple, s'agissant du cas français, l'OCDE préconise principalement d'investir massivement dans la petite enfance en allouant des ressources supplémentaires dans les zones les plus défavorisées et ce afin de réduire les inégalités sociales à terme. Afin de faire face à la pénurie d'enseignants dans certains territoires français, elle recommande également de rendre le métier d'enseignant plus attractif en renforçant la formation continue mais également en augmentant leur rémunération en comparaison aux pays

---

<sup>7</sup> Pour voir le rapport complet : <https://www.oecd.org/fr/education/education-de-demain-brochure.pdf>

<sup>8</sup> Ces exemples ne sont pas exhaustifs. Pour voir l'ensemble des recommandations de priorités à travailler avec les pays pour les années à venir, voir le rapport complet : <https://www.oecd.org/fr/education/education-de-demain-brochure.pdf>

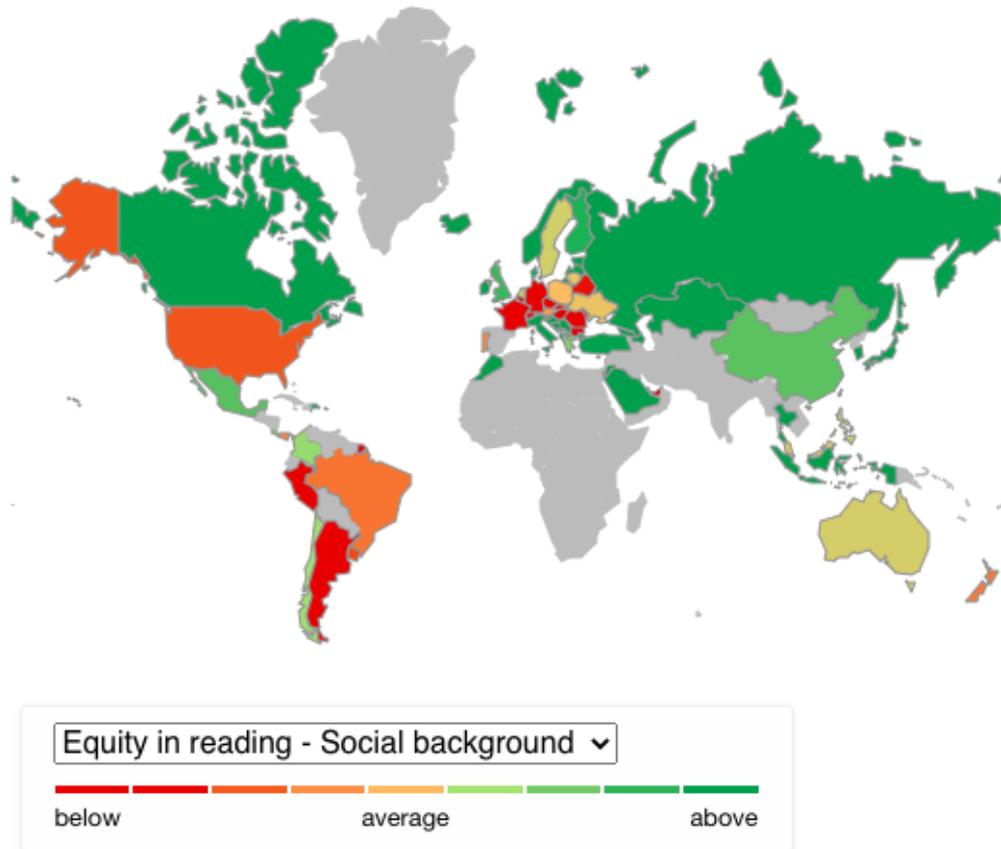
de l'Union européenne. L'OCDE insiste sur la nécessité de mieux valoriser le métier d'enseignant. Par ailleurs, l'OCDE encourage le gouvernement à renforcer les méthodes d'évaluation du système éducatif français et de ses établissements scolaires. Enfin, elle préconise notamment de se concentrer sur l'innovation et les nouvelles technologies.<sup>9</sup> Concernant les pratiques, l'OCDE propose des outils tels que des enquêtes et comparaisons internationales, des analyses basées sur des données probantes, des rapports techniques ou encore des webinaires et conférences réunissant des représentants de gouvernements, de parlements, d'organisations internationales, d'entreprises, de travailleurs et de la société civile. Il est à noter que tout au long de cette thèse, nous utilisons le terme de pratique ou de ressource afin de désigner le même concept s'agissant de l'OCDE.

L'OCDE a mis en place plusieurs programmes qui mesurent différents aspects des systèmes éducatifs. L'un se focalise sur les compétences des enseignants (TALIS), celui des adultes (PIAAC) ou encore celui des élèves (PISA). Comme l'explique Kerstin Martens (2015, 116) « PISA est devenu un étalon universel pour évaluer l'éducation (...) PISA est à ce jour l'évaluation internationale la plus influente ». Depuis 2000, PISA mesure l'efficacité des systèmes éducatifs en évaluant les compétences des élèves de 15 ans en lecture, sciences et mathématiques. Depuis sa création, l'OCDE est passée de 36 à 85 participants en près de vingt ans. La figure ci-dessous donne un exemple du type de comparaison mené à travers les enquêtes PISA en se concentrant sur le niveau des élèves en lecture selon leur origine sociale. Il ressort notamment que la France est l'un des pays où leurs compétences en lecture sont le plus corrélées à l'origine sociale :

---

<sup>9</sup> Pour voir l'ensemble des recommandations fournies par l'OCDE sur le cas de la France : <https://www.oecd.org/education/policy-outlook/profil-par-pays-France-2020.pdf>

Figure 2 : Résultats des tests PISA 2018



Source : OCDE, PISA 2018 : <https://www2.compareyourcountry.org/pisa>

La discussion scientifique autour de l'émergence grandissante des évaluations et des comparaisons internationales depuis les années 1970 montre que celles-ci se sont notamment développées en réponse aux défis économiques que posait l'avènement de la mondialisation (Koremenos et al., 2001 ; Mundy et al., 2016). L'émergence et le succès des évaluations PISA s'inscrivent donc dans un contexte de « culture de l'évaluation des politiques publiques » dont le but est de renforcer la transparence des résultats pour ensuite justifier les dépenses publiques (Mangez et Cattonar, 2010 ; Kamens, 2013 ; Leptit, 2015 ; Michel et Mons, 2015). L'un des atouts majeurs des enquêtes PISA repose sur le fait que ces études détaillées permettent une simplification des comparaisons internationales de systèmes éducatifs autant accessibles aux chercheurs et décideurs politiques

qu'au grand public. Cela peut s'illustrer notamment par l'écho que PISA reçoit au sein des médias (Stack, 2007 ; Pons, 2011 ; Wiseman, 2013 ; Le donné, 2017).

### **Problématique, méthode et objectif de la recherche**

Depuis les années 2000, les décideurs politiques ont affiché un intérêt grandissant envers les travaux de l'OCDE (Martens et al., 2015 ; Mundy et al., 2016 ; Le donné, 2017). Depuis près de deux décennies, nous assistons de plus en plus à l'internationalisation de politiques nationales notamment à travers la circulation d'idées d'organisations internationales telles que l'OCDE (Petiteville et Smith, 2006 ; Stone, 2008 ; Mundy et al., 2016). Pour autant, dans les faits, il demeure difficile pour les chercheurs d'analyser et d'appréhender l'appropriation des idées et ressources de l'OCDE sur la production de politiques nationales (Jakobi et Martens, 2010 ; Sellar et Lingard, 2013, 2014 ; Pons, 2017, Niemann et Martens, 2018).

À titre d'exemple, même si la France se caractérise par un système éducatif historiquement stato-centré (Van Zanten, 2011, 2021 ; Ferhat, 2021). Nous assistons depuis les années 2000 à une forme d'internationalisation de ses politiques éducatives (Pelletier, 2009 ; Mons, 2015, Kesler et Rolland, 2021). Plus récemment, depuis les années 2010 en France, nous observons un regain d'intérêt des acteurs politiques envers les comparaisons et enquêtes internationales en éducation (Mons, 2015 ; Tréhin-Lalanne, 2015 ; Blanquer, 2020 ; Hugonnier, 2020 ; Kesler et Rolland, 2021). Ainsi, en 2016, l'ancienne ministre de l'Éducation nationale, Najat Vallaud-Belkacem s'exprimait à propos de la prochaine sortie des résultats PISA en décembre 2019, affirmant : « C'est un moment très attendu par le pays. L'étude PISA donne une vision claire de l'état de notre système éducatif, d'où nous partons et où nous allons »<sup>10</sup>. Plus récemment, en 2020, l'ancien ministre de l'Éducation nationale Jean-Michel Blanquer publiait un article intitulé « Les comparaisons internationales, la science et l'expérimentation au cœur des réformes en éducation ». Dans ce dernier, il indique que la comparaison internationale est un élément clé pour éclairer les acteurs politiques afin d'améliorer le système éducatif français : « Le deuxième élément qui doit nous éclairer, c'est la comparaison internationale. Celle-ci a beaucoup progressé depuis une vingtaine d'années, notamment grâce à des institutions comme l'OCDE et l'UNESCO » (Blanquer, 2020, 9). Enfin, l'actuel ministre de

---

<sup>10</sup> Pour voir la vidéo complète de la conférence : Voir <http://www.najat-vallaud-belkacem.com/tag/pisa/>.

l'Éducation nationale, Pap Ndiaye, a annoncé lors de sa déclaration sur l'état de l'école à l'Assemblée nationale en 2023 que « les comparaisons internationales révèlent des lacunes préoccupantes — ainsi que la crise du recrutement des professeurs »<sup>11</sup>. Si nous constatons que les décideurs politiques se saisissent de plus en plus des recommandations et données de l'OCDE publiquement, cela nous amène également à nous questionner sur le rôle de l'OCDE dans la production de politiques éducatives, au-delà de ces discours. Au-delà de l'utilisation des travaux de l'OCDE dans l'espace médiatique et dans les discours publics, quel est le poids de ces outils et idées dans la gouvernance de politiques éducatives ?

Nous nous interrogeons dans cette thèse sur le rôle des acteurs qui contribuent à l'internationalisation des politiques éducatives et particulièrement à celui de l'OCDE dans ce processus. En nous appuyant sur le cas français, la question principale de notre recherche est la suivante : ***comment l'OCDE oriente-t-elle la production de politiques éducatives en France ?*** En partant du postulat que l'OCDE ne puisse pas influencer les politiques nationales à travers des moyens coercitifs ou juridiques (*hard power*), mais seulement à travers des mécanismes de gouvernance douce (*soft governance*), l'un des moyens d'appréhender son influence au niveau national est de s'intéresser aux usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux. Nous nous sommes ainsi questionnés sur l'influence de l'OCDE à partir de l'utilisation des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux. Afin de mieux comprendre la manière dont l'OCDE peut orienter les politiques éducatives nationales, nous étudions les usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux. En ce sens, la question sous-jacente à notre problématique principale est : *comment les acteurs nationaux s'approprient-ils les idées et ressources de l'OCDE dans la production des politiques éducatives ?*

Les usages permettent également de dépasser la vision descendante (*top-down*) que sous-entend la question de l'influence des organisations internationales au niveau national. En effet, l'OCDE n'est pas détachée de l'expertise que ses pays membres apportent au sein de l'ensemble des travaux produits par l'organisation (Lessard, 2021). Les délégations nationales jouent un rôle

---

<sup>11</sup> Pour voir l'ensemble du discours du ministre de l'Éducation nationale Pap Ndiaye : <https://www.vie-publique.fr/discours/287819-pap-ndiaye-10012023-etat-de-lecole-de-la-republique>

crucial dans le contenu des rapports et productions de l'OCDE. Il existe un lien entre la coopération et les interactions entre l'OCDE et ses États membres et l'utilisation que ces derniers font de ses idées et outils au niveau national. Nous prenons en compte cet élément tout au long de cette thèse.

Pour répondre à notre question de recherche, nous nous sommes appuyés sur une étude de cas : celui de la France. Nous avons sélectionné une loi qui a eu pour vocation de réformer l'ensemble du système éducatif français : la loi pour une école de la confiance, également appelée la loi Blanquer (2019). Nous avons retracé les usages des idées et ressources de l'OCDE par l'ensemble des acteurs nationaux lors des différentes étapes de production de cette loi. Nous avons mené une enquête de terrain à Paris (chapitre 3) qui nous a permis de collecter nos données empiriques. Elles se constituent d'une analyse de corpus documentaire et d'entretiens semi-dirigés (chapitre 3).

L'argument principal défendu par cette thèse est le suivant : le type et la fréquence d'utilisation des idées et ressources de l'OCDE varient selon les phases de production d'une politique publique et selon les acteurs nationaux qui s'en saisissent. Les spécificités, tant liées au contexte qu'aux acteurs qui interviennent selon les phases de production d'une politique publique, influencent le type d'usage et la fréquence d'utilisation des informations de l'OCDE. Ainsi, afin de saisir la complexité des usages des idées des organisations internationales, nous soutenons qu'il est nécessaire d'adopter une analyse fine des usages selon les phases de production d'une politique publique et pas seulement dans sa globalité.

En accord avec la littérature sur les approches sur les usages (Woll et Jacquot, 2003), notre thèse montre qu'au-delà des phases de production d'une loi et des caractéristiques des acteurs, d'autres facteurs expliquent les variations d'usages. Dans le cas des usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux, nous avons relevé que les trois éléments suivants pouvaient également avoir des répercussions importantes : 1) le type de données (quantitative ou qualitative), 2) l'interaction entre les différents acteurs (producteurs, courtiers et utilisateurs de connaissances) et 3) la médiatisation et politisation des sujets abordés.

L'objectif de notre recherche, à travers le cas de l'OCDE et des politiques éducatives en France, est d'interroger deux aspects de la littérature en relations internationales et politiques publiques, étudiés de manière conjointe : la circulation internationale des idées et ressources et leur

appropriation dans les espaces nationaux. Le projet contribue à la littérature sur l'internationalisation de l'action publique. De manière plus restreinte, l'objectif est de comprendre comment l'OCDE oriente les politiques éducatives en France, à travers l'usage que les acteurs nationaux font des idées et ressources de l'OCDE.

### **Structure de la thèse**

Afin de démontrer notre idée directrice, notre thèse est composée de six chapitres. Le premier expose la littérature existante concernant le rôle de l'OCDE dans la production de politiques éducatives nationales. Ce chapitre montre que l'OCDE peut orienter les politiques éducatives nationales à travers des mécanismes de gouvernance douce (Bieber et Martens, 2011 ; Carvalho et al., 2017 ; Michel, 2017 ; Volante et al., 2017 ; Niemann et Martens, 2018 ; Pal, 2019 ; Ydesen, 2019 ; Lessard, 2021). Parmi ces derniers, les travaux distinguent dans un premier temps la diffusion des idées de l'OCDE et dans un second temps, celle de ses pratiques. Puis, ce chapitre présente les limites de la littérature. Les études qui traitent du rôle de l'OCDE sur la production de politiques éducatives se sont surtout penchées sur les mécanismes de transfert et de circulation des idées et pratiques. Néanmoins, lorsque l'on s'intéresse au poids des organisations internationales au niveau national, l'une des problématiques qui émergent est l'appropriation par les acteurs nationaux. Cet enjeu nécessite d'être approfondi au sein des travaux qui traitent des mécanismes de gouvernance douce et de transferts de politiques publiques (Amaral et Neave, 2009 ; Martens et Jakobi, 2010 ; Pons, 2017 ; Wiseman et Taylor, 2017 ; Centeno, 2021). Pour répondre à cette limite, nous nous appuyons sur la théorie des usages que nous détaillons dans le chapitre suivant. Ainsi, pour comprendre comment l'OCDE oriente la production de politiques nationales, nous prenons en compte les usages par les acteurs nationaux des idées et ressources de l'OCDE.

Le second chapitre présente le cadre théorique ainsi que notre modèle de recherche. Tout au long de notre recherche, nous avons adopté une approche abductive. C'est-à-dire que nous avons réalisé des va-et-vient constants entre la littérature existante et l'analyse de nos données empiriques récoltées lors de notre terrain (chapitre 3). Cela nous a ensuite permis de construire notre modèle de recherche qui s'appuie sur la théorie des usages combinée à l'approche

séquentielle des politiques publiques. Ce chapitre démontre la pertinence d'utiliser la théorie des usages pour comprendre comment l'OCDE guide les politiques publiques d'éducation à partir de l'utilisation que les acteurs nationaux font des idées et ressources des organisations internationales. La théorie des usages offre un cadre analytique particulièrement pertinent, car elle permet de comprendre comment les idées et ressources de l'OCDE peuvent se transformer en opportunités politiques ou non pour les acteurs nationaux. Elle montre dans quel cadre les acteurs nationaux se saisissent ou non des idées et pratiques des organisations internationales. En nous appuyant sur la typologie des usages de Cornelia Woll et Sophie Jacquot (2003), qui définissent trois types d'usages selon leurs fonctionnalités (cognitif, légitimité et stratégique), nous développons une nouvelle classification des usages qui permet de répondre au mieux à notre problématique. Pour ce faire, nous nous appuyons sur l'approche séquentielle des politiques publiques, combinée à la théorie des usages afin de comprendre comment les idées et pratiques de l'OCDE influencent l'ensemble du processus de production d'une politique publique d'éducation. L'approche séquentielle définit cinq étapes de production d'une politique publique : la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation. Ainsi, notre modèle de recherche prend en compte les caractéristiques des acteurs ainsi que les étapes de production d'une politique publique, ce qui nous permet de définir trois types d'usages : l'usage technique, de légitimation et contestataire. L'usage technique permet à des acteurs de répondre à un enjeu spécifique à partir de données scientifiques, d'idées ou de solutions proposées par une institution ayant une expertise. Cet usage est mobilisé non pas pour des raisons stratégiques ou de légitimité, mais pour informer et fournir une solution utile. L'usage de légitimité permet de conforter des idées ou politiques préexistantes. Enfin, l'usage contestataire permet de critiquer des idées ou propositions en s'appuyant sur des informations précises.

Cette démarche nous amène ainsi à nous interroger sur les divers moyens par lesquels l'OCDE peut faire partie de la « boîte à outils » de l'action publique des acteurs nationaux de l'éducation, que ce soit à des fins de légitimation, contestataire ou technique. Il s'agit alors de comprendre comment les ressources et idées de l'OCDE peuvent se transformer en opportunité ou non pour les acteurs de l'éducation. Pour ce faire, nous nous appuyons sur une étude de cas, celui de la France, que nous justifions dans le chapitre suivant (chapitre 3).

Le troisième chapitre expose le cadre méthodologique et la manière dont nous allons opérationnaliser notre cadre théorique à partir du cas français. Nous avons sélectionné une loi française : la loi pour une école de la confiance, également appelée loi Blanquer, promulguée en 2019. Puis, nous avons retracé l'ensemble des usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs clés de l'éducation lors de chacune des étapes de production de la loi : mise à l'agenda, formulation, décision, mise en œuvre et évaluation. Nous utilisons ainsi un dérivé du traçage de processus que nous appelons *le traçage des usages* (Mahoney, 2012 ; Bennett et Checkel, 2015). Notre recherche s'appuie sur une analyse qualitative. Pour ce faire, nous avons mené un terrain de sept mois à Paris qui nous a permis d'élaborer notre corpus de documents institutionnels et de presse (n=250) et de conduire des entretiens semi-dirigés (n=18), auprès d'anciens ministres de l'Éducation nationale, de fonctionnaires du ministère de l'Éducation nationale et d'experts de l'OCDE. Dans ce chapitre, nous justifions la sélection des cas de l'OCDE et de la France. Nous montrons que l'analyse du cas français, dont le système éducatif est historiquement stato-centré, est pertinente afin de comprendre comment et pourquoi les acteurs nationaux se saisissent des idées et ressources d'organisations internationales dans la production de leurs politiques éducatives (Mons, 2008 ; Van Zanten, 2011). Puis, nous présentons en détail notre démarche méthodologique ainsi que l'analyse de nos données empiriques réalisée grâce au logiciel de recherche qualitative MAXQDA. À travers notre étude minutieuse du processus de production de la loi pour une école de la confiance, notre thèse affine les recherches autour de la théorie des usages en démontrant que ces derniers varient selon les caractéristiques des acteurs et les phases de production de la politique publique.

Le chapitre quatre est le premier qui expose nos résultats empiriques. Il explique comment les idées et ressources de l'OCDE ont été utilisées à des fins principalement contestataires et de légitimité par les acteurs nationaux lors de la mise à l'agenda de la loi Blanquer. Dans un premier temps, ce chapitre présente le contexte historique du système éducatif français des années 1970 à 2016. Il montre qu'il existe des valeurs ancrées historiquement dans ce système que sont la laïcité et l'égalité des chances. Néanmoins, dès la fin du XXe siècle, d'autres priorités éducatives apparaissent en lien avec l'efficacité et la productivité. Cette contextualisation est essentielle pour comprendre la mise à l'agenda de la loi pour une école de la confiance qui traite de l'ensemble de

ces sujets. Lors de cette étape, nous nous sommes intéressés aux usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs suivants : ministère de l'Éducation nationale (le ministre, son cabinet, l'administration centrale et les services déconcentrés) et ses différentes structures de consultation<sup>12</sup>, les collectivités territoriales (conseils départementaux), de l'Inspection générale, de l'Assemblée nationale et ses différents comités, de la Cour des comptes, des organisations syndicales majeures ainsi que des organismes indépendants tels que le Centre National d'Études et des Systèmes Scolaires (CNESCO). Ce chapitre montre comment tout au long de la phase de mise à l'agenda, les décideurs politiques ont eu recours aux idées et outils de l'OCDE pour légitimer des idées préexistantes dans le paysage politique alors que les autres acteurs ont majoritairement utilisé les données de l'OCDE à des fins contestataires. Nous expliquons ces résultats par les deux facteurs : 1) la nature des sujets et 2) le degré de conflit des sujets éducatifs abordés. En réalité, la majorité des enjeux éducatifs abordés étaient dans la continuité d'idées préexistantes, mais n'avaient pas nécessairement été transposés sous forme législative. À la différence de ce que présentent Jennings et Hall (2012) qui expliquent que, dans les domaines moins politisés, les acteurs utilisent plus d'informations scientifiques que lorsque le sujet est trop politisé, nous trouvons dans le cas de la loi pour une école de la confiance un recours plus important à l'expertise de l'OCDE pour les enjeux les plus politisés lors de la phase de mise à l'agenda. Enfin, nous avons également relevé des usages techniques de la part des acteurs institutionnels (Parlement et Cour des comptes), mais ils ne constituent pas la majorité des usages supranationaux lors de cette étape. Dans notre cas, les usages supranationaux peuvent se définir comme l'ensemble des utilisations par les acteurs nationaux des idées ou ressources d'institutions internationales.

Le cinquième chapitre présente les phases de formulation et de décision de la loi Blanquer. Comme lors de la phase de mise à l'agenda, il montre que pendant l'étape de formulation, les décideurs politiques utilisent plutôt les idées de l'OCDE à des fins de légitimation alors que les syndicats et acteurs institutionnels s'en saisissent plutôt à des fins contestataires. La formulation correspond à la période de débat parlementaire qui a été particulièrement conflictuelle pour la loi Blanquer. Lors de cette étape, nous remarquons que les usages principalement de légitimation et contestataires

---

<sup>12</sup> La liste des différentes structures de consultation du ministère : <https://www.education.gouv.fr/les-structures-de-consultation-6296>

des idées de l'OCDE étaient liés aux mesures de la loi les plus contestées lors de cette période, telle que pour la création du conseil d'évaluation de l'école (CEE). Aussi, nous montrons qu'il y a eu un recours aux recommandations de l'OCDE moins important dans la phase de décision que lors de la formulation. Lors de l'étape de décision, les acteurs nationaux ont moins utilisé les données et préconisations de l'OCDE que lors des autres étapes. Ce résultat se justifie par l'utilisation abondante des ressources nationales lors de cette phase. Les recommandations internationales semblent alors moins utiles aux acteurs de l'éducation. À la différence de l'étape de mise à l'agenda de la loi Blanquer, nous n'avons recensé aucun usage technique de la part des acteurs nationaux lors de ces deux phases alors même que l'ensemble des acteurs n'étaient pas d'accord sur les solutions à apporter aux enjeux identifiés.

Le dernier chapitre (chapitre 6) démontre qu'au cours des étapes de mise en œuvre et d'évaluation, la fréquence et le type d'usage de ses ressources et idées de l'OCDE ont pu être influencés par les stratégies de diffusion et de communication des données de l'OCDE par l'organisation elle-même. Les stratégies de l'OCDE reposent sur une communication très importante et une vulgarisation de ses comparaisons et enquêtes internationales, et non de l'ensemble de ses autres travaux qui sont plus techniques. Nos données empiriques dévoilent que lorsque les experts de l'OCDE sont interrogés par les médias, ils mettent principalement en avant les classements, les résultats des « bons et des mauvais élèves », sans mentionner le reste de travaux plus techniques et détaillés menés par l'organisation. L'ensemble des acteurs de l'éducation étant moins familiers avec les autres travaux de l'OCDE, cela peut entraîner une sous-utilisation des idées et ressources lors de ces étapes. Ce chapitre montre que ces stratégies de communication, principalement autour des résultats des enquêtes internationales, peuvent avoir des effets sur les usages des données de l'OCDE. À titre d'exemple, dans la phase de mise en œuvre, nous avons remarqué un usage très faible voire une absence pour certains acteurs (collectivités territoriales et associations) des ressources de l'OCDE afin de faire appliquer ces mesures sur le terrain. En revanche, dans la phase d'évaluation, nous avons relevé une abondance d'usages et majoritairement à des fins techniques des données de l'OCDE. En accord avec la littérature sur les usages, ce chapitre dévoile également que deux autres facteurs pouvaient influencer l'usage des

ressources de l'OCDE : 1) les caractéristiques des acteurs 2) l'interaction entre les différents acteurs de la gouvernance, allant des acteurs internationaux aux acteurs locaux.

En accord avec la littérature existante sur les recours aux données de l'OCDE (Mons et Pons, 2013 ; Pons, 2010, 2017 ; Carvalho et Costa, 2017), nos principaux résultats révèlent que l'utilisation des idées et ressources de l'OCDE a principalement servi à justifier et soutenir des idées politiques préexistantes ou contester des idées pour les sujets les plus conflictuels. Nous constatons également que si les idées et ressources de l'OCDE ont été abondamment utilisées lors des phases de mise à l'agenda, de formulation et d'évaluation, elles l'ont beaucoup moins été lors des phases de décisions et de mise en œuvre. Ces deux étapes se sont soit caractérisées par une absence d'usage à l'OCDE ou par un usage contestataire limité dans le cas de la mise en œuvre de la loi. Les usages ont permis de mettre en avant la manière dont les acteurs nationaux pouvaient transformer en opportunités stratégiques ou non les idées et ressources de l'OCDE, dans leur propre « boîte à outils » nationale.

La conclusion présente la contribution de notre thèse. D'abord, sur le plan théorique, nous proposons d'affiner la théorie des usages en créant une nouvelle typologie des usages : l'usage technique, de légitimation et contestataire. Empiriquement, notre recherche offre des données concernant le rôle de l'OCDE dans la production de politiques éducatives. Au-delà des tests PISA qui sont majoritairement étudiés dans la littérature, notre recherche s'intéresse à l'ensemble des travaux de l'OCDE en matière d'éducation. Aussi, notre projet vise à créer davantage de ponts entre des disciplines qui dialoguent encore trop peu : les relations internationales et les sciences de l'éducation. La conclusion montre également les limites de notre recherche, notamment celles liées à l'étude d'un seul cas. Elle suggère également des pistes de réflexion pour un agenda de recherche sur la transnationalisation des politiques publiques. Elle encourage les chercheurs à mener plus d'études sur l'interaction entre l'OCDE et l'UE dans la production des idées et outils en matière d'éducation. Il serait prometteur d'analyser si la collaboration entre ces acteurs supranationaux peut avoir des effets sur les usages au niveau national de leurs outils et idées. Enfin, en s'appuyant sur nos résultats, la thèse offre des recommandations aux acteurs politiques et institutionnels afin de renforcer le multilatéralisme en éducation et au-delà.

## **Chapitre 1 – La gouvernance douce de l’OCDE : un état des connaissances**

Ce chapitre présente un état de la littérature concernant le rôle de l’OCDE dans la production de politiques éducatives nationales. Il montre que l’OCDE exerce principalement son influence sur la production de politiques publiques à travers des mécanismes de gouvernance douce (Martens et Jakobi, 2010 ; Martens, Niemann et Teltmann, 2015 ; Niemann et Martens, 2018). Parmi ces mécanismes, nous distinguons dans une première partie les idées promues par l’OCDE et dans un second temps les pratiques de l’OCDE.

Il existe différentes approches qui permettent d’aborder la manière dont les organisations internationales influencent les politiques nationales. À titre d’exemple, selon une perspective réaliste, l’OCDE est seulement le reflet des intérêts de ses États membres les plus puissants (Morgenthau, 1963 ; Mearsheimer 1995). Selon cette approche, l’OCDE n’exerce en retour aucun autre pouvoir sur les États. En contraste avec cette pensée, les travaux qui s’appuient sur une approche constructiviste montrent au contraire que l’influence de l’OCDE sur les gouvernements est plus complexe (Finnemore, 1998 ; Niemann et Martens, 2018 ; Pal, 2019). Les organisations internationales telles que l’OCDE contribuent en réalité à l’internationalisation des politiques publiques éducatives à travers des mécanismes de gouvernance douce. Dennis Niemann et Kerstin Martens expliquent notamment que les organisations internationales ont la capacité de développer leurs propres positions malgré les États membres qui les composent. Cela s’explique par les réseaux et des interactions intraorganisationnelles qui ne peuvent être entièrement contrôlés par les États :

IO soft governance implies that although international organizations are set up by states and consist of state delegates, they are able to develop their own positions, ideas, or dynamics because of intra-organizational networks and interactions that cannot be fully controlled by any principals (Niemann et Martens, 2018, 269).

Dennis Niemann et Kerstin Martens adoptent ainsi une perspective constructiviste lorsqu'il s'agit de comprendre le rôle des organisations internationales dans la gouvernance globale et leur capacité à influencer les États. Notre recherche s'appuie également sur cette dernière approche.

Le concept de gouvernance douce (*soft governance*), également appelée gouvernance non coercitive, désigne une approche de la gestion des relations internationales qui met l'accent sur le dialogue et la coopération. La gouvernance douce s'oppose à la gouvernance forte (*hard governance*), qui repose sur l'utilisation de la force et de la contrainte pour imposer des décisions et des règles. Elle vise à trouver des solutions pacifiques aux conflits et à promouvoir la coopération et le respect mutuel entre les pays. Elle peut être mise en œuvre par différentes organisations internationales, telles que l'Organisation des Nations unies (ONU) ou l'Union européenne (UE), ou par des initiatives multilatérales informelles. La gouvernance douce peut se manifester de différentes manières, notamment par la médiation, le dialogue et la négociation, la coopération, l'assistance technique et le partage de connaissances (Bieber, 2016). Elle peut être utilisée dans de nombreux domaines, tels que la gestion des conflits, la résolution des crises humanitaires, la protection de l'environnement, l'éducation, la santé et le développement économique (Blomqvist, 2022).

L'OCDE, à la différence d'autres organisations internationales telles que la Banque mondiale, n'a pas de pouvoir contraignant envers ses pays membres. Pourtant, elle semble pouvoir orienter les politiques nationales (Carvalho, 2009 ; Bieber et Martens, 2011 ; Breakspear, 2012 ; Niemann et Martens, 2018). Dans le sous-champ des politiques éducatives, les théoriciens de la gouvernance douce expliquent que la transmission des idées et des informations générées par des classements internationaux, des indicateurs d'évaluation et des standards internationaux est des outils d'influence significative sur les gouvernements nationaux (Grek, 2008 ; Breakspear, 2012 ; Hansen, 2012 ; Martens et Niemann, 2013 ; Mundy et al., 2016 ; Ball, 2018). Dennis Niemann et Kerstin Martens (2018) caractérisent l'influence de l'OCDE de « *gouvernance douce par la production de données probantes* » (Niemann et Martens, 2018, 268).

Pour que les organisations internationales puissent exercer leur gouvernance douce, elles doivent être considérées comme légitimes par les États. L'un des indicateurs de légitimité peut être la réputation (Zapp, 2021). Une organisation internationale ayant une « bonne réputation » est une organisation considérée comme neutre, impartiale et dotée d'experts (Niemann et Martens, 2018). Dennis Niemann et Kerstin Martens (2018) expliquent que la réputation de l'OCDE lui permet d'être influente sur la scène internationale. L'OCDE peut être perçue par les États comme une organisation neutre, scientifique et fournissant des données empiriques autant accessibles pour les chercheurs que les décideurs politiques. Ces auteurs montrent aussi comment l'OCDE est devenue un modèle en éducation pour d'autres acteurs supranationaux tels que l'UE, et la Banque mondiale qui s'inspirent des pratiques de l'OCDE pour créer leur politique éducative globale (Niemann et Martens, 2018). Ainsi, ces organisations internationales sont capables de guider la direction que prennent les politiques nationales même si elles ne possèdent aucun pouvoir coercitif sur les gouvernements à travers des mécanismes de gouvernance douce (Hawkins et al., 2006 ; Wilkoswski et Sundby, 2016; Leimgruber et Schmelzer, 2017; Ydesen et al., 2022).

Aussi, des institutions comme l'OCDE peuvent influencer les politiques éducatives nationales grâce aux communautés épistémiques, composées d'experts, qui font partie de l'organisation (Haas, 1992; Amaral et Neave, 2009 ; Meyer et Molyneux-Hodgson, S. 2011; Sending 2019). Peter Haas définit les communautés épistémiques comme « un réseau de professionnels possédant une expertise et une compétence reconnues dans un domaine particulier et revendiquant un savoir politiquement pertinent dans ce domaine » (Haas, 1992, 3). Il soutient que le concept de communautés épistémiques offre un cadre analytique pertinent pour étudier le processus de création de politiques publiques en dehors de l'État. Il explique que ces communautés permettent de réduire les incertitudes des décideurs politiques en guidant l'action politique. Pour ce faire, les communautés épistémiques disposent de plusieurs instruments : la production de connaissances scientifiques, la politique fondée sur les preuves, les outils de quantification pour simplifier l'information ou encore les examens revus par les pairs (Hass, 1992 ; Sending, 2019; Pal, 2019).

Dans le sous-champ des politiques éducatives, il existe de nombreux travaux qui analysent la manière dont les pratiques et idées de l'OCDE guident les politiques publiques (Bieber et Martens, 2011 ; Carvalho et al., 2017 ; Michel, 2017 ; Volante et al., 2017 ; Niemann et Martens, 2018 ; Pal, 2019 ; Ydesen, 2019 ; Lessard, 2021). Ces recherches peuvent être divisées en deux catégories : d'une part, les chercheurs se sont penchés sur les idées produites par l'OCDE en matière éducative et ont cherché à répondre à la question suivante : qu'est-ce qui est produit comme idée par l'OCDE en matière éducative ? D'autre part, les scientifiques se sont intéressés à la circulation des idées de l'OCDE, à savoir : parmi les idées produites par l'OCDE, quelles sont celles qui circulent et comment circulent-elles ?

En s'appuyant sur ces deux questionnements, ce chapitre présente dans un premier temps les idées que l'OCDE promeut en éducation. Parmi ces travaux, les chercheurs montrent que les politiques éducatives sont de plus en plus internationalisées dans un contexte de mondialisation. L'État n'a plus le monopole de la production de ces politiques, mais doit composer avec des organisations telles que l'OCDE (Michel, 2017 ; Martens et Niemann, 2018). Cette littérature met aussi en avant la diffusion de modèles spécifiques d'éducation qui s'appuient principalement sur une approche néolibérale (Martens et Jakobi, 2010 ; Ydesen, 2019 ; Centeno, 2021 ; Lessard, 2021). Dans un second temps, nous exposerons les pratiques à travers lesquelles l'OCDE influence les politiques éducatives nationales et permet la circulation de ses idées au-delà de l'organisation (Niemann et Martens, 2018). Ainsi, les idées représentent les visions et perceptions de l'éducation par l'OCDE telles que : le fait d'explorer les moyens d'améliorer le rapport coût-efficacité de l'éducation, renforcer la rentabilité de l'éducation sur le marché du travail, renforcer la justice sociale, le bien-être des élèves à l'école, améliorer la formation des enseignants ou encore encourager les expérimentations en éducation. Les ressources ou pratiques de l'OCDE font référence aux moyens à travers lesquels ces idées sont diffusées, à savoir : les enquêtes et comparaisons internationales, la révision par les pairs, les webinaires hebdomadaires ou encore les rapports techniques produits pour chaque Etat-membre.

Enfin, ce chapitre présente les limites de la littérature quant à l'influence de l'OCDE sur la production de politiques éducatives nationales. De fait, lorsque l'on s'intéresse au rôle de l'OCDE sur la production de politiques publiques, une troisième question émerge et nécessite d'être

approfondie : celle de l'appropriation des idées et pratiques internationales au niveau national (Amaral et Neave, 2009 ; Martens et Jakobi, 2010 ; Pons, 2017 ; Wiseman et Taylor, 2017 ; Centeno, 2021).

Ainsi, la dernière interrogation sur laquelle les recherches doivent être renforcées est : qu'est-ce qui est approprié au niveau national par les acteurs nationaux ? Notre thèse cherche ainsi à combler ces lacunes en analysant l'influence de l'OCDE sur la production de politiques nationales d'éducation à partir du cas français. Pour ce faire, nous utiliserons la théorie des usages que nous présenterons dans le chapitre suivant de notre recherche (chapitre 2) (Graziano et al., 2013).

## **1. Les idées promues par l'OCDE en éducation**

### **1.1. L'émergence de l'OCDE comme acteur clé de la gouvernance globale en éducation**

Les travaux relatifs à l'influence de l'OCDE sur les politiques éducatives nationales se sont d'abord intéressés à l'histoire de l'OCDE afin de mieux comprendre l'évolution de ses idées et son rôle accru dans la gouvernance globale en éducation (Papadopoulos, 1994 ; Martens et Jakobi, 2010 ; Morgan et Volante, 2016 ; Ydesen, 2019). Ils montrent de manière consensuelle que l'émergence de l'OCDE au sein de la gouvernance globale éducative, s'explique principalement par deux facteurs : d'une part, la réorganisation interne de l'organisation de 1961 aux années 2000, qui a permis d'institutionnaliser les enjeux éducatifs au sein de l'OCDE et d'autre part sa capacité à étendre et redéfinir ses propres mécanismes de gouvernance.

#### **1.1.1. L'institutionnalisation de l'éducation au sein de l'OCDE de 1961 aux années 2000**

L'un des exemples clés qui illustrent l'essor de l'OCDE en matière de gouvernance éducative est l'augmentation conséquente du nombre de pays participants aux tests de Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) depuis leur création en 2000 jusqu'aux plus récentes évaluations en 2022. L'OCDE est passée de 36 à 85 participants en près de vingt ans.

Les travaux qui ont cherché à expliquer cet intérêt accru des États à participer aux activités de l'OCDE se sont principalement appuyés sur des approches historiques (Papadopoulos, 1994 ; Tilly, 2006 ; Burgi, 2017 ; Ydesen, 2019). Ces recherches soutiennent deux arguments. D'abord, si l'OCDE s'est impliquée progressivement dans le champ éducatif de 1961 à 2000, elle a néanmoins toujours relié les enjeux éducatifs aux impératifs économiques. C'est-à-dire que l'OCDE invite notamment à penser la question de la rentabilité de l'éducation sur le marché du travail (OCDE, 2022). Ensuite, afin de renforcer son influence dans ce domaine, l'OCDE n'a cessé de restructurer son fonctionnement interne (création d'une direction propre à l'éducation en 2002, évolution de ses méthodes et du contenu de ses travaux, etc.).

Le livre de George S. Papadopoulos (1994), ancien directeur adjoint pour l'éducation à l'OCDE, intitulé *L'OCDE face à l'éducation : 1960-1990* retrace de manière détaillée l'évolution historique des activités de l'OCDE en matière d'éducation de 1960 à 1990. En s'appuyant sur un corpus exhaustif des publications de l'OCDE, cet auteur montre la capacité de cette dernière à s'adapter aux nombreuses évolutions des systèmes éducatifs des pays membres pendant cette période (Papadopoulos, 1994, 202). À titre d'exemple, dans les années 1960, les enjeux majeurs en éducation des États membres étaient plutôt axés sur la qualité de l'éducation et le développement des ressources humaines. Dans les années 1970, les priorités éducatives deviennent celles de l'égalité des chances et de la démocratisation de l'éducation. À partir des années 1980, les politiques éducatives sont de plus en plus alignées avec les impératifs économiques (Lessard et Carpentier, 2015). George Papadopoulos explique que ces évolutions sont liées aux évolutions des technologies, du marché du travail, mais aussi à des préoccupations en matière d'équité et de cohésion sociale :

The exponential growth of knowledge and rapid technological change; economic restructuring and changes in labor markets; changing attitudes to the role of the state in initiating and funding public policy; the emergence of new concerns about social equity and cohesion; and a market-driven and consumption-oriented society and the growing political, economic, and cultural interdependence of countries inevitably demanded some shifts in the OECD's policy work in education (Papadopoulos, 1994, 202).

En accord avec George S. Papadopoulos, Christian Ydesen (2019) montre qu'il y a trois avantages à utiliser une approche historique afin de mieux appréhender le rôle de l'OCDE dans la gouvernance globale de l'éducation. D'abord, cette démarche permet de comprendre quels sont les précurseurs des programmes actuellement menés par l'OCDE. Par exemple, le programme INES (*Indicators of Education Systems*) lancé en 1988 par les États-Unis a servi de base au développement des tests PISA. Par ailleurs, elle aide à mieux expliquer les trajectoires et les dépendances au sentier qui définissent souvent de nouvelles fenêtres d'opportunités (Ydesen, 2019, 25). Enfin, l'approche historique permet de se concentrer sur les périodes de continuités et de ruptures. À titre d'exemple, s'il est vrai que depuis sa création, l'OCDE a toujours relié les enjeux éducatifs aux priorités économiques, c'est néanmoins lorsque les États-Unis ont menacé de retirer leur financement au Centre de recherche en éducation et innovation (CERI) dans les années 1980 que l'organisation a commencé à lancer des travaux relatifs à la standardisation d'indicateurs internationaux.

Malgré cette volonté et capacité à s'adapter aux différents besoins de ses membres, l'OCDE impulsait déjà dès les années 1960 « l'économie de l'éducation », qui demeure jusqu'à ce jour l'une des idéologies principales de l'OCDE (Volante et al., 2017 ; Elfert, 2019). Comme en témoigne la conférence de 1961 intitulée « La croissance économique et l'investir en éducation », l'éducation était considérée comme un investissement économiquement rentable pour la société (Papadopoulos, 1994). Cette idée, également soutenue par les États membres de l'OCDE, a encouragé le renforcement des missions de l'OCDE en éducation. Si dans la convention fondatrice de l'OCDE, il n'existe aucune mention relative à ses missions en matière d'éducation, l'OCDE a toujours été investie dans ce champ<sup>13</sup>. Néanmoins, l'évolution de son rôle dans ce domaine s'est faite de manière progressive de 1961 jusqu'aux années 1990. L'éducation est devenue un enjeu majeur de l'OCDE dès le début des années 2000 (Volante, 2018 ; Ydesen, 2019).

De 1968 à 2002, l'OCDE a connu des transformations internes qui ont permis d'institutionnaliser ses missions en éducation, comme en témoignent la création du Centre pour la Recherche en Éducation et Innovation (CERI) en 1968, le remplacement du Comité Personnel Scientifique et

---

<sup>13</sup> Pour voir la convention fondatrice de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/apropos/document/convention-ocde.htm>

Technique (CPST) par le Comité en Éducation en 1970, le transfert de ce comité à la Direction des affaires sociales en 1975, et enfin de la création de la Direction de l'éducation et des compétences en 2002. À la suite de ces réorganisations internes, l'éducation est devenue un domaine majeur de l'OCDE, ce qui lui a également permis de légitimer son rôle d'expert auprès des gouvernements (Papadopoulos, 1994; Rizvi et Lingard, 2009 ; Sellar et Lingard, 2013 ; d'Agnese, 2018 ; Ydesen, 2019; Rautalin et al., 2021).

### **1.1.2. La capacité de l'OCDE à redéfinir ses propres mécanismes de gouvernance**

La littérature montre que l'essor de l'OCDE en éducation s'explique également par sa capacité à redéfinir ses propres mécanismes de gouvernance afin de renforcer sa coopération et son influence auprès des gouvernements (Jakobi et Martens, 2010 ; Volante et al., 2017 ; Niemann et Martens, 2018 ; Ydesen, 2019). À titre d'exemple, Anja P. Jakobi et Kerstin Martens (2010) analysent les mécanismes de gouvernance de l'OCDE en éducation en comparant deux périodes : d'une part, les années 1970 pendant lesquelles l'OCDE faisait principalement des contributions discursives, et d'autre part les années 1990 où l'OCDE a commencé à étendre ses activités en conduisant des enquêtes et en produisant plus de données quantitatives. Ces nouvelles pratiques ont permis à l'organisation de devenir une véritable référence d'expertise en matière d'éducation sur la scène internationale (Ydesen, 2019 ; 2021 ; Zapp, 2021).

Ainsi, dans les années 1970, l'OCDE ne prescrivait pas de bonnes pratiques aux États membres, mais seulement des objectifs à atteindre en matière de politiques éducatives. Les rapports rédigés par l'OCDE étaient descriptifs et ne présentaient aucune comparaison internationale. Dans les années 1990, en revanche, l'OCDE a commencé à encourager « l'apprentissage tout au long de la vie », en proposant des politiques concrètes de mise en œuvre. Dans un communiqué datant de 1996, l'OCDE se donne la responsabilité de développer davantage les travaux autour de « l'apprentissage tout au long de la vie », de continuer les études menées sur les enquêtes relatives à la littératie des adultes, de proposer des stratégies et de mener des études comparatives avec plusieurs pays (OCDE, 1996, 21). Le changement majeur de l'OCDE dans les années 1990 est sa manière de collaborer avec ses États membres. Dès 1990, l'OCDE devient un conseiller auprès de ses pays membres sur la mise en œuvre de leurs politiques éducatives et leur propose des

comparaisons de stratégies nationales. Ainsi, la formulation des politiques et leur mise en œuvre sont spécifiquement utilisées pour atteindre des dynamiques de groupe et des transferts de politiques publiques (Henry et al., 2001). Les rapports sur « l'apprentissage tout au long de la vie » sont toujours appréciés par des évaluateurs externes, avec de nouvelles propositions et ajustements. Aujourd'hui, ses études vont encore plus loin et présentent des mesures de politiques à mener, identifient de bonnes et mauvaises pratiques et comparent les succès et échecs des pays (Martens et Jakobi, 2010 ; Sellar et Lingard, 2013 ; Centeno, 2021).

Les évolutions de mode de gouvernance de l'OCDE peuvent également être illustrées par un second exemple majoritairement utilisé dans la littérature (Martens et Jakobi, 2010; Morgan et Shahjahan, 2014; Sellar et Lingard, 2013, 2014; Normand, 2015; Pons, 2011; 2012, 2015, 2017; D'Agnese, 2017; Auld et al., 2019; Rautalin et al., 2019; Parcerisa, 2020; Sjøberg, 2019, 2022) : les tests PISA qui permettent de mesurer les compétences acquises à l'école. Dans les années 1990, en développant ces enquêtes, l'OCDE a permis d'identifier les priorités éducatives des États et de les relier à des recommandations en termes de politiques à mettre en œuvre. L'OCDE est passée d'une organisation qui identifie des problématiques éducatives à une institution permettant non seulement de définir des problèmes, mais également de proposer des solutions et des moyens concrets de mise en œuvre de nouvelles politiques éducatives nationales. Ainsi, l'un des facteurs majeurs qui expliquent l'essor de l'OCDE au sein de la gouvernance globale de l'éducation est sa capacité à étendre et développer de nouveaux mécanismes de gouvernance en relation avec les processus de production de politiques nationales (Ydesen, 2019). L'OCDE n'est plus seulement un acteur qui permet d'identifier des problèmes, mais se présente comme une institution accélératrice de formulation puis de mise en œuvre des politiques éducatives nationales. Les activités de l'OCDE couvrent aujourd'hui toutes les étapes du cycle de la production d'une politique publique, soit : la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation (Sellar et Lingard, 2013, 2014 ; Wiseman et al., 2017; Seitzer, Niemann et Martens, 2021).

Aussi, les chercheurs affirment que l'influence grandissante de l'OCDE en éducation sur la scène internationale réside dans sa capacité à fournir, mais également à légitimer les idées éducatives de ses États membres (Sellar et Lingard, 2013). Il est essentiel de mentionner que les solutions préconisées par l'OCDE se font en co-construction avec ses pays membres, qui font partie

intégrante du processus de production des rapports, enquêtes et analyses fournis par l'OCDE (Centeno, 2021). La majorité des documents produits par l'OCDE est en réalité le fruit de va-et-vient constants avec ses pays membres. Ivan Lind Christensen et Christian Ydesen (2015) expliquent que même si la majorité des organisations internationales utilisent des outils de gouvernance douce pour influencer les États, les interactions entre les organisations internationales et leurs États membres demeurent complexes. En accord avec cette idée, Regula Burgi (2017, 304) dans son chapitre sur le rôle historique de l'OCDE en matière éducative, insiste sur la nécessité de renforcer la recherche sur l'interdépendance entre les bureaucraties nationales et internationales. Bod Sellar et Sam Lingard (2013) appuient également cet argument en expliquant que l'OCDE se distingue principalement par sa capacité à développer des communautés épistémiques et des réseaux avec et au-delà de ses États membres :

(...) the intergovernmental structure of the Organization, as opposed to a supranational structure like that of the United Nations, is the source of its distinctiveness among IOs and underpins its exertion of soft power through the creation of epistemic communities of policy analysts, bureaucrats and politicians within the Organization and in member countries (Sellar et Lingard, 2013, 712).

## **1.2. L'internationalisation des politiques éducatives par l'OCDE : entre vision néolibérale et holistique**

Karen Mundy, dans son ouvrage dédié à la mondialisation des politiques éducatives, explique qu'à partir des années 1975, l'éducation s'est mondialisée et libéralisée. D'abord, la mondialisation économique qui a caractérisé les années 1970 a encouragé l'essor de deux types de politiques d'éducation : 1) des réformes financières accompagnées de l'augmentation de fonds privés pour l'éducation, 2) l'introduction de comparaison des résultats basés sur des standards nationaux et internationaux entre les différents systèmes d'éducation (Mundy et al, 2016, 5). Cette mondialisation économique s'est aussi accompagnée d'une mondialisation politique caractérisée par 1) la recherche de solutions à des problèmes similaires entre les États, 2) l'augmentation des acteurs transnationaux, de la société civile et des organisations internationales (Banque mondiale, OCDE) et leur rôle accru concernant les politiques d'éducation (Mundy et al, 2016, 6).

Les chercheurs qui sont penchés sur le rôle de l'OCDE dans la production de politiques publiques d'éducation montrent que cette organisation est un acteur international clé qui contribue à l'internationalisation de politiques éducatives (Pal, 2019 ; Lessard, 2021). Lessard résume la manière dont l'OCDE entraîne une internationalisation des politiques publiques. Il explique que l'OCDE situe les enjeux éducatifs dans un cadre conceptuel transnational qui se caractérise par plusieurs indicateurs, des outils d'analyse comparative qui entraînent des standards auxquels tous acceptent de se mesurer, s'imposant ainsi des épreuves (Lessard, 2021, 103).

Mais, ainsi qu'on tentera de le montrer, elle (l'OCDE) produit quelque chose qu'aucun pays ne peut réaliser seul : elle internationalise des enjeux de politique éducative (...). Elle est en voie d'internationaliser un curriculum axé sur les compétences requises pour le 21e siècle. En somme, même si les États-nations demeurent souverains, même s'ils s'approprient différemment les prescriptions de l'OCDE, cette dernière structure et internationalise les enjeux éducatifs contemporains (Lessard, 2021, 103).

La littérature montre que si l'éducation était initialement considérée comme un domaine périphérique de l'organisation dans les années 1960, ce dernier a néanmoins toujours été perçu comme un facteur de croissance et d'investissement économique rentable (Morgan et Volante, 2016). Depuis sa création, les productions de l'OCDE en matière d'éducation sont centrées sur la recherche des systèmes éducatifs les plus efficaces afin de valoriser la croissance économique des États (Lingard et Grek, 2008 ; Volante et al., 2017 ; Ydesen, 2019). Cette idée s'est accentuée au fil des années, ce qui a entre autres encouragé l'OCDE à investir considérablement dans le champ éducatif (Volante et al., 2017 ; Ydesen, 2019).

Certains chercheurs soutiennent que c'est principalement à travers la diffusion d'un modèle éducatif libéral et la promotion du capital humain que l'OCDE y contribue (Laval et Weber, 2003; Rutkowski, 2007; Bouhali, 2015; Delaune, 2019; Lessard, 2021). Christian Laval et Louis Weber (2003) expliquent que l'OCDE conçoit le capital humain comme l'un des facteurs de croissance économique les plus importants. En ce sens, la question du capital humain relié à l'éducation est depuis longtemps un enjeu prioritaire pour l'OCDE (OCDE, 1996, 1998, 2001, 2004, 2007). En témoignent les travaux approfondis qu'elle mène sur les questions liées à l'éducation, notamment pour améliorer l'enseignement et l'apprentissage en classe, et tirer les leçons des succès et des échecs des pays membres afin d'améliorer l'efficacité des systèmes éducatifs (OCDE, 2007, 3;

OCDE, 2018). Selon cette perspective, l'éducation est perçue comme un investissement qui permet de favoriser la productivité et d'accroître la croissance économique d'un État.

Parmi les chercheurs qui ont analysé les idées promues par l'OCDE, plusieurs ont adopté une approche critique de la vision néolibérale de l'OCDE (Laval et Weber, 2003; Michel et Mons, 2015; Morgan et Volante, 2016; d'Agnesse, 2017 ; Lessard, 2021). Selon ces travaux, dans cette ère de mondialisation, l'éducation semble être davantage soumise à un objectif de performance économique que de bien-être social (Laval et Weber, 2003). Par exemple, ces auteurs expliquent que l'évaluation par les résultats témoigne d'une vision néolibérale de l'éducation dans laquelle les écoles se basent sur les lois du marché. Ils affirment que les évaluations renforcent la compétitivité entre les établissements qui deviennent de plus en plus autonomes, et entraînent la privatisation des écoles (Ball, 1998 ; Rizvi et Lingard, 2009). Les recommandations suivantes de l'OCDE peuvent illustrer la vision néolibérale de l'éducation que décrivent les auteurs précités :

Promouvoir l'Économie de l'éducation : à travers l'éducation, faire en sorte que les citoyens puissent devenir des membres résilients, épanouis et productifs de la société et du monde; réviser le cadre d'analyse des retombées économiques de l'éducation à la lumière de l'évolution du lien entre diplômés et résultats économiques; établir le lien entre recettes fiscales et résultats de l'éducation afin d'aider les pays à mieux répartir les coûts et les avantages des études entre les individus, les entreprises et la société; répondre à l'évolution rapide de la demande de compétences sur le marché du travail (Direction de l'éducation et des compétences, OCDE, 2022)<sup>14</sup>.

L'OCDE a ainsi aidé à repenser la relation entre éducation et économie d'une nouvelle manière : l'investissement dans le capital humain pour une meilleure croissance économique plutôt que simplement dans les services sociaux. Christian Laval et Weber Louis (2003) parlent dans leur ouvrage de « nouvel ordre éducatif mondial », caractérisé par la domination d'un nouveau modèle d'éducation encouragé par une logique économique libérale (modèle scolaire conforme aux règles du libre commerce, aux stratégies de grandes entreprises multinationales et leurs idéologies). Selon ses auteurs, ces organisations internationales ont aussi permis l'émergence d'un « discours de l'éducation globale dominant ». Ainsi, « l'apprentissage tout au long de la vie », d'abord promue par l'OCDE et repris ensuite par la Commission européenne a dominé la rhétorique et les discours

---

<sup>14</sup> Pour voir l'ensemble du rapport : <https://www.oecd.org/fr/education/Travaux-de-locde-sur-leducation-et-les-competences.pdf>

concernant les politiques d'éducation à mener face à cette mondialisation (Mundy et al, 2016, 6). « L'apprentissage tout au long de la vie » est devenu l'un des paradigmes dominants du sous-champ de la politique globale de l'éducation.

Néanmoins, la vision néolibérale de l'éducation est à nuancer. En effet, d'autres recherches montrent au contraire que l'OCDE traite d'une multitude de sujets éducatifs qui ne sont pas nécessairement liés à la croissance économique. À titre d'exemple, l'OCDE produit de nombreux travaux et enquêtes liés l'égalité des chances, l'équité, le bien-être à l'école et la cohésion sociale (Tore Bernt Sorensen et al. 2021; Seltzer, 2021). Aussi, Seitzer, Niemann et Martens (2021) ont mené une analyse approfondie des publications de l'OCDE sur l'éducation parues entre 1961 et 2018. Ils soutiennent qu'il n'existe pas d'architecture institutionnelle globale pour les résultats en matière d'éducation au sein de l'OCDE, puisque divers sous-départements de l'OCDE publient des rapports sur des sujets similaires. Plutôt que d'être unifiée et monolithique, l'OCDE a donc développé une vision multicentrique de l'éducation. Enfin, Alain Michel et Xavier Pons (2015) expliquent également qu'il serait réducteur de définir la vision de l'éducation promue par l'OCDE comme étant seulement néolibérale, compte tenu de ses diverses recommandations :

Le fait d'appréhender ce régime comme étant strictement d'inspiration néo-libérale ne prend pas en compte son évolution au cours du temps et sa relative hétérogénéité (...) Mais d'autres recommandations relatives à l'impératif d'équité ou à une école inclusive participent d'une philosophie sociale du type de celle préconisée par John Rawls (Michel et Pons, 2015).

Plusieurs travaux soutiennent que ces idées se diffusent et circulent majoritairement grâce aux ressources et multiples outils de l'OCDE (Martens et Jakobi, 2010 ; Niemann et Martens, 2018 ; Ydesen, 2019 ; Centeno, 2021). C'est l'objet de la partie suivante qui démontre comment l'OCDE peut influencer les politiques éducatives nationales à travers ses pratiques.

## **2. Les pratiques de l'OCDE en éducation**

### **2.1. La promotion des politiques fondées sur les preuves et l'examen par les pairs**

La littérature montre que l'OCDE a joué un rôle non négligeable dans la diffusion de politiques éducatives fondées sur les données probantes (Morgan, 2011 ; Normand, 2017 ; Volante et al., 2017 ; Auld et Morris, 2019 ; Lessard, 2021). Le concept de politique fondée sur les preuves fait référence à la prise de décision politique s'appuyant sur des preuves objectives et qui permettent d'éclairer les décideurs politiques sur les enjeux et les solutions à mener. L'un des objectifs principaux de l'OCDE est de fournir aux gouvernements, des données qui leur permettront de mieux évaluer les situations et guider leurs choix politiques (Volante et al., 2017 ; Niemann et Martens, 2018 ; Sorensen et Ydesen, 2021). En éducation, les outils qui illustrent le mieux ce concept sont les nombreuses enquêtes internationales menées par l'OCDE qui évaluent tant les compétences des élèves que les enseignants : PISA, TALIS, PIAAC ou encore les Enquêtes sur les compétences sociales et émotionnelles.

Les chercheurs se sont penchés sur l'influence de ces enquêtes dans la production de politiques éducatives, notamment PISA qui sont les plus médiatisées (Mons, 2008 ; Mons et Pons, 2013 ; Michel et Pons, 2015 ; Pons, 2017 ; Volante et al., 2017 ; Pal, 2019 ; Lewis, 2020). Comment les décideurs politiques utilisent les tests PISA dans la production de leur politique ? Les discussions scientifiques autour des usages de PISA se divisent en trois arguments principaux (Pons, 2016 ; Volante et al., 2017 ; Pal, 2019). D'abord, une littérature démontre que la sortie des résultats PISA engendre de nombreux débats publics et réformes éducatives. Ensuite, les rapports publiés à la suite des résultats PISA présentent de nouveaux problèmes aux gouvernements, qu'ils décident ou non de mettre à l'agenda. Enfin, l'OCDE offre des solutions pour pallier les failles des systèmes éducatifs que les acteurs politiques décident une nouvelle fois de mettre à l'agenda ou non.

Si les auteurs ne s'accordent pas sur la validité et la légitimité des méthodes utilisées par l'OCDE pour les enquêtes PISA, ils s'entendent pour affirmer que ces études ont une influence sur les politiques d'éducation depuis leur création en 2000 (Waldow, 2009 ; Bieber et Martens, 2011 ;

Breakspear, 2012 ; Hartas, 2015 ; Martens et al., 2015 ; Lewis, 2020). Ils produisent des effets sur la direction que prennent les politiques d'éducation. La littérature met en avant le processus de gouvernance douce par lequel l'OCDE influence indirectement la gouvernance des politiques d'éducation dans les différents pays. Anja P. Jakobi et Kerstin Martens (2010) définissent trois moyens à travers lesquels l'OCDE exerce sa gouvernance douce : la production d'idées, le cadrage de problématiques politiques et la promotion d'options politiques présentées comme pertinentes. Simon Breakspear (2012) soutient aussi cet argument en affirmant que les enquêtes PISA influencent la gouvernance des politiques d'éducation à travers trois moyens : 1) les enquêtes PISA ont entraîné des réformes éducatives dans de nombreux pays tels que l'Allemagne, 2) elles définissent des problèmes à cibler dans les systèmes éducatifs pour les décideurs politiques et 3) elles orientent la direction que prennent certaines politiques éducatives (Breakspear, 2012).

La littérature a mis en avant un autre outil de gouvernance douce utilisé par l'OCDE qui permet le partage et la circulation des idées de l'OCDE au-delà de l'organisation. Il s'agit d'examens périodiques ou de révisions par les pairs (Caroll et Kellow 2011 ; Sellar et Lingard, 2013 ; Pal, 2019). Ces examens impliquent généralement que le personnel du Secrétariat consulte le pays évalué, prépare un projet d'enquête et un rapport final. Le comité ou autre organe compétent fournit alors un forum pour l'évaluation et approuve les conclusions publiées, en recherchant l'accord de tous les membres. Ce processus constitue une base pour l'apprentissage et le transfert des politiques. Comme l'expliquent Peter Caroll et Aynsley Kellow, « la clé de l'efficacité des examens par les pairs ne réside pas dans les sanctions coercitives en cas de non-conformité, mais plutôt dans leur nature incitative » (Caroll et Kellow, 2011, 34).

À titre d'exemple, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE procède à des examens périodiques concernant les efforts individuels de coopération au développement des membres du CAD<sup>15</sup>. Les politiques et les programmes de chacun des membres font l'objet d'un examen critique une fois tous les cinq ans. Ces examens évaluent tant les aspects ayant trait à la définition de la

---

<sup>15</sup> « L'objectif général du CAD pour la période 2018–2022 est de promouvoir des politiques de coopération pour le développement et autres, qui contribuent à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et notamment à une croissance économique soutenue, inclusive et durable, à l'éradication de la pauvreté, à l'amélioration du niveau de vie dans les pays en développement, ainsi qu'à un avenir où plus aucun pays ne sera tributaire de l'aide » (OCDE : <https://www.oecd.org/fr/cad/lemandatducomitedaideaudeveloppementcad.htm>)

politique qu'à sa mise en œuvre (OCDE, 2018). Cette pratique ne concerne pas spécifiquement le champ de l'éducation. Néanmoins, elle demeure un moyen d'extension du réseau des activités de l'OCDE, de la création d'un espace commun d'administration qui se réunit grâce à l'OCDE, qui partage leurs bonnes pratiques et permet la circulation des idées de l'OCDE au-delà de l'organisation (Brodin, 2013 ; Pal, 2019).

## **2.2. Les mécanismes de gouvernance douce de l'OCDE : un panorama des études de cas existantes**

Dans la littérature, nous avons recensé plusieurs études de cas qui se sont penchées sur la diffusion des idées de l'OCDE au niveau national. Néanmoins, la majorité de ces travaux s'appuient sur les tests PISA de l'OCDE et ne se concentrent pas sur l'ensemble des idées et pratiques de l'OCDE en éducation. Aussi, ces analyses négligent les usages que les acteurs nationaux font des pratiques et idées de l'OCDE. En effet, elles montrent principalement que les résultats des tests PISA ont pu orienter l'émergence de certaines réformes éducatives, mais elles ne s'intéressent pas en détail à l'appropriation par l'ensemble des acteurs de l'éducation des idées et ressources de l'OCDE.

À titre d'exemple, la seconde partie de l'ouvrage de Christian Ydesen (2019) est consacrée à différents chercheurs qui se sont intéressés à l'influence de l'OCDE sur les politiques éducatives nationales, en s'appuyant sur des études de cas. Parmi ces dernières, nous retrouvons des analyses de l'Australie, du Brésil, du Danemark, de la Chine, de l'Amérique latine ou encore de l'Allemagne et de la France. Ces travaux mettent en avant les mécanismes de gouvernance douce qu'exerce l'OCDE envers ces pays et expliquent que le degré d'influence de l'OCDE dépend en partie du contexte national. Parmi les caractéristiques qui déterminent cette fluctuation, sont mentionnés : la préexistence de polémiques nationales, les situations de crises, la capacité de l'État à se réformer ou encore le degré d'institutionnalisation des systèmes d'évaluation (Pons, 2017 ; Ydesen, 2019).

Ainsi, Frédéric Forrai Orskov (2019) analyse le cas de l'Australie et montre comment son implication dans les programmes et activités éducatifs de l'OCDE dès les années 1970 a contribué à renforcer le lien entre l'éducation et les enjeux économiques au niveau de la production de politiques nationales. Gabriela Toledo Silva (2019) se concentre sur le cas du Brésil pour analyser l'évolution

de la coopération entre le Brésil et l'OCDE de 1996 à 2006. En s'appuyant sur des entretiens et des archives, elle montre que c'est notamment grâce à la circulation des agents entre les deux entités et la création d'une communauté épistémique que les liens se sont renforcés au fil des années. Karen Egedal Andreasen (2019) s'intéresse à la mise en œuvre de PISA au Danemark et son influence sur les politiques nationales. Elle montre que la création et le succès des tests PISA ont entraîné des réformes législatives en parallèle au Danemark sur le développement de tests nationaux éducatifs. Yihuan Zou (2019) analyse l'influence de l'OCDE sur les politiques éducatives nationales en Chine. Elle démontre que l'influence de l'OCDE se traduit principalement par une nouvelle approche de reddition de compte et a permis de légitimer des politiques déjà existantes en Chine en matière d'éducation. Felicitas Acostas (2019) s'intéresse au rôle de l'OCDE et de PISA dans trois pays d'Amérique latine : en Argentine, Uruguay et Chili. En comparant ces cas, elle montre qu'il y a un intérêt économique pour ces États à participer aux tests PISA alors qu'ils ne font pas partie du club des États du Nord. Ces cas montrent que peu importe le résultat aux tests, ces pays souhaitent maintenir un lien avec l'OCDE afin de faire partie du processus d'internationalisation de l'éducation, car l'OCDE présente l'éducation comme étant une solution aux enjeux économiques à travers le renforcement du capital humain.

Enfin, plusieurs chercheurs se sont intéressés à l'influence des tests PISA sur les politiques nationales en Allemagne, au Danemark ou encore en Suisse (Greger, 2008 ; Grek, 2009 ; Lafontaine et Baye, 2012 ; Dupuy, 2013 ; Michel et Mons, 2015). Ces travaux montrent que l'Allemagne a connu un véritable « choc PISA » après la publication des premiers résultats en 2000 en raison des performances très faibles obtenues par les élèves aux tests. À la suite des résultats, des réformes éducatives ont été mises en place, par exemple, en rendant les établissements scolaires plus autonomes, notamment dans les programmes scolaires de chaque région. Aussi, des réformes éducatives ont été créées afin de favoriser la réussite scolaire des élèves les plus défavorisés, car ce sont ceux qui avaient obtenu les scores les plus faibles aux tests PISA (Michel et Mons, 2015). Au Danemark, la sortie des premiers résultats a eu des retentissements considérables sur les politiques d'éducation. Le Danemark s'est classé très en dessous des autres pays scandinaves. En Suisse, malgré son bon classement, les résultats PISA ont renforcé et accéléré l'adoption du projet

de réforme « Harmos » qui a harmonisé les systèmes éducatifs des 26 cantons (Martens, Niemann et Teltmann, 2015).

S'agissant du cas français, les chercheurs se sont seulement intéressés à l'influence de PISA sur la production de politiques nationales ou sur la réception par les décideurs politiques des résultats. Pour la France, les chercheurs constatent une évolution dans la réception et l'usage des résultats PISA de la part des décideurs politiques, mais aussi des médias depuis la première sortie des résultats en 2000 jusqu'en 2015 (Demeuse et Baye, 2008 ; Hugonnier, 2015 ; Mons et Pons, 2009, 2011 ; Pons, 2012 ; Michel et Mons, 2015). Lors de la publication des premiers résultats de PISA en 2000, la France se classait dans la moyenne, étant 25<sup>ème</sup> sur 56 en littérature et mathématiques (OCDE, 2000). Pourtant, ces résultats surprenants n'ont pas entraîné de réactions directes de la part du gouvernement français. Aucune réforme en lien direct avec les classements PISA n'a été mise en place en France et les acteurs politiques ont très peu utilisé les résultats PISA dans leurs discours. Au contraire, les enquêtes PISA ont fait face à de nombreuses critiques concernant leur légitimité et leur méthodologie de la part des acteurs politiques à la sortie des résultats (Carvalho, 2009 ; Felouzis et Hanhart, 2011 ; Mons et Pons, 2013).

Pour certains chercheurs, ces réactions s'expliquent par l'écart entre la perception que la France avait de son système éducatif et la surprise de ces résultats plutôt médiocres (Mons et Pons, 2013). Face à ces résultats, les décideurs politiques français ont affirmé que les enquêtes PISA présentaient de nombreuses lacunes méthodologiques, justifiant ainsi leur refus d'utiliser ces classements pour orienter leurs politiques d'éducation (Mons et Pons, 2013). À partir de 2006, puis dans les années qui ont suivi, les résultats PISA ont pris de plus en plus de place au sein des débats publics et politiques (Mons et Pons, 2013 ; 2015). Les décideurs politiques français semblent se servir des résultats PISA, pour légitimer leurs réformes (Hugonnier, 2015). Néanmoins, d'un point de vue empirique, ces études couvrent seulement l'influence de PISA, et n'englobent pas les pratiques de l'OCDE dans leur globalité.

### **3. Les limites théoriques et empiriques de la littérature**

#### **3.1. Les lacunes théoriques des transferts de politiques publiques**

Malgré l'existence de ces différentes études de cas, ces travaux présentent des limites tant au niveau théorique qu'empirique. Sur le plan théorique, ces recherches s'appuient principalement sur des concepts tels que les transferts de politiques publiques, la diffusion de politiques, l'emprunt de politiques ou encore les convergences de politiques (Hassenteufel, 2013 ; Steiner Khamsi, 2004 ; Niemann et Martens, 2018). Les travaux liés aux transferts de politiques publiques présentent des lacunes, qui peuvent être en partie contournées et complétées en utilisant le concept et la théorie des usages (chapitre 2). D'abord, la notion du temps est cruciale afin de comprendre comment et à quel moment s'opèrent les transferts de politiques publiques. En étudiant la longévité d'un transfert de politique, il est possible de retracer la nature des adoptants et le comportement d'une politique lors de son transfert dans le temps (légitimation ou délégitimation internationale), les moments d'abandon et d'adoption d'une politique, etc. Néanmoins, au sein des travaux sur les transferts de politiques publiques, la relation entre le temps et l'histoire manque de conceptualisation et d'investigation empiriques fines sur ces dimensions (De Oliveira, 2021). Par exemple, s'agissant des pratiques et recommandations de l'OCDE, il demeure difficile d'opérationnaliser le moment où les États adoptent les recommandations de l'OCDE, car il s'agit d'un travail de co-construction entre l'organisation et les États membres, mais également parce que le transfert de politique se fait généralement de manière progressive (Evans, 2009 ; De Oliveira et Pal, 2018 ; De Oliveira, 2021).

Aussi, la question de l'influence de la culture sur les transferts de politiques publiques nécessite davantage de recherches (Delpuech, 2009 ; De Oliveira, 2021). L'une des questions centrales du transfert de politiques publiques est la manière dont les acteurs nationaux adaptent les recommandations d'organisations internationales au sein de leur propre politique nationale en prenant en compte la culture de leur pays. Les modèles de transferts sont élaborés en fonction de la culture par l'intermédiaire d'un processus de traduction, qui produit de nouvelles configurations d'instruments politiques. D'autre part, les acteurs nationaux peuvent négliger certains aspects de la culture nationale pour satisfaire les intérêts et l'apparence des organisations internationales afin

de répondre aux intérêts et à l'apparence des meilleures pratiques « acceptées » au niveau international. Pourtant, la dimension culturelle demeure peu analysée par les transferts de politiques (Russeil, 2014 ; Busch et al. 2021).

Enfin, la compréhension de la gouvernance mondiale sous l'angle du transfert de politiques reste une question négligée (Dumoulin et Saurugger, 2010 ; Hassenteufel et Maillard, 2013 ; De Oliveira et Pal, 2018 ; De Oliveira, 2021). Le défi est double, à la fois macro et micro. D'un point de vue macro, il est important d'expliquer comment les objectifs et les agendas mondiaux sont atteints au niveau mondial. D'un point de vue micro, ces agendas affectent tous les niveaux de gouvernement et il est nécessaire de s'intéresser à la manière dont ils sont absorbés à chaque niveau décisionnel jusqu'à ce qu'ils soient localisés dans les communautés infranationales. Différentes forces interviennent dans l'ancrage de ces objectifs au niveau local, qui sont liées aux dynamiques de transfert de politiques mentionnées précédemment, telles que les capacités de l'État, la résistance et la traduction. Si les travaux sur les transferts de politiques publiques apportent un éclairage quant à la manière dont circulent les idées et les pratiques des organisations internationales, elles ne permettent pas de montrer comment ces dernières sont appropriées par les acteurs politiques dans la production de leurs politiques nationales :

The literature on policy transfer has focused on different aspects of this process, such as of the agents, objects, motivations, places, and outcomes of policies traveling across borders (...). However, there is still a lack of knowledge about the micro-dynamics of state capacities operating in policy transfers, in the movements of adoption and internationalization (De Oliviera et Massaco Koga, 2022).

### **3.2. Les faiblesses empiriques : quand l'OCDE se résume à PISA**

La littérature fournit un cadre global qui permet de comprendre par quels mécanismes de gouvernance douce l'OCDE permet de faire circuler ses idées au sein des gouvernements nationaux : diffusion de recommandations globales en matière d'éducation, promotion des politiques fondées sur les preuves, révision par les pairs. Néanmoins, elle ne permet pas d'expliquer de manière précise comment les gouvernements nationaux s'approprient ses idées, ses recommandations ainsi que ses pratiques dans la production même de leurs politiques éducatives nationales. C'est à ce questionnement que notre thèse souhaite répondre, en analysant l'usage que les acteurs de l'éducation (décideurs politiques, parlementaires, syndicats, représentants des

usagers, médias) font des recommandations et pratiques de l'OCDE au sein de la production de leurs politiques nationales (voir chapitre 2).

En accord avec les limites mentionnées par plusieurs chercheurs (Jakobi et Martens, 2010; Pons, 2017; Niemann et Martens, 2018), nous soutenons qu'il existe des lacunes empiriques et théoriques dans les travaux concernant les modes d'influence de l'OCDE sur les agendas politiques nationaux. Ils encouragent à mener plus de travaux entre les théories de production des politiques nationales et les activités menées par l'OCDE, mais également par les organisations internationales plus globalement. Ils expliquent aussi que les recherches sur les mécanismes de gouvernance douce des organisations internationales, telles que l'OCDE, doivent continuer d'être approfondies (Jakobi et Martens, 2010) :

As the OECD did not acquire its renowned position through legal arrangements but other, soft modes of governance, more empirical as well as theoretical attention should be paid to such, at first sight less visible, instruments. Assessing their influence on national policymaking might be methodologically difficult but could lead to interesting conclusions about current and future global governance (Jakobi et Martens, 2010, 13).

Aussi, comme nous l'avons présenté ci-dessus, plusieurs travaux se sont appuyés sur des études de cas afin de mieux comprendre le rôle de l'OCDE sur la production de politiques publiques. À partir de ces analyses et à travers des mécanismes de gouvernance douce de l'OCDE, nous constatons que l'influence de l'OCDE sur la production de politiques nationales peut se traduire de différentes manières : d'une part, nous distinguons l'influence que nous nommons « explicite » ou « directe » et l'influence « implicite » ou « indirecte ». La première influence désigne les références directes à l'OCDE dans les discours et rapports des décideurs politiques, mais également les réformes directement engendrées par les recommandations de l'OCDE (Hugonnier, 2015). La seconde fait référence à la circulation des idées de l'OCDE sur la scène internationale et la contribution à un « discours dominant de l'éducation » au fil des années (Henry et al., 2001 ; Lessard, 2021). Néanmoins, d'un point de vue empirique, ces recherches se sont principalement concentrées sur l'influence des tests PISA et non sur l'ensemble des pratiques de l'OCDE en matière d'éducation (Greger, 2008 ; Martens et Niemann, 2015 ; Pons, 2017 ; Marôco, 2018 ; Ydesen, 2019 ; Parcerisa et al., 2020 ; Steitzer, 2021).

## Conclusion

Ce chapitre a présenté un état des connaissances de l'influence de l'OCDE sur les politiques éducatives nationales. Les travaux montrent que l'OCDE ne dispose pas de pouvoir coercitif sur les États (*hard power*), mais peut orienter les politiques éducatives à travers des mécanismes de gouvernance douce (*soft governance*). Parmi ces derniers, nous retrouvons la circulation et diffusion des idées de l'OCDE et de ses pratiques.

Si plusieurs recherches se sont concentrées sur la manière dont circulent les idées de l'OCDE auprès des gouvernements, peu d'études se sont concentrées sur l'appropriation de ses ressources et idées au niveau national. Aussi, empiriquement, les chercheurs se sont surtout intéressés à l'influence des tests PISA sur les gouvernements et non à l'ensemble des activités de l'OCDE (Lewis, 2020 ; Parcerisa et al, 2020 ; Steitzer, 2021 ; Sjoberg et Jenkins, 2022 ; Volante et Klinger, 2022).

En accord avec Dennis Niemann et Kerstin Martens, il nous apparaît essentiel de renforcer les recherches sur le cas de l'OCDE et de ses interactions avec les gouvernements nationaux :

More scholarly work is needed on how these IOs interact with and influence both each other and states. In combination with our research result that the OECD is powerful in influencing states toward reforming their education systems, the subsequent research question arises whether the OECD has become a role model for other IOs (Niemann et Martens, 2018, 278).

Pour répondre à ces faiblesses, notre recherche s'intéresse à la question de l'interaction entre l'OCDE et les politiques nationales sous le prisme de la théorie des usages (chapitre 2). Pour ce faire, nous proposons une analyse fine des usages des idées et pratiques de l'OCDE, par les acteurs nationaux de l'éducation au sein de la production des politiques éducatives en France.

## Chapitre 2 – Le cadre théorique : l'analyse des politiques publiques sous le prisme des usages

Notre thèse a pour objectif de comprendre comment l'OCDE oriente la production de politiques publiques d'éducation à partir de l'appropriation de ses idées et ressources au niveau national. Comme nous l'avons présenté dans le chapitre précédent (chapitre 1, partie 3.1), plusieurs

chercheurs se sont déjà penchés sur l'influence des idées et des pratiques de l'OCDE sur les agendas politiques nationaux (Breakspear, 2012 ; Carvalho et al., 2017 ; Pons, 2017 ; Volante et al., 2017 ; Ydesen, 2019). Néanmoins, ces travaux présentent des limites tant sur le plan théorique qu'empirique (chapitre 1, partie 3).

Afin de répondre à ces faiblesses, nous nous appuyons sur la théorie des usages, principalement utilisée dans les études sur l'eupéanisation de l'action publique (Jacquot et Woll, 2003 ; Graziano et al., 2013 ; Rimkuté et Haverland, 2015 ; Bérut et Saurugger, 2018). Dans le cadre de notre recherche, nous appliquons cette théorie aux différentes étapes de production d'une politique publique. Nous soutenons que pour comprendre comment l'OCDE influence les politiques nationales, il est nécessaire de s'intéresser à la manière dont les acteurs nationaux utilisent les outils et idées de l'OCDE dans leurs propres agendas politiques. Contrairement aux travaux sur l'internationalisation des politiques publiques, qui analysent l'influence des organisations internationales vers le niveau national (Dale, 1999 ; Rizvi et Lingard, 2010 ; Lange et Henaff, 2015 ; De Oliveira et Massaco Koga, 2022), nous partons du niveau national pour comprendre quand, comment et par qui les pratiques et idées de l'OCDE ont été utilisées dans la production d'une politique publique.

Ainsi, la question sous-jacente à notre question principale de recherche – à savoir comment l'OCDE influence la production de politiques publiques d'éducation – est la suivante : *comment les outils, ressources et références de l'OCDE sont-ils utilisés par les acteurs nationaux dans la production de leurs politiques nationales d'éducation ?* En prenant en considération les usages nationaux des pratiques et idées de l'OCDE, notre recherche permettra de mieux comprendre le rôle des organisations internationales dans le processus complexe de production de politiques éducatives nationales.

Pour ce faire, nous nous appuyons sur l'approche séquentielle des politiques publiques, combinée à la théorie des usages afin de comprendre comment les idées et pratiques de l'OCDE influencent l'ensemble du processus de production d'une politique publique d'éducation. Dans un premier temps, ce chapitre fait état de l'évolution de la théorie des usages dans la littérature. Celle-ci a connu plusieurs modifications et s'est affinée depuis son émergence dans les années 1970. Dans

un second temps, nous exposons les différentes approches théoriques relatives à la production d'une politique publique. Nous montrons que dans notre cas, l'approche séquentielle de production d'une politique publique est la plus pertinente, car elle apporte un cadre d'analyse simplifié de l'action publique, en introduisant de l'ordre dans la complexité du processus de production des politiques publiques. Enfin, ce chapitre présente notre modèle de recherche, qui associe la théorie des usages à l'approche séquentielle d'une politique publique. Cette démarche nous permet de comprendre comment et pourquoi des acteurs nationaux se saisissent ou non des idées et instruments de l'OCDE, selon les phases spécifiques de la production d'une politique publique et selon les acteurs.

## **1. L'évolution de la théorie des usages dans la littérature scientifique**

### **1.1. Clarification de la définition d'usages**

Comme le mentionnent Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003), le terme usage peut se définir de deux manières : 1) l'action d'utiliser quelque chose ou le fait d'être utilisé ou/et 2) une pratique habituelle ou coutumière (Jacquot et Woll, 2003, 3). Néanmoins, si cette seconde définition est proche du terme de « pratique » en science politique, ce sont deux notions à distinguer (Adler et Pouliot, 2011). Les pratiques désignent les logiques quotidiennes des acteurs de la politique mondiale. La théorie des pratiques met l'accent sur l'importance des pratiques récurrentes des acteurs internationaux dans la construction et la reproduction des relations internationales (Pouliot et Cornut, 2015 ; McCourt, 2016). Elle s'intéresse aux processus de socialisation et de légitimation qui sous-tendent ces pratiques et met en avant l'importance des interactions sociales dans la compréhension des relations internationales (Pouliot et Cornut, 2015).

Selon Vincent Pouliot, la théorie des pratiques offre une approche différente de l'étude des relations internationales qui permet de mieux comprendre comment celles-ci sont construites et reproduites au quotidien (Adler et Pouliot, 2011). Comme le précisent Vincent Pouliot et Jérémie Cornut, la théorie des pratiques englobe une variété d'approches allant du post-structuralisme foucauldien à l'interactionnisme symbolique à la Goffman, en passant par la théorie de l'acteur réseau de Latour et l'analyse de terrain de Bourdieu. On peut trouver des applications au

constructivisme, au poststructuralisme, à l'école anglaise, à l'institutionnalisme du choix rationnel, etc. (Pouliot et Cornut, 2015, 300-301).

Ainsi, les pratiques font référence à une manière de faire les choses qui est régulière, qu'elle soit performante ou non performante. Quant aux usages, ils désignent la manière dont ces pratiques sont appropriées. Afin de répondre à la problématique de cette thèse qui cherche à comprendre comment les acteurs nationaux s'approprient les ressources et idées de l'OCDE dans la production de leurs propres politiques nationales, la théorie des usages nous semble plus être adéquate.

En science politique, le concept d'usage permet de s'interroger sur l'utilisation ou non par les acteurs politiques de certaines informations, outils ou idées, notamment dans leurs agendas politiques. Un usage est le plus souvent guidé par des stratégies dont le but pour les acteurs est d'atteindre un objectif particulier (Muller et Surel, 1998 ; Jacquot et Woll, 2003 ; Graziano et al., 2013 ; Rimkuté et Haverland, 2015). Aussi, le fait de transformer des ressources, des opportunités politiques ou des contraintes en pratiques politiques constitue en soi un usage. À titre d'exemple, dans le cas des politiques éducatives, l'utilisation massive des évaluations des établissements au niveau national dans le cas de la Suisse ou encore de l'Allemagne, inspirées des évaluations des systèmes éducatifs diffusées par l'OCDE, peut être assimilée à un usage (Niemann, 2015). Afin de compléter cette définition, Sophie Jacquot et Cornelia Woll précisent qu'un usage n'entraîne pas systématiquement une influence ou une conséquence. Les usages ne provoquent pas nécessairement de résultats automatiques :

Without usage, there is no impact. Still, it is important to note that usage does not necessarily imply impact. Usage does not imply automatic results – their failures are always possible and need to be considered. The concept of usage is a constitutive mechanism: it is part of a process, not necessarily its cause. To be more precise, usage is a necessary condition for impact, but not always a sufficient one (Jacquot et Woll, 2003, 6).

Dans la littérature, les chercheurs sont allés plus loin et ont défini plusieurs types d'usages, que nous présentons ci-dessous, et qui sont classés selon leur fonctionnalité.

## **1.2. Les pionniers de la théorie des usages à la fin des années 1970**

Les scientifiques ont commencé à s'intéresser à la théorie des usages dès la fin des années 1970. Parmi ces théoriciens, trois sont communément considérés comme les pionniers de la théorie des usages : Nathan Caplan, Karin Knorr Cetina et Carol H. Weiss (Caby, 2021).

Dans un premier temps, Nathan Caplan (1975) cherchait à expliquer l'utilisation ou non des connaissances scientifiques par les décideurs politiques dans leurs prises de décisions. En s'appuyant sur une recherche menée auprès de 200 décideurs politiques aux États-Unis et afin de comprendre l'utilisation ou non des connaissances scientifiques, il montre à travers la théorie des « deux communautés » que l'utilisation ou non-utilisation des connaissances dépend de l'écart culturel entre les chercheurs scientifiques et les décideurs politiques. Il explique que les décideurs politiques et les chercheurs utilisent des « langages différents » qui creusent cet écart culturel et justifieraient la fréquence d'utilisation des connaissances scientifiques dans leurs décisions politiques. Il trouve néanmoins qu'il y a deux types d'utilisations des connaissances par les décideurs politiques : l'utilisation instrumentale et conceptuelle (Caplan, 1975). La première se définit comme l'utilisation directe de l'information afin de résoudre un problème politique. Quant à l'usage conceptuel, il permet de générer de nouvelles idées qui affectent les politiques doucement et indirectement. Nathan Caplan complète ses résultats en affirmant que le degré d'utilisation de la recherche scientifique par les décideurs politiques dépend des caractéristiques de l'expertise (la pertinence des recommandations, de recherche), mais également des caractéristiques des décideurs politiques, notamment le degré d'empathie, le domaine et le type d'études menées par ces derniers (Caplan, 1975).

Quelques années plus tard, Karin Knorr-Cetina s'interroge elle aussi sur la fréquence d'utilisation instrumentale ou conceptuelle de la recherche auprès des décideurs politiques (Knorr, 1977). En s'appuyant sur une enquête menée auprès de 70 décideurs politiques en Autriche, Karin Knorr Cetina définit quatre modèles qui conceptualisent l'utilisation des connaissances scientifiques faites par les décideurs politiques dans leurs décisions de politiques publiques. Cette dernière trouve par ailleurs que le modèle le plus dominant est celui politique, c'est-à-dire que les connaissances scientifiques sont utilisées pour justifier une décision politique qui est en réalité déjà prise (Knorr 1977). Enfin, elle met également en avant des liens entre le type de connaissance

utilisée et le type d'utilisation (Knorr, 1977). Ces modèles sont également utilisés deux ans plus tard par Carol H. Weiss (1979).

Dans la continuité des travaux de Karin Knorr-Cetina, Carol H. Weiss (1979) a identifié les facteurs qui encouragent l'utilisation ou non des recherches scientifiques par les décideurs politiques. En se basant sur 155 réponses de décideurs politiques aux États-Unis impliqués dans le domaine des politiques de santé mentale, Carol H. Weiss a développé six types de modèles qui expliquent ou non l'utilisation des connaissances scientifiques (Weiss, 1979; Young et al, 2002) :

Tableau 1. – Types de modèles d'utilisation des connaissances scientifiques

Types de modèle	Définition du modèle
Fondé sur la connaissance ( <i>Knowledge-driven</i> )	Utilisation de la connaissance appliquée pour les recherches et problèmes en sciences naturelles
Résolution de problème ( <i>Problem-solving</i> )	Utilisation des connaissances qui sert à résoudre un problème politique
Interactif ( <i>Interactive</i> )	Utilisation d'une variété de connaissances qui proviennent de plusieurs sources qu'elles soient scientifiques ou non pour informer les décideurs politiques de l'état des connaissances, des opinions et jugements sur un sujet précis
Politique ( <i>Political</i> )	Utilisation des connaissances sert les intérêts des décideurs politiques pour légitimer leurs politiques déjà déterminées
Tactique ( <i>Tactical</i> )	Utilisation des connaissances sert à dévier des critiques
Illumination ( <i>Enlightment</i> )	Utilisation des connaissances pour leur transmettre des concepts et nouvelles perspectives aux décideurs politiques

Source : autrice

En plus d'avoir développé ces modèles, Carol H. Weiss (1979) montre, comme Nathan Caplan (1975), que l'utilisation ou non des connaissances scientifiques par les décideurs politiques dépend des caractéristiques de ces derniers.

### **1.3. Les différents types d'usages dans la littérature**

En s'appuyant sur ces modèles de Carol H. Weiss (1979), les théoriciens de la fin du XX<sup>ème</sup> et début du XXI<sup>ème</sup> siècle ont développé différents types d'usages, avec des appellations diverses : usage conceptuel, symbolique, stratégique, instrumental, cognitif, de légitimation, technique (Jacquot et Woll, 2003, 2004; Boswell, 2008; Radaelli, 2009; Schrefler, 2010; Rimkutė et Haverland 2015; Bérut, 2021). Il est essentiel de noter que les auteurs ne semblent pas s'accorder sur les définitions ni les types d'usages.

Dans le cadre de cette thèse, nous reprenons la typologie de Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003), que nous modifions et complétons afin de répondre au mieux à notre recherche. En analysant le cas de l'UE, ces autrices distinguent trois types d'usages : l'usage cognitif, stratégique et de légitimation, catégorisés selon leur fonctionnalité. L'usage cognitif fait référence à l'interprétation et la compréhension d'un sujet politique. Dans ce cas-là, l'utilisation de l'information est indirecte, elle permet de définir ou de débattre d'un enjeu public grâce aux idées comme outils de persuasion. Elle peut servir à cadrer de nouvelles idées pour l'action publique. Le second usage identifié est celui stratégique qui se définit par la recherche d'objectifs précis ou d'intérêts en tentant d'influencer la décision politique. C'est l'utilisation directe de l'information pour résoudre un problème donné et apporter une solution à l'action publique. Enfin, l'usage de légitimation combine des éléments stratégiques et cognitifs et est mobilisé pour justifier les réformes (Grazino et al., 2013, 103-104). C'est une utilisation directe de l'information par les décideurs politiques pour légitimer ou justifier des politiques ou idées préexistantes. Le tableau ci-dessous présenté par Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003) reprend ces trois types d'usages :

Tableau 2. – Typologie de types d'usages

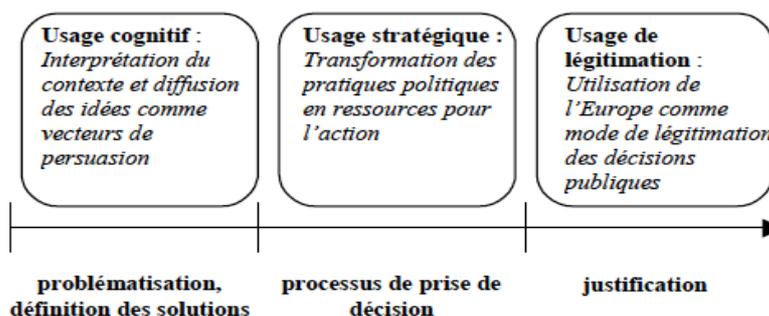
	Ressources utilisées	Types d'acteurs	Travail politique
<b>Usage cognitif</b>	Cognitives (idées, données, expertise)	- Entrepreneurs politiques - Groupes d'intérêt - Réseaux de politique publique	- Argumentation - Cadrage de l'action politique
<b>Usage stratégique</b>	Légales, financières et institutionnelles	- Acteurs institutionnels	- Mobilisation des ressources
<b>Usage de légitimation</b>	Politique	- Politiciens	- Justification - Délibération

— adapté de Jacquot et Woll (2003).

Source : Jacquot et Woll (2003)

Paolo R. Grazino, Sophie Jacquot et Bruno Palier expliquent que : « Les usages cognitifs sont généralement mobilisés lors de la phase de cadrage d'une réforme (définition des problèmes, élaboration des alternatives politiques), les usages stratégiques se rapportent plus à la phase de décision, alors que les usages de légitimation sont plutôt destinés à l'opinion publique et à la justification de la réforme » (Grazino et al. 2013, 29).

Figure 1. – Types d'usages selon les phases de la politique publique



Source : Jacquot et Woll (2004)

À travers plusieurs études empiriques et en accord avec les arguments de Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003), d'autres chercheurs ont mis en avant les facteurs qui entraînent certains usages spécifiques. À titre d'exemple, Rimkuté et Haverland (2015) montrent, à travers l'utilisation de l'expertise scientifique au sein de la Commission européenne, que pendant la

période de formulation d'une politique, il y a un besoin de trouver des solutions à un problème politique. Dans ce cas, les décideurs politiques utilisent les informations à des fins stratégiques. Par ailleurs, Paul Sabatier affirme que lorsque les décideurs politiques sont déjà positionnés sur un enjeu politique, l'usage de l'information sert plutôt à légitimer des décisions (Sabatier 1978).

Lorna Schrefler (2010) suppose que les connaissances scientifiques sont plus susceptibles d'être utilisées de manière cognitive quand elles sont associées à un grand niveau de traçabilité et un faible niveau de conflit des enjeux politiques. Aussi, les informations scientifiques sont plus utilisées de manière stratégique lorsque les niveaux de traçabilité et de conflit sont élevés. Enfin, elle soutient que l'usage symbolique ou le non-usage des informations arrivent lorsque le niveau de traçabilité est faible et lorsque le niveau de conflit est élevé (Schrefler, 2010). Ses recherches font également écho aux travaux d'autres chercheurs qui se sont intéressés au lien entre le type d'usage et le niveau de conflit (Boswell, 2008 ; Jennings Jr and Hall, 2012 ; Christiansen, 2014; Schrefler, 2014). Ces auteurs montrent que lorsque les enjeux sont saillants, les décideurs politiques utilisent plutôt les informations à des fins de légitimation.

Nous avons identifié dans la littérature sur la théorie des usages cinq facteurs principaux qui expliquent le type d'utilisation ou la non-utilisation des connaissances scientifiques par les décideurs politiques lors de la production de politique publique : 1) les caractéristiques des décideurs politiques, c'est-à-dire leur perception de l'information, qui remet en question le statu quo ou pas, ainsi que l'orientation politique des décideurs (Stevens, 2011 ; Daviter, 2015) ; 2) le type d'organisation, d'où provient l'information, la réputation, la légitimité, la culture de l'organisation et de ses pratiques ainsi que ses capacités (ressources financières, humaines, etc.) (Head, Ferguson et al, 2014) ; 3) les caractéristiques de l'information, c'est-à-dire le type d'information, qu'elle soit quantitative ou qualitative (Landry, Amara et al., 2001), la qualité de la recherche, l'objectivité des données, la pertinence des informations, la conformité aux attentes des utilisateurs, etc.) (Sabatier, 1978 ; Jennings Jr et Hall, 2012) ; 4) le contexte politique et historique, soit la politisation de l'enjeu en question. Jennings et Hall (2012) expliquent que dans les domaines moins politisés, les acteurs utilisent plus de preuves/informations scientifiques que lorsque le sujet est trop politisé, que le niveau de conflit est élevé ; 5) la dernière caractéristique est l'interaction entre les acteurs (*knowledge producers, brokers et users*). L'interaction entre ces

acteurs, la participation à des comités, des consultations, des collaborations, etc. (Oh et Rich, 1996; Landry, Lamari et al., 2003; Boswell et Smith, 2017).

#### **1.4. Une nouvelle typologie des usages**

La typologie proposée par Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003) nous offre un premier cadre d'analyse pertinent pour notre recherche, car elle permet de s'intéresser à l'usage des informations ou ressources selon les acteurs et les phases de la production d'une politique publique. Néanmoins, lorsque nous nous questionnons sur l'usage supranational des idées et ressources au-delà du cas de l'UE, leur classification présente des limites que notre thèse cherche à combler.

Dans un premier temps, leur modèle ne couvre pas l'ensemble des phases du cycle de production d'une politique publique. Leur typologie expose seulement une partie des étapes de production d'une politique publique et ne présente pas les phases de mise en œuvre ni d'évaluation. Par ailleurs, leur modèle regroupe ensemble les procédures de formulation et de décision dans une même catégorie. Or, ce sont des phases avec des spécificités et des acteurs différents qui nécessitent d'être séparées afin de saisir la complexité des différents usages qui peuvent apparaître lors du processus de production d'une politique publique (Boussagnet 2010) (chapitre 3, cadre méthodologique). Dans un second temps, il semble difficile de différencier les usages stratégiques et de légitimation qui répondent à la même finalité : servir les intérêts des acteurs et atteindre un objectif précis. Dans leurs travaux, Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2004) précisent que l'usage de légitimation combine en réalité des éléments des usages stratégiques et cognitifs :

Il est important de préciser que l'usage de légitimation tel que nous le définissons et le délimitons emprunte aux deux autres types d'usages : il s'agit à la fois d'atteindre un but (légitimer une politique) et de convaincre un public (participer à un débat). Cependant, en raison de sa place particulière au sein du processus politique et de son importance heuristique, nous considérons qu'il constitue un type d'usage en lui-même (Jacquot et Woll, 2004, 20).

Il apparaît ainsi complexe pour le chercheur d'opérationnaliser et distinguer ces usages qui semblent répondre à la même finalité. À titre d'exemple, s'agissant des usages stratégiques, Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2004) mentionnent « les groupes d'intérêt utilisant des financements communautaires afin de contourner le niveau national, ce qui leur permet de faire avancer leurs revendications par des voies alternatives et d'entraîner leurs gouvernements dans un « *jeu à deux*

*niveaux* » (Jacquot et Woll, 2004, 18). Or, ce cas pourrait également être considéré comme un moyen de légitimer les revendications des groupes d'intérêts en utilisant les ressources communautaires.

Afin de répondre à ces limites, notre recherche propose de réviser le modèle fourni par Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003). Si leur typologie nous permet de répondre partiellement à notre recherche, nous la modifions et complétons. À partir de la littérature existante ainsi que l'analyse abductive de notre terrain, nous proposons une nouvelle typologie basée sur trois catégories d'usage classée selon leur fonctionnalité : l'usage de légitimation, l'usage contestataire et l'usage technique.

En reprenant la classification de Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003), nous rassemblons les usages stratégiques et de légitimation en un seul usage que nous renommons l'usage de légitimation. Il nous semble que ces deux usages répondent au même objectif qui est de servir les intérêts des acteurs. Par ailleurs, ces usages ne sont pas nécessairement exclusifs. Par exemple, les décideurs politiques peuvent vouloir justifier leur réforme en s'appuyant des idées préexistantes et désirer à la fois atteindre un but précis.

Dans un second temps, nous approfondissons cette typologie en rajoutant l'usage contestataire. Ce dernier se définit comme l'utilisation des idées ou connaissances afin d'atteindre un objectif précis tout en ayant une vision critique. La dénomination d'usage « contestataire » peut dans notre cas signifier que les acteurs impliqués dans le processus de production d'une politique publique ont une attitude critique vis-à-vis de l'OCDE et de ses ressources. Par exemple, certains acteurs peuvent avoir une vision critique de l'OCDE et s'en servir pour défendre ou critiquer une politique nationale. L'usage contestataire peut également permettre d'atteindre un objectif précis en mettant en avant les failles des politiques et idées existantes. Les idées ou ressources sont alors directement utilisées pour remettre en question l'efficacité ou la légitimité d'une politique nationale.

Enfin, nous rajoutons l'usage dit « technique » proposé par Chloé Bérut (2021), mais qui fait également écho au modèle d'utilisation de « résolution de problème » développé par Carol H. Weiss (1979). L'un des objectifs des experts est d'informer, de résoudre des enjeux techniques et

d'apporter des réponses à des problèmes (Littoz-Monnet, 2017). Dans le cadre de cette recherche, l'usage que nous nommons « technique » permet à des acteurs de répondre à un enjeu spécifique à partir de données scientifiques, d'idées ou de solutions proposées par un organisme, une institution ayant une expertise. Cet usage est mobilisé non pas pour des raisons stratégiques ou de légitimité, mais pour informer et fournir une solution technique. Les réponses apportées sont considérées comme pertinentes par les acteurs nationaux et sont donc utilisées afin de résoudre des enjeux spécifiques.

Enfin, la typologie de Sophie Jacquot et Cornelia Woll qui définit les usages selon les intérêts et stratégies des acteurs implique une analyse des usages à chaque étape de la production d'une politique publique ainsi que pour chaque type d'acteur mobilisé lors de ce processus. C'est ce que nous réalisons dans notre recherche (tableau 3).

Tableau 3. – Une nouvelle typologie des usages

	<b>Usage de légitimation</b>	<b>Usage contestataire</b>	<b>Usage technique</b>
<b>Fonctionnalité</b>	→ Servir les intérêts des acteurs  → Légitimer des idées ou politiques préexistantes  <b>⇒ L'OCDE est utilisée pour légitimer les idées déjà déterminées et permettre d'atteindre un objectif précis</b>	→ Atteindre un objectif précis en ayant une vision critique  → Atteindre un objectif précis tout en mettant en avant les failles des politiques et idées existantes  <b>⇒ L'OCDE est utilisée pour servir les intérêts des acteurs en critiquant les politiques en place ou proposées</b>	→ Résoudre des problèmes techniques en utilisant des connaissances scientifiques, idées et outils  → Informer et générer de nouvelles idées/solutions  → Cadrer le débat grâce aux idées  <b>⇒ L'OCDE est utilisée, car ses outils et idées sont utiles et permettent de résoudre des problèmes techniques</b>  <b>⇒ L'OCDE est utilisée pour informer, cadrer le débat et générer de nouvelles idées</b>

Source : autrice

Ainsi, en reprenant notre typologie des usages et en prenant en compte les différents facteurs explicatifs exposés ci-dessus, nous nous interrogeons sur le type d'usage des idées de l'OCDE fait

par les décideurs politiques dans le processus de production d'une politique publique. Dans la littérature, deux approches principales permettent d'analyser la production d'une politique publique : l'approche séquentielle et cognitive.

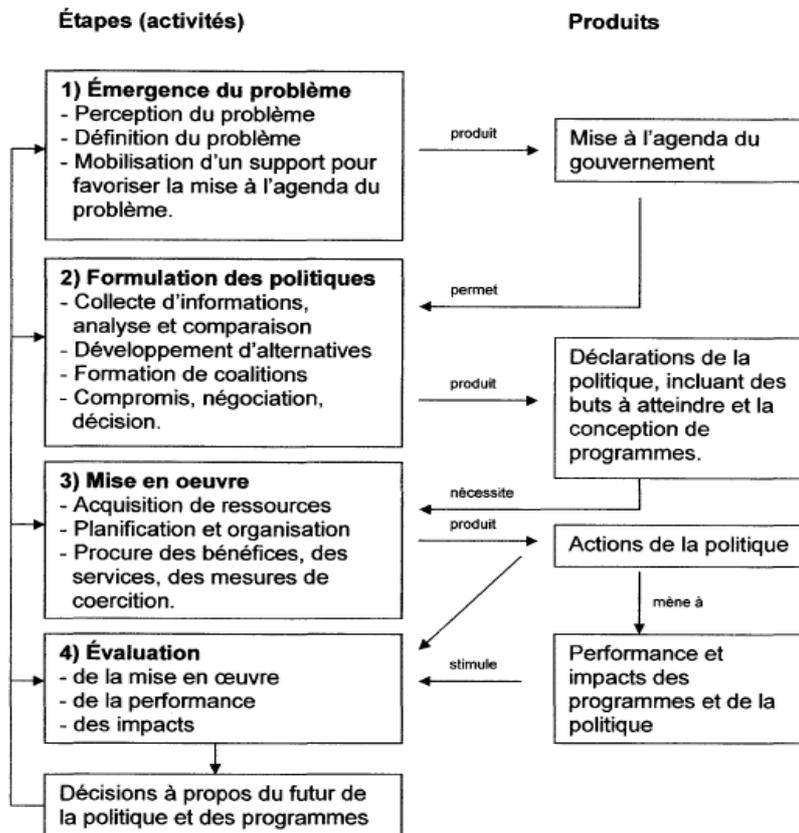
## **2. Le cycle de production des politiques publiques**

### **2.1. Différentes approches des processus de production d'une politique publique**

Parmi les chercheurs qui se sont intéressés à l'analyse des politiques publiques, nous distinguons principalement deux types d'approches qui sont généralement présentées par opposition : d'une part, l'approche séquentielle des politiques publiques ou l'approche par cycle, initiée aux États-Unis dans les années 1950 par Harold D. Lasswell, et d'autre part l'approche cognitive développée en France par Bruno Jobert et Pierre Muller et aux États-Unis notamment par Paul. A. Sabatier (Boussaguet, 2014).

D'abord, comme l'explique Sophie Jacquot dans l'ouvrage de Laurie Boussaguet, l'approche séquentielle se définit plutôt comme une méthode d'analyse de l'action publique plutôt qu'une théorie des politiques publiques (Boussaguet, 2014, 82). Il s'agit de proposer une grille d'analyse du processus de production d'une politique publique en la séquençant en plusieurs étapes (Jones, 1970). Ces phases sont les suivantes : la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre, l'évaluation et la terminaison. Sophie Jacquot précise que l'approche séquentielle permet « d'élaborer un idéal type de l'action publique et de son fonctionnement, de construire un cadre fixe et suffisamment général pour pouvoir l'appliquer à toute politique, de structurer, de rationaliser l'analyse elle-même des politiques publiques » (Boussaguet, 2014, 82). L'approche séquentielle expose différentes étapes qui englobent des éléments spécifiques et dont sont issus des produits propres à chaque phase du cycle. Le schéma ci-dessous résume ce processus :

Figure 2. – Flux des étapes d'une politique, des activités et des produits



Source : Ripley, 1985

D'autre part, s'agissant de l'approche cognitive, elle « tend à privilégier les politiques publiques comme expression d'une vision d'elle-même par la société, d'un type de représentation des problèmes publics ou de son rapport spécifique au monde » (Boussaguet, 2014, 87). Pierre Müller explique que l'approche cognitive aide à construire des cadres d'interprétation et permet d'étudier la question des rapports de pouvoir entre les différents acteurs lors de la production d'une politique publique :

L'approche cognitive des politiques publiques peut apporter un certain nombre d'éléments de réponse, dans la mesure où elle tend à formuler autrement la question de l'action publique : à partir du moment où l'objet des politiques publiques n'est plus seulement de « résoudre les problèmes », mais de construire des cadres d'interprétation du monde, alors il est possible de poser la question du rapport entre politique(s) et construction d'un ordre social dans des termes renouvelés » (Muller, 2000, 189).

À travers le prisme d'une analyse constructiviste, ces approches cognitives mettent en avant le rôle des idées, des représentations dans la formation et le changement des politiques publiques (Draelants et Maroy, 2017). En accord avec certains chercheurs, nous soutenons que l'approche cognitive demeure difficile à opérationnaliser (Harguindeguy, 2004 ; Schrefler, 2010 ; Draelants et Maroy, 2017). Patrick Hassenteufel considère par exemple que l'absence de débat sur le rapport théorie-méthode dans le cadre de l'approche cognitive contribue à saper le caractère cumulatif des connaissances développées. Il met également en cause la rigueur méthodologique de l'approche cognitive dont la démonstration ne reposerait pas suffisamment sur « l'administration de la preuve et dont l'opérationnalisation demeure difficile » (Draelants et Maroy, 2007, 21).

Aussi, comme l'expliquent Lorna Schrefler (2010) et Jean-Baptiste Harguindeguy (2004, 200) : « La distinction entre approches cycliques et cognitives des politiques publiques doit être nuancée. En effet, l'étude complète ou de l'une des phases d'un programme d'action publique peut parfaitement être réalisée en insistant sur les idées et les processus cognitifs à l'œuvre ».

## **2.2. L'apport et les limites de l'approche séquentielle**

Afin d'analyser chacune des étapes du processus de production de la loi pour une école de la confiance, nous nous appuyons sur l'approche séquentielle. Pour comprendre comment les idées et ressources de l'OCDE influencent la production de politiques publiques, il est nécessaire d'analyser chaque étape de la production de cette loi et de faire ressortir le type et la fréquence d'usage selon les phases du processus de la politique publique. À partir du concept de cycle d'une politique publique, notre recherche étudie les étapes suivantes : la mise sur agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation de la loi pour une école de la confiance.

Nous reconnaissons néanmoins que la production d'une politique publique n'est pas nécessairement un processus linéaire et que le concept de phases de politique publique a été critiqué dans la littérature (Sabatier, 1991; Jacquot, 2004). Dans les années 1980, il est notamment reproché à l'approche séquentielle d'avoir une vision trop simplificatrice, voire simpliste du processus de production des politiques publiques (Jacquot, 2004, 86). Aussi, comme mentionnée ci-dessus, l'une des limites est le caractère linéaire de l'approche séquentielle. Les

différentes phases ne se suivent pas systématiquement et peuvent se chevaucher. Par exemple, « une politique peut se terminer sans avoir été précédée par une phase d'évaluation, une mesure être mise en œuvre avant que la décision soit formellement prise (absence de publication d'un décret par exemple) ou une décision arrêtée sans qu'elle réponde à des demandes précises ou à l'identification d'un problème à traiter » (Jacquot, 2014, 87). Ces enjeux nous amènent à nous questionner sur les frontières entre chacune des phases.

Malgré ces faiblesses, nous soutenons qu'un découpage par étape nous permet d'apporter une analyse fine des usages des idées de l'OCDE dans chaque étape de la production de la loi pour une école de la confiance. Comme l'indiquent Christian Maroy et Hugues Draelants (2007), l'approche séquentielle « présente un certain nombre d'avantages. Elle propose tout d'abord un cadre d'analyse simple de l'action publique, qui introduit un minimum d'ordre dans la complexité des actions et décisions constituant une politique publique » (2007, 11). En accord avec ces arguments, Jean-Baptiste Harguindeguy (2004) précise également dans son article sur l'analyse des cycles politiques que « en effet, l'étude complète ou de l'une des phases d'un programme d'action publique peut parfaitement être réalisée en insistant sur les idées et les processus cognitifs à l'œuvre ».

Chacune de ces étapes (la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation) présente des spécificités qui méritent d'être analysées pour mieux comprendre dans quel contexte les usages de l'OCDE de la part des décideurs politiques peuvent apparaître et pourquoi. Nous nous sommes penchés sur les différentes caractéristiques de ces phases et la manière dont chacune peut être analysée (Boussaguet et al., 2014) :

Chaque phase met en jeu des acteurs, des relations, des modes de régulation sociale particuliers — que ce soit au sein ou autour de l'autorité publique (intervention du législateur, des cabinets ministériels, du gouvernement, de l'administration, mais aussi des groupes d'intérêt, des médias, etc.). Cette ouverture du modèle aux différents acteurs (et non plus uniquement aux acteurs gouvernementaux) est particulièrement importante (Jacquot, 2014, 85).

### **2.2.1. La phase de mise à l'agenda : définition et caractéristiques**

La phase de mise à l'agenda peut se définir comme « l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc

susceptible de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions » (Garraud, 1990, 27). Lors de cette étape, différents acteurs peuvent intervenir dans la phase d'identification des problèmes : experts, acteurs administratifs ou politiques, médias, ou encore groupes d'intérêts (Saurugger, 2016).

Afin de comprendre comment des problèmes émergent lors de cette phase, Patrick Hassenteufel (2013) explique qu'il y a une part d'aléatoire, compte tenu « de la prise en compte d'événements, mais aussi de certaines conjonctures favorables à la mise sur l'agenda d'un problème (grâce aux « fenêtres d'opportunité politique en particulier) » (Hassenteufel, 2013, 56). Enfin, Patrick Hassenteufel précise que pour analyser cette période, il est nécessaire de prendre en compte trois dynamiques : la mobilisation des acteurs, la médiatisation et la politisation.

La mise à l'agenda d'un enjeu politique est ensuite possible dans un contexte spécifique comme l'explique John Kingdon (1984). Il définit trois types de courants qui évoluent de manière indépendante et qui permettent de favoriser la mise à l'agenda d'un enjeu : le courant des problèmes, celui de la politique et des celui des alternatives (ou des solutions). John Kingdon considère que la conjonction de ces différents courants permet l'ouverture de « fenêtre d'opportunité politique » qui facilite la mise à l'agenda d'un enjeu spécifique : la mise sur agenda s'opère « lorsqu'un problème est reconnu, qu'une solution est développée et disponible au sein de la communauté des politiques publiques, qu'un changement politique en fait le moment adéquat pour un changement de politique et que les contraintes potentielles ne sont pas trop fortes » (Kingdon, 1984, 174).

Tableau 4. – Types de courant et caractéristiques selon John Kingdon

Types de courant	Courant des problèmes	Courant de la politique	Courant des solutions
<b>Caractéristiques</b>	-Construction des enjeux nécessitant l'intervention des pouvoirs publics ;  -Indicateurs, statistiques ;  -Rapports faisant état d'un échec	-Jeux de pouvoirs et influences qu'entretiennent les acteurs des politiques publiques ;  -Ensemble de solutions d'action publiques	-Processus de développement des différents contenus des politiques publiques ;  -Faisabilité technique, acceptation des valeurs véhiculées,

	d'une politique publique.	disponibles proposées par le gouvernement, l'administration, le parlement, les groupes d'intérêts, les médias.	anticipation des contraintes futures (budget, etc.). -Opinion publique, Forces politiques organisées, pouvoir exécutif, Négociation collective.
--	---------------------------	--	--

Source : autrice

En considérant ces différentes dynamiques, nous analyserons ainsi le rôle de l'OCDE et l'usage que les acteurs nationaux font des idées et ressources de l'OCDE dans cette phase. Les pratiques et idées de l'OCDE ont-elles joué un rôle crucial dans cette phase ? Ont-elles permis d'identifier de nouveaux enjeux, de répondre à des problèmes techniques ou au contraire de légitimer des idées plus anciennes ?

Dans le cas de la loi pour une école de la confiance, nous considérons que la phase de mise à l'agenda est antérieure à la nomination de l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer au ministère de l'Éducation et débute dès 2016. En effet, cette année a été marquée par de nombreuses publications de l'ancien ministre lui-même, mais également par des rapports et déclarations relatifs aux grands enjeux du système éducatif français. Nous présentons et analysons l'ensemble de ces documents dans le chapitre 4 de la thèse.

### 2.2.2. La phase de formulation : définition et caractéristiques

La phase de formulation est : « La première phase du processus décisionnel qui consiste à opérationnaliser un problème inscrit sur l'agenda gouvernemental en développant plusieurs alternatives ou solutions pour l'action » (Halpern, 2010). Une fois le problème identifié, la phase de formulation implique d'évaluer les différentes options pour y répondre. Cette étape consiste à établir un inventaire des différentes alternatives possibles et à évaluer leur faisabilité, leur coût et leur impact sur les différentes parties prenantes. Cette période peut également inclure la consultation des parties prenantes pour recueillir leur avis sur les différentes options (Turnpenny, 2015; Howlett, 2011; Howlett et Mukherjee, 2017; Sidney, 2017; Howlett et Ramesh, 2022).

Pour analyser cette phase, il est nécessaire de prendre en compte les modèles prévisionnels, la connaissance mobilisée et les informations disponibles qui ont servi aux décideurs politiques à établir un diagnostic (Howlett et Mukherjee, 2017). Charlotte Halpern rejoint également cette idée en précisant qu'il s'agit pour les décideurs politiques de faire un état des solutions possibles avant de prendre une décision :

(...) qu'il s'agit pour les décideurs de dresser l'état du savoir et de se doter d'un éventail d'alternatives suffisamment large grâce à la consultation et, parfois, à la négociation. Une solution est privilégiée sur la base de ce diagnostic initial, en fonction des contraintes politiques et institutionnelles qui pèsent sur l'action publique. Cette première phase est alors suivie d'une phase de légitimation au cours de laquelle le décideur « arrête » une décision pour la doter d'une forme juridique. » (Halpern, 2010).

La phase de formulation d'une politique publique est donc une étape au cours de laquelle les objectifs, les options et les instruments de la politique sont définis et élaborés. Plusieurs acteurs peuvent jouer un rôle important dans cette phase, en fonction de leur expertise et de leur influence sur la décision politique. Les gouvernements et les institutions responsables de la production de la politique sont des acteurs clés de la phase de formulation. Ils sont chargés de collecter et d'analyser les données et les informations sur le problème en question, de consulter les experts et les parties prenantes et d'évaluer les différentes options pour y répondre. Ils doivent également prendre la décision finale sur les objectifs, les options et les instruments de la politique. Les experts et les universitaires peuvent aussi jouer un rôle important dans la phase de formulation en apportant leur expertise. Ils peuvent être consultés par les gouvernements et les institutions responsables de la production de la politique afin de leur fournir des analyses et des recommandations sur les différentes options à envisager (Hassenteufel, 2021).

Les parties prenantes, telles que les organisations de la société civile, les entreprises et les syndicats, peuvent également être impliquées dans la phase de formulation en apportant leurs opinions et en proposant différentes options à envisager (tableau 5). Leur participation peut être cruciale pour garantir que la politique reflète les préoccupations et les intérêts de l'ensemble des parties prenantes (Howlett, 2011; Howlett et Mukherjee, 2017).

Tableau 5. – Les quatre communautés de conseillers politiques

	Proximate actors	Peripheral actors
Public/governmental sector	<b>CORE ACTORS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Central agencies</li> <li>● Executive staff</li> <li>● Professional governmental policy analysts</li> </ul>	<b>PUBLIC SECTOR INSIDERS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Commissions, committees and task forces</li> <li>● Research councils/scientists</li> <li>● International organizations</li> </ul>
Non-governmental sector	<b>PRIVATE SECTOR INSIDERS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Consultants</li> <li>● Political party staff</li> <li>● Pollsters</li> <li>● Donors</li> </ul>	<b>OUTSIDERS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Public interest groups</li> <li>● Business associations</li> <li>● Trade unions</li> <li>● Academics</li> <li>● Think tanks</li> <li>● Media</li> <li>● International non-governmental organizations</li> </ul>

Source : Howlett (2011)

Dans le cas de la loi pour une école de la confiance, la phase de formulation débute lors de la rédaction du projet de loi, avant que celui-ci ne soit proposé le 5 décembre 2018 et adopté par la commission de l'Assemblée nationale en première lecture, jusqu'aux commentaires et avis de la commission mixte paritaire le 13 juin 2019. Entre le début et la fin de cette étape de formulation, le projet de loi initialement déposé a été modifié, négocié, retravaillé et reformulé. C'est dans ce processus que nous analysons le recours aux usages des idées, outils et références à l'OCDE et la manière dont ces derniers ont influencé la formulation de cette loi. Nous présentons et analysons l'ensemble de ces travaux et débats parlementaires dans le chapitre 5.

### 2.2.3. La phase de décision : définition et caractéristiques

En reprenant le concept du cycle de politique publique, la décision se définit en deux temps successifs : la phase de formulation que nous avons décrite dans la partie précédente qui est en réalité la première phase décisionnelle (Halpern 2010; Zitoun, 2013, 2014; Hassenteufel, 2021), et celle de la légitimation « au cours de laquelle le décideur arrête une décision pour la doter d'une forme juridique » (Halpern, 2010).

Comment analyser la phase de décision d'une politique publique ? Il est essentiel de prendre en compte le contexte dans lequel elle s'inscrit et les contraintes qui pèsent sur l'action publique : institutions, jeux de pouvoir, public (Halpern, 2010, 202; Fischer et Miller, 2017). Patrick Hassenteufel (2021) complète cette définition en expliquant que compte tenu de la multiplicité des acteurs qui participent à la phase de décision, celle-ci nécessite d'être étudiée dans un processus reposant sur des interactions diverses, inscrites dans le temps et encadrée par des institutions (Hassenteufel, 2021, 163). Il existe différents cadres conceptuels qui permettent d'analyser le processus décisionnel : le modèle du décideur rationnel, la décision en termes « d'anarchie organisée » ou encore la décision comme processus d'interactions successives institutionnalisées (Zitoun, 2013; Andrews, 2017; Hassenteufel, 2021).

Dans un premier temps, le modèle du décideur rationnel se caractérise par quatre postulats : 1) il existe un décideur unique, 2) pour effectuer des choix, le décideur se base sur un système de préférence stable et explicite, 3) le décideur fait des choix en ayant l'ensemble des informations nécessaires à la prise de décision, 4) le décideur a comme seul objectif de trouver la solution à un problème donné. Néanmoins, ce modèle présente des limites, notamment car il ne prend pas en compte deux éléments cruciaux de la prise de décision : les représentations cognitives des acteurs et les limites de l'information disponible pour les décideurs (Zitoun, 2013; 2014).

Dans un second temps, la décision en termes « d'anarchie organisée » (Cohen et al., 1972) s'appuie sur trois postulats : 1) l'ambiguïté et l'incertitude des préférences, 2) la faible maîtrise des procédures et des techniques par les acteurs ce qui complexifie l'évaluation des meilleures décisions, 3) la participation fluctuante d'une multitude d'acteurs au processus décisionnel (Hassenteufel, 2021, 166). Cependant, cette approche présente trois lacunes principales : ce modèle s'applique principalement aux décisions exceptionnelles, les interdépendances entre les acteurs et les inégalités de ressources ne sont pas prises en considération et la difficulté d'opérationnaliser cette approche (Friedberg, 1993).

Enfin, la décision comme processus d'interactions successives institutionnalisées correspond à une succession d'étapes et d'interactions institutionnalisées telles que les différentes étapes parlementaires lors de l'adoption d'une loi tout en prenant en compte les intérêts et interactions

entre les différents acteurs (Hassenteufel, 2021). En adoptant une analyse fine du processus parlementaire lors de la phase décisionnelle de la loi pour une école de la confiance, cette approche permet d'opérationnaliser et d'étudier les usages des idées et ressources de l'OCDE lors de cette étape.

Les processus décisionnels dépendant toutefois d'un ensemble de règles institutionnelles et de procédures formelles (circuit administratif, consultation d'acteurs extérieurs à l'administration, modalités de discussion parlementaire, intervention d'instances de contrôle de conformité juridique des lois et des règlements, répartition du pouvoir entre le niveau central et les niveaux locaux (...)) (Hassenteufel, 2021, 179).

Ainsi, dans le cas de la loi pour une école de la confiance, nous considérons que la phase de décision commence à partir de la saisine du Conseil constitutionnel le 5 juillet 2019 puis de la promulgation de la loi le 28 juillet 2019. Nous exposons et étudions l'ensemble de ces travaux dans le chapitre 5.

#### **2.2.4. La phase de mise en œuvre : définition et caractéristiques**

La phase de mise en œuvre se caractérise par l'application des décisions politiques à travers des directives gouvernementales (Ribémont et al, 2018). Comment analyser la phase de mise en œuvre d'une politique publique ? Antoine Mégie explique qu'il est nécessaire de s'interroger sur les changements entraînés par l'action publique, les acteurs qu'elle va concerner et à quel niveau. Il faut également se questionner sur la faisabilité de l'application des directives législatives ou réglementaires et leurs interprétations par l'ensemble des acteurs :

Travailler sur la mise en œuvre d'une politique publique conduit à travailler sur la problématique du changement provoqué par l'action publique : quels sont les changements que l'application de la décision va entraîner ? À quel niveau ? Quelles sont les conséquences de ces changements sur l'action publique et, notamment, sur son organisation ? (Mégie, 2014, 344).

S'il existe plusieurs approches permettant d'appréhender et d'analyser la phase de mise en œuvre, il est toujours nécessaire de recontextualiser la phase de mise en œuvre dans le processus de production du politique public afin de pouvoir prendre en compte l'ensemble des acteurs de l'action publique et leurs différentes interdépendances (verticales et horizontales) (Sabatier et Mazmanian, 1980; Schofield, 2001; Mégie, 2010 ; Hudson et al., 2019; Howlett, 2019; Hill et Varone, 2021; Hupe et Hill, 2021). Cette démarche interactionniste permet de mettre en avant

les dimensions multiniveaux (international, régional, national, local) de l'action publique. Dans notre cas, cette perspective de l'approche à multiniveaux est particulièrement pertinente, car elle nous permet de mieux saisir les interactions qui structurent l'espace public étudié, à savoir les interactions entre l'OCDE, les experts (par exemple : l'Institut Montaigne), le gouvernement et les acteurs locaux (collectivités territoriales, syndicats des enseignants, des lycées, associations, fédérations) (Hooghe et Marks, 2002 ; Lascoumes et Le Galès, 2007 ; Hooghe et al., 2012).

Aussi, cette perspective permet de dépasser les approches descendantes et ascendantes (*top-down* et *bottom-up*) entre le gouvernement et les acteurs locaux. Dans la continuité de ces travaux et afin de se distancer des approches descendantes, Anylène Carpentier évoque le concept de mise en œuvre « hybride » qui se caractérise par quatre points : 1) une bidirectionnalité (centralisation/décentralisation), 2) une zone de pouvoir et de marchandage, 3) une évolution de la politique, 4) une prise en compte du contexte (Carpentier, 2012, 27). Si ce terme semble englober l'ensemble des acteurs et les dynamiques qui interviennent lors de la phase de mise en œuvre, Anylène Carpentier explique qu'il demeure encore difficile pour les chercheurs d'opérationnaliser cette approche, notamment s'agissant des stratégies gouvernementales à déployer dans la dimension « zone de pouvoir et de marchandage ». Les écrits ont apporté très peu « d'informations sur les comportements précis à adopter en termes de gestion des débats et des consensus à trouver » (Carpentier, 2012, 27). Par conséquent, s'il demeure difficile d'opérationnaliser et d'appréhender le rôle de chaque acteur (gouvernement, collectivités territoriales, syndicats, etc.) dans cette « zone de pouvoir et de marchandage », nous avons cherché à comprendre et à analyser le rôle de l'OCDE lors de ce processus (chapitre 6).

Dans le cas de la loi que nous analysons, nous considérons que la phase de mise en œuvre démarre dès le lendemain de la publication de la loi, puisque certaines mesures s'appliquent « à compter du lendemain de la publication de la loi ». Cette étape comprend l'analyse des décrets, circulaires et arrêtés d'application de la loi. Nous présentons et analysons l'ensemble de ces documents dans le chapitre 6.

### 2.2.5. La phase d'évaluation : définition et caractéristiques

Selon le Conseil national de l'évaluation créé en France en 1998, l'évaluation d'une politique publique « a pour objet d'apprécier l'efficacité de cette politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre »<sup>16</sup>. Les travaux scientifiques montrent que l'évaluation des politiques publiques s'ancre dans les réflexions autour de la réforme de l'État et de la modernisation de l'action publique (Barbier et Matyjasik, 2010; Grégoir, 2014; Perret, 2016; Jany-Catrice, 2019).

Bernard Perret propose une définition qui englobe le processus cognitif et socio-organisationnel de l'évaluation des politiques publiques (Perret, 2016). En effet, lorsqu'il s'agit de mesurer les effets d'une politique, il faut en amont définir les questions et les indicateurs qui font souvent l'objet de réflexion et débats entre les différentes parties prenantes. Aussi, l'évaluation peut désigner différentes pratiques telles que le contrôle, l'audit, l'étalonnage comparatif (*benchmarking*) ou encore le conseil. Enfin, l'évaluation n'intervient pas nécessairement en fin de production d'une politique publique (évaluation *ex post*), mais peut faire référence à une évaluation qui survient plus en amont (évaluation *ex ante*) et contribue à la prise de décision au fil du processus. Ainsi, Bernard Perret propose la définition suivante qui nous semble être la plus complète pour répondre à notre recherche :

L'évaluation d'une action publique — politique, programme, plan d'action, projet, etc. —, consiste en un examen portant à la fois sur les conditions de mise en œuvre, le processus et les différentes conséquences de cette action (résultats, effets, impacts), mené dans un cadre institutionnel plus ou moins formalisé dans le but de rendre des comptes, d'améliorer cette action et/ou d'éclairer les décisions (notamment budgétaires) la concernant (Perret, 2016, 8).

L'évaluation comprend de multiples acteurs tels que les différentes commissions du parlement, les ministères, les cabinets de conseils, le corps d'inspection, les chercheurs, les organisations internationales, etc. Par ailleurs, d'autres acteurs, notamment les représentants des usagers, les associations et fédérations, les syndicats peuvent également contribuer aux évaluations des politiques publiques. L'évaluation est en réalité un processus social dans lequel différentes catégories d'acteurs sont en interaction et y participent (Van Zanten, 2010; Jany-Catrice, 2019).

---

<sup>16</sup> <https://www.senat.fr/rap/r03-392/r03-3922.html>

À titre d'exemple, s'agissant de l'évaluation des politiques éducatives en France et du rôle des organisations internationales, Agnès Van Zanten explique que les évaluations apportées par les instances internationales peuvent être en compétition avec les évaluations nationales sur une même politique publique (Van Zanten, 2021, 102).

Nous détaillons l'ensemble des acteurs ayant contribué à l'évaluation de la loi pour une école de la confiance dans le chapitre 6. Ainsi, les usages des idées et ressources de l'OCDE peuvent apparaître de manière différente pendant ces diverses phases de production de la loi (Grazino et al. 2013). Notre thèse cherche ainsi à analyser et comprendre la diversité de ces usages et de leur fréquence, ainsi que les facteurs qui expliquent ces différences, selon les phases de production d'une loi.

### **3. Une combinaison de la théorie des usages et de l'approche séquentielle**

#### **3.1. Le modèle de la recherche**

Dans le cadre de notre démarche abductive, nous avons mené des va-et-vient permanents entre la théorie et nos données empiriques (Dumez, 2016). Nos attentes théoriques ont ainsi constamment été révisées au long de notre recherche. En adoptant cette perspective abductive, nous supposons que le type d'usage et la fréquence varient selon le type d'acteurs qui s'en saisit et selon les spécificités de chacune des phases de production d'une politique publique. Les particularités tant liées au contexte qu'aux acteurs qui interviennent selon les phases de production d'une politique publique peuvent influencer le type d'usage et la fréquence d'utilisation des ressources et idées d'une organisation internationale comme l'OCDE.

Afin de saisir la complexité de notre sujet, il est nécessaire d'adopter une analyse fine des usages selon les phases de production d'une politique publique et pas seulement dans sa globalité. Notre modèle de recherche, qui s'appuie sur une nouvelle typologie des usages, combiné à l'approche séquentielle des politiques publiques permet de faire ressortir les différents types d'usages des ressources de l'OCDE au niveau national et d'expliquer pourquoi, quand et comment ils apparaissent.

Dans la continuité des travaux de Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003) (partie 1.2 du présent chapitre), nous avons proposé une nouvelle typologie des usages. La nôtre permet d'analyser les différents types d'usages (légitimation, contestataire et technique) dans les cinq phases définies par la littérature sur les cycles de politiques publiques : mise à l'agenda, formulation, décision, mise en œuvre et évaluation. Comme indiqué dans le tableau 6 ci-dessous, nous prenons en considération les différentes fonctionnalités des usages, les acteurs concernés ainsi que chacune des phases du cycle d'une politique publique pour comprendre quel est le type d'usage correspondant à chacune d'entre elles.

Tableau 6. – Modèle de la recherche

	<b>Fonctionnalité</b>	<b>Acteurs</b>	<b>Étape de la production d'une politique publique</b>
<b>Usage technique</b>	→ Résoudre des problèmes techniques en utilisant des connaissances scientifiques, idées et outils → Informer, générer de nouvelles idées/solutions → Cadrer le débat grâce aux idées	-Décideurs politiques et institutionnels  -Experts (cabinets de conseil, groupes d'experts, chercheurs, etc.)  -Acteurs locaux (collectivités territoriales)  -Groupes d'intérêts, syndicats, associations  -Médias	-Mise à l'agenda  -Évaluation
<b>Usage légitimation</b>	→ Servir les intérêts des acteurs → Légitimer des idées ou politiques préexistantes	-Décideurs politiques et institutionnels  -Groupe d'intérêts, syndicats, représentants usagers (associations, etc.)  -Acteurs locaux (collectivités territoriales)	-Mise à l'agenda  -Formulation  -Mise en œuvre

		-Médias	
<b>Usage contestataire</b>	<p>→ Atteindre un objectif précis en ayant une vision critique</p> <p>→ Atteindre un objectif précis tout en mettant en avant les failles des politiques et idées existantes</p>	<p>-Groupe d'intérêts, syndicats, représentants usagers (associations, etc.)</p> <p>-Acteurs locaux (collectivités territoriales)</p> <p>-Décideurs politiques et institutionnels</p> <p>-Médias</p>	<p>-Mise à l'agenda</p> <p>-Formulation</p> <p>-Décision</p> <p>-Mise en œuvre</p>

Source : autrice

### 3.2. Contribution théorique et empirique de la thèse

En partant du constat que l'OCDE n'a pas de pouvoir coercitif (*hard power*) sur les États, mais qu'elle utilise en revanche des mécanismes de gouvernance douce (*soft governance*), nous considérons que son influence peut se traduire à travers l'appropriation et les usages que les acteurs nationaux font de ses idées et ressources (Jacquot et Woll, 2003). Nous mesurons ainsi l'influence de l'OCDE à partir du type et de la fréquence d'usage des ressources de l'OCDE par les acteurs de l'éducation au niveau national. Nous soutenons que pour saisir si et comment l'OCDE influence les politiques nationales, il est nécessaire d'étudier la manière dont les acteurs nationaux s'approprient les ressources et instruments de l'OCDE. L'approche par les usages permet d'analyser si, où, quand et comment les acteurs nationaux ont utilisé les ressources, références et instruments de l'OCDE comme outils pour leurs propres réformes nationales (Graziano, et al., 2013). Cette théorie nous permet également de pallier les lacunes des travaux sur les transferts de politiques, qui se sont également penchés sur l'influence des organisations internationales au niveau national (partie 3 du chapitre 1).

L'objectif à travers l'approche par les usages est d'expliquer quels facteurs favorisent l'utilisation des recommandations de l'OCDE dans la production de politiques éducatives françaises. Cette perspective permet également de se questionner sur les nouvelles contraintes ou opportunités qu'engendrent les mécanismes de gouvernance douce pour les décideurs nationaux (Béruit et Saurugger, 2018). L'usage ne désigne pas ici une transmission verticale de directives du niveau international vers le niveau national, mais un processus cognitif au cours duquel des messages sont acceptés, refusés ou renégociés (Pons, 2010).

La contribution de notre recherche se veut principalement théorique et empirique. D'un point de vue théorique, l'originalité de cette étude repose sur son analyse fine de la théorie des usages combinée au concept de cycle de politique publique. Nous proposons une nouvelle typologie des usages, qui permet de couvrir les différents types d'utilisation des ressources ou idées d'organisations internationales, qui ne disposent pas nécessairement de pouvoir coercitif au niveau national. Aussi, notre thèse offre un nouveau cadre d'analyse pour la théorie des usages en permettant d'étudier les différents types d'usages selon les phases et acteurs de production d'une politique publique, et non pas seulement en l'analysant dans sa globalité. En outre, cette thèse souhaite contribuer à la littérature sur les mécanismes de diffusion d'idées et des connaissances sur la production de politiques publiques d'éducation à partir de l'approche des usages (Dale, 1999 ; Jakobi, 2009 ; Pouliot et Thérien, 2018). D'un point de vue théorique, cette recherche veut aussi enrichir la discussion scientifique sur la gouvernance multiniveaux (Hooghe et al., 1996). De plus, empiriquement, les chercheurs se sont surtout penchés sur l'intégration de l'UE et peu de recherches ont été menées sur le cas de l'OCDE.

Enfin, notre étude cherche à valoriser l'interdisciplinarité entre la science politique et les sciences de l'éducation. Si l'internationalisation des politiques publiques est au cœur des recherches académiques actuelles (Delpeuch, 2009 ; Hay, 2019 ; Hsieh, 2020 ; Hassenteufel et Saurugger, 2021 ; Zajda, 2021 ; de Oliveira et Massaco Koga, 2022), celle de l'éducation demeure très peu analysée en science politique. Notre thèse permettra ainsi de créer des ponts entre deux champs qui dialoguent encore peu : les relations internationales et les sciences de l'éducation. Elle souhaite faire dialoguer des disciplines des sciences sociales qui se mélangent encore peu, soit les relations internationales, l'analyse des politiques publiques et les sciences de l'éducation

(Mundy, 2016). Cette thèse élargit la littérature émergente sur les politiques publiques internationales en utilisant le cas des politiques d'éducation qui demeurent peu étudiées en science politique (Petiteville et Smith, 2006; Stone et Moloney, 2019).

## **Conclusion**

En se concentrant sur la façon dont les acteurs utilisent ou non des idées issues d'instances internationales afin de faire avancer leurs agendas nationaux, la théorie des usages nous permet de nous questionner sur le degré d'influence de l'OCDE lors de la production d'une politique publique. En nous appuyant, entre autres, sur la typologie des usages de Sophie Jacquot et Cornelia Woll (2003), nous avons développé une nouvelle classification des usages qui comprend trois types d'usages classés selon leurs fonctionnalités : usage de légitimation, contestataire ou technique.

Cette approche nous amène ainsi à nous interroger sur les divers moyens par lesquels les idées et pratiques de l'OCDE peuvent faire partie de la « boîte à outils » de l'action publique des acteurs nationaux de l'éducation, que ce soit à des fins de légitimation, contestataires ou techniques. Il s'agit alors de comprendre comment les ressources et idées de l'OCDE peuvent se transformer en opportunité ou non pour les acteurs de l'éducation. En combinant cette théorie à l'approche séquentielle des politiques publiques, nous proposons un modèle de recherche qui permet de saisir qui, à quel moment, et pour quelles raisons les acteurs se saisissent ou non des idées et ressources de l'OCDE.

Compte tenu de la littérature, de notre démarche abductive et du cadre théorique développé, nous supposons que le type et la fréquence d'utilisation des outils et idées de l'OCDE varient selon les acteurs et les phases de production d'une politique publique. Afin de tester cette hypothèse, nous nous appuyons sur une étude de cas, celui de la France. Nous abordons en détail notre démarche méthodologique ainsi que la justification de notre étude de cas dans le prochain chapitre (chapitre 3).

## **Chapitre 3 – Le cadre méthodologique**

Ce chapitre expose le cadre méthodologique de notre recherche qui s'appuie sur une étude qualitative. Il vise dans un premier temps à justifier la sélection des cas de l'OCDE et de la France. Cette partie montre que l'analyse du cas français, dont le système éducatif est historiquement stato-centré, est pertinente afin de comprendre comment et pourquoi les acteurs nationaux se saisissent des idées et ressources d'organisations internationales dans la production de leurs politiques éducatives (Mons, 2008; Van Zanten, 2011).

Dans une seconde partie, nous exposons notre méthode de collecte et d'analyse de données. Nous nous appuyons sur un dérivé du traçage de processus que nous appelons *le traçage des usages* (Mahoney, 2012; Bennett et Checkel, 2015). Le traçage des usages s'ancre dans les réflexions autour des extensions du traçage de processus, notamment abordé par Vincent Pouliot qui a développé le traçage des pratiques (Pouliot, 2015). Nous présentons ensuite les différentes étapes de cueillette et d'analyse de nos données qui permettent de répondre à notre problématique principale, à savoir : comment l'OCDE influence la production de politiques éducatives en France ? À partir des usages des recommandations et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux, nous analysons ainsi la manière dont les idées de l'OCDE orientent les politiques éducatives nationales.

Pour ce faire, nous avons mené une enquête de terrain de sept mois à Paris, où se situent les sièges de l'OCDE et du ministère de l'Éducation nationale. Cette investigation nous a permis de conduire dix-huit entretiens auprès de fonctionnaires, hauts fonctionnaires du ministère de l'Éducation nationale, et auprès d'experts de l'OCDE au sein de la Direction de l'éducation et des compétences. Notre terrain nous a également permis de constituer un corpus de documents principalement composé de rapports du parlement, du gouvernement, d'organismes consultatifs, des syndicats, d'associations, de la presse, mais également de l'OCDE (n=250). Nous les avons ensuite codés et analysés grâce au logiciel de recherche qualitative MAXQDA.

Nous expliquons également à travers ce chapitre que notre démarche méthodologique s'inscrit dans une logique abductive (Hallée et Garneau, 2019). En ce sens, nous avons fait des allers-retours entre la littérature et les données empiriques récoltées sur le terrain. Notre analyse a été guidée par des oscillations constantes entre la théorie existante et le processus d'analyse de nos données empiriques. Comme nous l'abordons également dans le chapitre précédent relatif au cadre théorique, nous analysons les différents types d'usages des idées et pratiques de l'OCDE dans chacune des phases de production de la loi pour une école de la confiance.

Enfin, tout au long de ce chapitre, nous présentons notre contribution méthodologique. Notre recherche fait écho aux travaux sur les extensions du traçage de processus en proposant une nouvelle approche, celle du *traçage des usages* (Pouliot, 2014 ; Bennett et Checkel, 2015). Cette

dernière consiste à appliquer la méthode du traçage de processus à la théorie des usages. En retraçant de manière fine les différents types d'usages des idées et ressources de l'OCDE au sein de chacune des phases de production d'une politique publique, notre recherche vise à mieux saisir si, où, quand et comment les acteurs nationaux ont utilisé les ressources, références et instruments de l'OCDE pour guider leur propre politique nationale. Plus largement, cette démarche théorique et méthodologique permet de comprendre pourquoi et comment des acteurs nationaux se saisissent d'idées et d'outils provenant d'institutions internationales. Enfin, à partir du cas français et de l'OCDE, la thèse apporte de nouvelles données empiriques contribuant à enrichir les débats scientifiques autour des politiques publiques internationales, spécifiquement celles d'éducation.

## **1. Le choix de l'OCDE et de la France**

### **1.1. L'OCDE : un acteur de l'éducation en pleine expansion mondiale**

Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi d'analyser les usages des idées et ressources de l'OCDE dans la production d'une politique nationale en France. Les termes d'idées et de ressources de l'OCDE renvoient aux mécanismes de gouvernance douce de l'OCDE définis dans la littérature (voir chapitre 1). Pour rappel, les idées de l'OCDE en éducation se définissent notamment par la promotion du capital humain, l'établissement d'un lien entre éducation et croissance économique, mais aussi par la promotion de l'égalité des chances, de la cohésion sociale et du bien-être à l'école. Quant aux ressources, elles font référence aux classements internationaux (PISA, TALIS, PIAAC), aux politiques fondées sur les données probantes (données statistiques, indicateurs), à la révision par les pairs, etc. Tout au long de notre thèse, nous utilisons les termes de pratiques, outils ou ressources afin de désigner le même concept. Comme nous le présentons dans le premier chapitre (l'état des connaissances), le choix de l'OCDE se justifie principalement par son implication croissante dans le champ de l'éducation auprès de ses pays membres, mais également non membres, depuis le début des années 2000 (Martens et al., 2015; Charlier et Croché, 2022). Comme l'explique Claude Lessard, « l'OCDE a pris une place dominante dans le domaine des politiques éducatives » (Lessard, 2021, 101).

Dans cette partie, nous comparons les caractéristiques de l'OCDE à celles d'autres organisations internationales qui œuvrent également dans le secteur éducatif, à savoir : l'UNESCO, la Banque mondiale et l'UE (Laval et Weber, 2003; Coleman et Jones, 2004; Watras, 2011; Duedahl, 2016; Mundy, 2016; Lauwerier et Locatelli, 2019). Dans un second temps, nous exposons les spécificités de l'OCDE en comparaison à ces institutions et montrons que le choix d'analyser l'OCDE est particulièrement pertinent en raison de sa place dominante dans la gouvernance éducative mondiale (Sellar et Lingard, 2013 ; Rautalin et Alasuutaru, 2019 ; Pal, 2019 ; Lessard, 2021).

Dans un premier temps, ces quatre organisations internationales ont été créées après la Seconde Guerre mondiale. Elles avaient toutes pour objectif d'aider à la reconstruction des pays d'Europe, en s'impliquant dans différents domaines : économie, commerce, éducation ou encore culture. L'UNESCO a pour but d'aider à promouvoir la paix dans le monde à travers la science, la culture et l'éducation. La Banque mondiale a pour missions principales de mettre fin à l'extrême pauvreté et de créer des sociétés plus inclusives en développant le capital humain. L'UE avait initialement pour objectif principal d'établir un marché commun et faciliter les échanges commerciaux. Aujourd'hui, elle a également pour objectif de promouvoir la paix, la liberté et les droits de l'homme. Enfin, l'OCDE a pour objectif principal de promouvoir l'expansion économique des pays et ainsi de contribuer au développement de l'économie mondiale. S'agissant du fonctionnement, la Banque mondiale a 189 pays membres, l'UNESCO a 195 membres, dont 9 membres associés, l'UE en compte 27 et, enfin, l'OCDE regroupe 38 pays membres.

Le type de gouvernance de ces organisations varie. Pour la Banque mondiale, la répartition des votes des États s'appuie sur le revenu national et la contribution au commerce international. Il s'agit du système qualifié de « un dollar/une voix ». S'agissant des trois autres institutions, elles s'appuient sur des systèmes plus démocratiques : l'UE fonctionne notamment avec un système parlementaire, l'UNESCO permet à l'ensemble des États membres de voter à la Conférence générale et l'OCDE a un représentant de chaque pays membre à son Conseil (organe principal de décision).

Excepté l'UNESCO dont le domaine principal d'activité est l'éducation, le champ d'intervention des organisations recoupe divers secteurs qui couvrent autant l'économie, le travail, le social,

l'environnement, la santé, l'aide au développement, le commerce, etc. L'éducation n'est pas le champ d'activité principal de la Banque mondiale, de l'UE ni de l'OCDE (Mundy et al., 2016). Pour autant, s'agissant de l'OCDE, elle a réussi à s'imposer comme un véritable acteur dans la gouvernance mondiale de l'éducation (Pal, 2019).

Ces quatre organisations ont des objectifs en éducation qui divergent<sup>17</sup>. La Banque mondiale et l'UNESCO ont pour mission principale d'assurer « l'accès à tous les enfants à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie », principalement dans les pays en voie de développement. En revanche, l'UE a pour vocation de renforcer la cohérence et la coopération entre les systèmes éducatifs de ses États membres, dans la perspective de l'espace européen de l'éducation (Ravinet, 2011 ; Tilly, 2021). Enfin, l'OCDE aide principalement ses États membres, mais aussi d'autres pays volontaires, à développer des systèmes éducatifs plus performants et efficaces.

En éducation, le cas de l'OCDE est particulièrement intéressant, car, à la différence de la Banque mondiale, elle ne possède aucun instrument coercitif ou d'imposition financière qui lui permet de diffuser ses idées. À titre d'exemple, la Banque mondiale octroie des prêts aux États afin de financer des projets éducatifs (Laval et Weber, 2003; Lauwerier et Locatelli, 2019). En comparaison à l'UE, l'OCDE ne dispose pas de moyens d'harmonisation auprès de ses États membres. Enfin, à la différence de l'UNESCO, l'OCDE n'a pas été spécifiquement créée dans le but de traiter d'enjeux éducatifs au niveau mondial. Pourtant, l'OCDE s'est imposée comme un véritable « entrepreneur de normes » dans le secteur de l'éducation (Finnemore et Sikkink, 1998 ; Mundy, 2016 ; Niemann et Martens, 2018). Comme l'expliquaient Christian Laval et Louis Weber en 2003, « [...] l'OCDE est aujourd'hui l'un des *think tanks* les plus influents dans la diffusion des représentations dominantes de la société » (Laval et Weber, 2003, 64). Quinze ans plus tard, ce constat s'avère toujours valable (Pal, 2019 ; Niemann et Martens, 2018 ; Lessard, 2021).

---

<sup>17</sup> Voir les sites institutionnels de l'UNESCO, la Banque mondiale, l'UE et l'OCDE pour le détail des objectifs de ces institutions en éducation :

- <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/education/overview>
- <https://fr.unesco.org/gem-report/node/1346>;
- [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/education-training-and-youth\\_fr](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/education-training-and-youth_fr);
- <https://www.oecd.org/fr/education/Travaux-de-locde-sur-leducation-et-les-competences.pdf>.

S'agissant des moyens d'action auprès des gouvernements dans le domaine éducatif, elles ont chacune leurs spécificités. Dans le champ de l'éducation, la Banque mondiale fonctionne principalement avec des prêts ou des crédits aux pays sans intérêt, en échange de la mise en œuvre de certaines politiques éducatives. C'est ce que Robert Dale nomme « l'imposition par les moyens financiers » (Dale, 1999). Ces moyens sont remis en question, notamment par les penseurs de l'approche critique, qui mettent en avant la relation de dépendance que ce mécanisme crée (Laval et Weber, 2003 ; Lessard, 2021). L'UE promeut la convergence entre les politiques éducatives nationales des États membres à travers des mécanismes d'harmonisation (Dale, 1999). À titre d'exemple, tout en respectant le principe de subsidiarité et celui de la Méthode ouverte de coordination (MOC), le processus de Bologne initié en 1998 a permis d'aboutir en 2010 à un Espace européen de l'Enseignement supérieur qui fixe des objectifs communs à atteindre pour les pays membres en matière éducative (Rusitoru, 2018 ; Ravinet, 2019). Quant à l'UNESCO, elle propose notamment la mise en place d'objectifs communs à atteindre pour les pays, comme le programme l'Éducation pour tous, lancé en 2000 avec objectifs concrets à atteindre 2015 ou encore le Programme Éducation 2030.

Enfin, l'OCDE, qualifiée de « laboratoire des idées », produit régulièrement des rapports, examens et analyses statistiques afin d'informer les membres et partenaires de l'organisation des différentes avancées en matière de politique publique (Laval et Weber, 2003 ; Pal, 2019). L'OCDE travaille constamment avec les décideurs politiques, les parlementaires, mais aussi la société civile afin d'orienter les politiques publiques. Comme nous le présentons dans le premier chapitre de la thèse, si l'OCDE ne dispose pas des mêmes moyens que les trois organisations internationales précitées, c'est principalement grâce à ses mécanismes de gouvernance douce qu'elle est considérée comme un « entrepreneur de normes » dans le domaine éducatif (Finnemore et Sikkink, 1998 ; Mundy, 2016 ; Niemann et Martens, 2018 ; Lessard, 2021).

L'influence de ces organisations internationales sur les politiques éducatives a fait l'objet de réflexions dans la littérature (Martens et al., 2004 ; Mundy et al., 2016 ; Droux, 2020 ; Niemann et Martens, 2021 ; Zapp, 2021 ; Alix et Kahn, 2023). Si l'implication en éducation des acteurs supranationaux tels que la Banque mondiale, l'UE ou l'UNESCO mérite d'être analysée de manière exhaustive, notre thèse se concentre spécifiquement sur le cas de l'OCDE dont l'influence et

l'expansion dans le secteur éducatif au niveau mondial ne cessent de croître auprès des gouvernements nationaux, qu'il s'agisse de ses États membres ou non (Lessard, 2021).

Par exemple, s'agissant du rôle de l'UE sur ses États membres, les travaux montrent que l'UE tend à créer un espace européen de l'éducation à travers différentes initiatives : Erasmus + Éducation Formation qui permet une mobilité pour les étudiants et enseignants au sein de l'UE, la coopération et le partenariat pour l'innovation et le partage d'expérience, le soutien à la réforme des politiques éducatives et le financement de différents instruments (le passeport Europass, les réseaux ECVET, Euroguidance et Eurydice) (Tilly, 2021). Néanmoins, comme le mentionne Hervé Tilly, « la coopération européenne en éducation doit gagner en visibilité » (Tilly, 2021, 25). En comparant les résultats PISA sur les États et les mesures mises en place par l'UE, Hervé Tilly en conclut que ces dernières « peinent à gagner en visibilité » (Tilly, 2021, 26). Si cela ne nous indique pas le degré d'influence des mesures de ces organisations, cela montre néanmoins que l'OCDE a réussi à s'imposer face à d'autres institutions internationales en matière éducative (Martens et al., 2014 ; Grek, 2010, 2014). Dans la continuité de ces arguments, la littérature montre que certains pays choisissent de rejoindre les programmes et projets en éducation de l'OCDE plutôt que ceux de la Banque mondiale :

Today, the Bank's influence in education is less certain, for at least four reasons: the changing composition of its most powerful members; the growing diversity of preferences among Bank borrowers (many of whom prefer membership in the OECD "club" over Bank prescriptions) (...) (Mundy et al., 2016, 351).

Aussi, les chercheurs expliquent notamment que les pratiques de l'OCDE tendent à devenir un modèle pour d'autres organisations internationales (Niemann et Martens, 2018) :

Since the OECD is often considered one of the most influential IOs in global education, it seems plausible to assume that other IOs are eager to copy or imitate the OECD's approach and foster their own significance (Niemann et Martens, 2018, 278).

## **1.2. Justification de l'étude de cas**

Afin de comprendre comment les acteurs nationaux s'approprient les idées et ressources de l'OCDE, nous nous appuyons sur le cas français. L'analyse d'une seule étude de cas présente des avantages, mais également des limites que nous prenons en compte dans le cadre de cette recherche (Ragin, 2000; 2008; Gerring, 2006; Yin, 2009; Coman et al, 2016; King et al, 2021).

S'agissant des atouts, nous en avons recensé quatre dans la littérature : 1) elle permet une analyse plus fine et détaillée de la situation étudiée. Cela aide à mettre en avant les inférences causales de manière très précise, 2) elle offre un meilleur accès à des données de qualité, 3) elle aide à comprendre les particularités locales, culturelles et historiques qui contribuent à la politique étudiée dans le pays, 4) elle peut encourager des études plus larges ou servir de point de départ pour des analyses comparatives.

Concernant les lacunes de cette approche, les travaux mettent principalement en avant les suivantes (Moravcsik, 1999; Mahoney et Rueschemeyer, 2003; George et Bennett, 2005; Hall, 2010) : 1) la faible portée de généralisation. Les conclusions de l'analyse ne peuvent être systématiquement considérées comme représentatives d'autres cas ou situations, 2) le manque de comparaison limite également la compréhension des différences ou similitudes avec d'autres contextes, 3) les biais de sélection d'une seule étude de cas par le chercheur qui peut influencer la neutralité de l'analyse.

Malgré ces limites, dans le cadre de notre thèse et en accord avec Vincent Caby, il nous semble judicieux de n'utiliser qu'une seule étude de cas afin de faire ressortir de manière minutieuse et détaillée les facteurs qui expliquent, quand, pourquoi et comment les décideurs politiques font usage des idées et ressources de l'OCDE dans chacune des phases de production de la loi pour une école de la confiance. Comme le mentionne Vincent Caby qui utilise également la théorie des usages dans ses travaux, l'étude d'un seul cas aide à comprendre quel facteur entraîne quel type d'usage et pourquoi :

A single case study approach proves useful to explain when and why a particular type of knowledge use occurs. First, a case study approach is well-suited to specifying links between causal factors and outcomes (Blatter and Haverland 2012; Rohlfing 2012; cited in Rimkutė 2015, p. 120). It allows us to identify (and reject) non-essential factors (Caby, 2021, 6).

### **1.2.1. Le cas de la France**

#### *1.2.1.1. Une gouvernance éducative stato-centrée qui évolue*

Parmi les travaux sur l'internationalisation des politiques d'éducation, il peut être opportun d'analyser les politiques éducatives françaises pour trois raisons : 1) historiquement elles ont

longtemps été le fruit d'un processus stato-centré, propre à l'Éducation nationale en France (Van Zanten, 2011), 2) le système éducatif français est un modèle centralisé malgré des évolutions de décentralisation (Mons, 2004 ; Feraht, 2021), 3) si la bureaucratie de l'administration est souvent présentée comme étant immobiles, elle tend néanmoins à évoluer lentement (Lelièvre, 2008 ; Van Zanten, 2008 ; 2021). Il est ainsi intéressant de s'interroger sur la capacité d'influence des organisations internationales et spécifiquement de l'OCDE sur un système éducatif initialement stato-centré et qui semble avoir du mal à se transformer. Ainsi, pour ce cas spécifique, il est judicieux de comprendre si, comment et pourquoi les décideurs politiques font usage des idées et ressources de l'OCDE afin de guider leurs politiques éducatives dans un système qui dans sa globalité « a longtemps été taxé d'un fort immobilisme » (Van Zanten 2008 ; 2011, 67).

En comparaison avec d'autres pays d'Europe tels que l'Allemagne, la Suisse ou le Royaume-Uni, la gouvernance des politiques éducatives en France est particulièrement stato-centrée. Les travaux qui se sont penchés sur l'évolution des politiques éducatives en France expliquent qu'historiquement celles-ci se sont construites dans un cadre très centralisé : les pouvoirs publics ont cherché à faire de l'école une « affaire d'État » (Ferhat, 2021, 3). Ainsi, en raison de caractéristiques propres au cas français que sont notamment un système centralisé et le poids important d'une bureaucratie centrale qui semble statique (Lelièvre, 2008 ; Van Zanten, 2008 ; 2021), il est pertinent d'analyser pourquoi et comment les acteurs politiques se saisissent de plus en plus des idées et ressources de l'OCDE pour guider les politiques éducatives nationales.

La France a principalement un système éducatif centralisé. C'est-à-dire que le ministère de l'Éducation nationale, au niveau de l'administration centrale, décide et pilote les orientations en matière de politiques éducatives sur tout le territoire national. La Constitution du 27 octobre 1947 rappelle que « l'organisation de l'enseignement public et laïque à tous les degrés de l'État est obligatoire ». L'État est notamment responsable de définir les programmes nationaux, l'organisation et le contenu des enseignements, le contrôle et l'évaluation des politiques éducatives et de répartir sur le territoire les moyens qu'il dédie à l'éducation.

Néanmoins, depuis les années 1980, l'État a décentralisé une partie des compétences au niveau des collectivités territoriales. Elles doivent notamment gérer le fonctionnement et la répartition du matériel, en dehors des dépenses des personnels. Elles sont ainsi destinataires de dotation générale de décentralisation, d'investissement et d'équipement scolaire pour les lycées et collèges. Les communes ont la responsabilité des écoles, les départements, celle des collèges et les régions, celles des lycées et des établissements spéciaux (Hatzfeld, 1991 ; Mons, 2004 ; Ferhat, 2021).

Malgré cette gouvernance à multiniveaux qui tend à se développer, l'OCDE mentionnait dans un rapport publié en 2020, intitulé « Perspectives des politiques de l'éducation : France », que le système éducatif français demeurait très centralisé (OCDE, 2020, 20). À titre d'exemple, dans les défis à relever pour la France, l'OCDE indiquait qu'il était nécessaire de « décentraliser la gestion des enseignants et donner davantage d'autonomie aux chefs d'établissement. Remédier au cloisonnement et à la complexité du système pour améliorer les performances de l'enseignement supérieur » (OCDE, 2020, 20).

Enfin, la dernière caractéristique est le poids important de la bureaucratie et de l'administration centrale ainsi que de ses services déconcentrés qui ont du mal à se réformer : les rectorats et les Directions des Services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN). Si les politiques nationales sont élaborées au sein de l'administration centrale, certaines d'entre elles sont ensuite déployées et mises en œuvre au niveau des services déconcentrés de l'État. L'une des spécificités de l'administration et de ses services est le système hiérarchique important et ancré au sein des directions. Ainsi, comme le précise Agnès Van Zanten « le pouvoir de régulation de l'activité des professionnels demeure très limité, car toute initiative requiert l'aval de leurs supérieurs hiérarchiques » (Van Zanten, 2011, 76). Un autre trait qui est propre au ministère de l'Éducation nationale et de ses services déconcentrés est la segmentation interne des directions. Cette organisation entraîne un cloisonnement et une division technique importante du travail entre les différents bureaux de l'administration, qui peuvent freiner l'usage d'expertise extérieure (Mons, 2007 ; Van Zanten, 2008 ; 2021).

Malgré un système éducatif qui semble avoir du mal à se réformer, nous remarquons notamment depuis quelques années des évolutions quant à l'organisation interne de l'administration qui s'accompagne, par exemple, de nouvelles formations pour les agents (Van Zanten, 2011). Néanmoins, comme le souligne Agnès Van Zanten, ces transformations sont encore limitées et n'englobent pas l'ensemble des acteurs de l'éducation :

Le renouvellement de l'administration suppose en outre la redéfinition d'un centre stratégique qui fixe les règles du jeu, identifie les acteurs légitimes et veille à la répartition équitable des coûts et des bénéfices (Duran et Thoenig, 1996). Ce renouvellement doit procéder pas par le haut, mais par le bas, c'est-à-dire en recomposant l'administration centrale à partir des besoins des enseignements et des établissements scolaires (Van Zanten, 2011, 78).

Aussi, malgré des pratiques ancrées et un système « taxé de fort immobilisme », la manière de mener les politiques éducatives en France semble être en pleine évolution, comme en témoigne ces politiques de décentralisation, d'internationalisation de l'enseignement ou encore, le recours plus important aux évaluations internationales (Pelletier, 2009 ; Mons, 2015 ; Kesler et Rolland, 2021). Stéphane Kesler et Denis Rolland (2021) expliquent que la gouvernance des politiques éducatives en France est en pleine évolution :

Le mouvement d'internationalisation de l'enseignement, assez récent, agite voire bouscule profondément une institution qui, en France, parut longtemps, comme la culture, à la fois reposer sur un socle universaliste et être soumise au principe de subsidiarité. Un retournement a eu lieu autour de la charnière du second millénaire, avec la multiplication des coopérations et le développement de références multiples à des modèles éducatifs étrangers, à des enquêtes internationales : la nouveauté s'est volontiers incarnée, de manière un peu réductrice, dans la comparaison, mais aussi les compétitions internationales, passées de manière sonore au premier plan des débats (Kesler et Rolland, 2021, 1).

Dans ces processus de changement lents, nous nous intéressons ainsi aux usages que les décideurs politiques font des idées et ressources de l'OCDE pour mener leurs politiques éducatives. Nous cherchons à comprendre pourquoi et comment les décideurs politiques font usage des pratiques de l'OCDE au sein d'un système éducatif qui évolue lentement (Privat, 2015 ; Gignoux-Ezratty, 2020 ; Van Zanten, 2021)

### *1.2.1.2. La relation entre la France et l'OCDE : de la réticence à une coopération renforcée*

Le cas de la France est particulièrement intéressant à analyser, car sa relation avec l'OCDE en matière éducative a considérablement évolué depuis les années 2000. Si au début des années 2000, les décideurs politiques étaient plutôt réticents envers l'organisation (chapitre 1, partie 2.2), ses rapports et ses recommandations, au fil des années, ils se sont de plus en plus emparés de ses idées et pratiques (Michel et Mons, 2015).

À titre d'exemple, Bernard Hugonnier (2015) fournit une analyse discursive détaillée du soutien apporté par trois anciens ministres français de l'Éducation nationale aux enquêtes PISA : Xavier Darcos, Luc Chatel et Vincent Peillon. À travers son étude, il montre comment les enquêtes PISA sont devenues de plus en plus légitimes aux yeux des ministres français qui en ont fait un usage plus fréquent dans leurs discours. À titre d'exemple, Xavier Darcos, ministre de 2007 à 2009, a affirmé que PISA était « un outil très robuste ». Quant à Luc Chatel, ministre de l'Éducation de juin 2009 à mai 2012, il a montré l'importance qu'il attachait à PISA en donnant une conférence de presse le jour de la sortie des résultats de PISA en 2009, dans laquelle il affirmait soutenir les conclusions que PISA a dressées concernant le système éducatif français. Enfin, Vincent Peillon, ministre de l'Éducation de mai 2012 à mars 2014 a également donné une conférence de presse le jour de la sortie des résultats de PISA en 2012, en affirmant qu'il était important de prendre en compte les résultats et conclusions PISA pour améliorer le système éducatif français (Hugonnier, 2015).

Même si cette analyse discursive ne permet pas d'établir un lien direct entre les enquêtes PISA et la mise en œuvre de réformes nationales, elle permet néanmoins de montrer la place grandissante que PISA a pris dans la rhétorique des acteurs politiques français et dans l'espace public alors même qu'ils y étaient initialement réticents. Ainsi, notre thèse s'inscrit dans la continuité de l'analyse présentée par Bernard Hugonnier et cherche à comprendre si l'usage des idées et ressources de l'OCDE dans les politiques menées par l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer est dans la poursuite des précédentes ou si elles traduisent plutôt un changement dans la manière de concevoir et d'utiliser les ressources et idées de l'OCDE.

Par ailleurs, à travers notre analyse du cas français et de l'OCDE, notre recherche contribue à apporter de nouvelles données empiriques. Dans un premier temps, comme nous l'expliquons dans le premier chapitre de la thèse, la plupart des chercheurs qui se sont intéressés à l'influence de l'OCDE en France se sont principalement focalisés sur le cas des tests PISA (Demeuse et Baye, 2008 ; Mons et Pons, 2009, 2011 ; Hugonnier, 2015 ; Michel et Mons, 2015). Si ces tests font partie des pratiques les plus étudiées par les chercheurs qui se sont intéressés à l'OCDE, la littérature demeure lacunaire quant aux autres ressources et outils de l'OCDE tels que les autres enquêtes de l'OCDE (l'Étude internationale sur l'apprentissage et le bien-être des jeunes, l'Enquête de l'OCDE sur les compétences sociales et émotionnelles, l'Évaluation des compétences des adultes, l'Enquête internationale de l'OCDE sur l'enseignement et l'apprentissage), mais également les outils de l'OCDE : les rapports « Regards sur l'éducation » qui dressent un état des lieux et des recommandations pour chaque pays ou encore les rapports « Perspectives des politiques de l'éducation ». Ainsi, notre étude se veut plus complète et a pour objectif d'analyser les usages par les décideurs politiques français de l'ensemble des idées et outils de l'OCDE sur le cas français, à partir de l'analyse de la loi pour une école de la confiance (2019).

### **1.2.2. Justification de la loi pour une école de la confiance**

Le choix d'analyser spécifiquement les usages des idées et ressources de l'OCDE dans la production de la loi pour une école de la confiance, publiée au Journal officiel le 28 juillet 2019, se justifie par plusieurs raisons, principalement empiriques.

Dans un premier temps, cette loi a pour vocation de transformer le système éducatif français dans son ensemble, en traitant d'enjeux liés à la petite enfance, à la formation des enseignants jusqu'à l'évaluation même du système éducatif. Cette loi constitue un matériau d'analyse fructueux dans la mesure où elle a pour vocation de réformer l'ensemble du système éducatif. Comme en témoignent les 63 articles de la loi qui traitent de sujets très variés, c'est une politique publique qui veut modifier de manière complète le système éducatif<sup>18</sup>. La dernière loi qui portait la même

---

<sup>18</sup> Pour voir l'ensemble des articles de la loi pour une école de la confiance : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038829065>.

ambition datait de 2013. Il s'agit de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République, dite « loi Peillon ». Pour des lois d'une telle ampleur, il est essentiel de s'interroger sur le poids d'acteurs internationaux tels que l'OCDE qui évaluent la majorité des domaines et enjeux liés à l'éducation. Ainsi, si l'OCDE oriente les politiques nationales, elle devrait pouvoir être observée dans cette loi.

Nous avons ainsi classé les principales mesures de la loi pour une école de la confiance en reprenant cinq thématiques de la loi que nous présentons dans le tableau ci-dessous :

Tableau 7. – Les mesures de la loi pour une école de la confiance

Thématiques	Mesures
<b>Garantir les savoirs fondamentaux pour tous</b>	Chapitre Ier : L'engagement de la communauté éducative (Articles 1 à 10)
	Chapitre II : L'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes et l'obligation de formation jusqu'à la majorité (Articles 11 à 18)
	Chapitre III : Le renforcement du contrôle de l'instruction (Articles 19 à 24)
	Chapitre IV : Le renforcement de l'école inclusive (Articles 25 à 31)
<b>Innovier pour s'adapter aux besoins des territoires</b>	Chapitre Ier : L'enrichissement de l'offre de formation et l'adaptation des structures administratives aux réalités locales (Articles 32 à 37)
	Chapitre II : Le recours à l'expérimentation (Articles 38 à 39)
	Chapitre III : L'évaluation au service de la communauté éducative (Articles 40 à 42)
<b>Améliorer la gestion des ressources humaines</b>	Chapitre Ier : Les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Articles 43 à 47)
	Chapitre II : Les personnels au service de la mission éducative (Articles 48 à 53)
<b>Simplifier le système éducatif</b>	Simplification et réorganisation des conseils de l'éducation nationale ; Création d'une caisse des écoles du premier secteur à Paris; Expérimentation en Guyane et Mayotte concernant les marchés publics de conception-réalisation relatifs à la réalisation d'école élémentaire et maternelle d'enseignement public (Articles 54 à 59)

<b>Autres dispositions diverses</b>	Dispositions relatives aux territoires d'outre-mer; aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie ; Dispositions relatives aux dates d'entrée en vigueur (Articles 60 à 63)
-------------------------------------	--

Source : *autrice*

Par ailleurs, il s'agit d'une période particulièrement pertinente à analyser, car l'année 2019 marque également la sortie des résultats des tests PISA de l'OCDE qui ont été très médiatisés et politisés en France (Michel et Mons, 2015). Il est notamment judicieux d'analyser comment les acteurs de l'éducation se sont emparés des résultats et recommandations des tests PISA au sein des mesures présentées dans la loi pour une école de la confiance. Pour ce faire, nous utilisons une analyse qualitative qui s'appuie sur une extension de la méthode du traçage de processus.

## **2. De l'utilisation du traçage de processus vers du traçage des usages**

### **2.1. Justification du traçage de processus vers le traçage des usages**

La méthode du traçage de processus permet aux chercheurs de mieux expliquer le changement ou la continuité dans les trajectoires lors de l'analyse d'une étude de cas (Collier, 2011 ; Hall, 2013 ; Beach, 2017). Cette méthode d'analyse qualitative permet de dresser des inférences causales. En retraçant de manière détaillée des trajectoires, elle permet de mettre en avant des liens de causalité. L'apport du traçage de processus réside dans sa capacité à étudier l'effet de x sur y, dans l'analyse d'un seul cas et pas seulement dans l'étude de plusieurs cas (Coman et al., 2016). Comme le mentionne Schrefler : « Employing qualitative methods such as process tracing and case studies should enable researchers to observe causality in vivo and therefore generate insights on sequences and causal mechanisms (Checkel 2007; George and Bennett 2005; Munck 2004) » (Schrefler, 2010, 325).

Des travaux se sont penchés sur les extensions possibles de cette méthode. À titre d'exemple, Vincent Pouliot a développé le concept de traçage de pratiques (Pouliot, 2014). Il explique qu'il n'y a pas assez de lien entre la méthode du traçage de processus et la méthodologie interprétative. Cette dernière stipule que chaque récit causal est singulier, alors que le traçage de processus

soutient en revanche qu'aucune relation sociale ou pratique n'est unique au point d'exclure la possibilité d'une théorisation. À travers le concept de traçage de pratiques, il s'agit de trouver un intermédiaire entre ces deux postulats. Le traçage de pratiques est le fait de retracer les pratiques des acteurs des relations internationales en adoptant une démarche plus interprétative que lors du traçage de processus.

Dans la continuité de ces travaux relatifs à la méthode du traçage de processus, notre recherche propose d'aller plus loin. Elle s'appuie sur les postulats du traçage de processus en incluant les différents types usages dans la trajectoire que nous analysons. Ainsi, c'est ce que nous appelons le *traçage des usages*. En utilisant cette méthode, notre thèse analyse en détail la trajectoire de production de la loi pour une école de la confiance (2019) en incluant dans chacune des étapes le type d'usage. Le traçage des usages nous permet de faire ressortir les facteurs qui expliquent le type et la fréquence d'utilisation des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux. Cette méthode nous permet de dépasser la simple classification des usages, en faisant ressortir tout au long de l'étude des étapes de loi pour une école de la confiance, les éléments qui expliquent pourquoi, par qui et comment des acteurs transforment des idées et ressources de l'OCDE en opportunité ou non dans leur agenda politique. À travers l'utilisation du *traçage des usages*, l'objectif n'est pas d'établir que les idées et ressources de l'OCDE déterminent la production des politiques éducatives nationales, mais d'examiner comment les activités de l'OCDE (variable indépendante) produisent des effets sur les politiques éducatives nationales en France (variable dépendante). Notre triangulation de données (corpus documentaire composé de source primaire, de sources secondaires et des entretiens semi-dirigés) que nous présentons dans la sous-partie suivante nous a permis de réaliser cette étude.

En retraçant les différentes étapes de la production de la loi pour une école de la confiance en France, notre thèse fait ressortir les usages qui expliquent comment des idées ou recommandations internationales (celles de l'OCDE) sont appropriées et utilisées au niveau national (France) (Goertz et Mahoney, 2012).

## 2.2. Construction des données empiriques

### 2.2.1. La sélection du corpus

Pour ce faire, cette recherche repose sur de l'analyse de contenu et d'entretiens semi-directifs afin d'opérationnaliser le cas français. Cette étude nous permet de comprendre comment les idées et ressources de l'OCDE sont utilisées par les acteurs politiques dans la production de politiques publiques. Notre thèse s'articule autour d'observations documentaires, incluant notamment une combinaison judicieuse entre sources primaires (analyse de rapports officiels de suivi de l'éducation de l'OCDE, de rapports ministériels et parlementaires) et de sources secondaires (littérature scientifique).

L'une des manières principales pour les acteurs internationaux de s'adresser aux décideurs politiques s'opère à travers la rédaction et la publication de rapports comprenant des recommandations et objectifs à atteindre (Pal, 2019). En ce sens, nous avons décidé d'analyser des documents institutionnels de manière qualitative pour le cas de la France. Ces rapports sont le fruit d'acteurs ayant des visées stratégiques et ne sont pas un simple support d'information (Bérut et Saurugger, 2018). *Le traçage des usages* auquel nous avons procédé suppose une collecte de données cohérente et exhaustive, provenant de sources variées. Cela a nécessité au préalable une connaissance détaillée de certains aspects constitutifs de notre cas d'étude. Par exemple, nous avons pris connaissance en amont de notre terrain des acteurs clés du système éducatif français qui ont rédigé plusieurs rapports.

Les rapports administratifs constituent l'une des sources privilégiées de la sociologie de l'action publique (Bérut et Saurugger, 2018). Par rapports administratifs sont entendus tous les rapports produits par des acteurs administratifs, des acteurs politiques ou par des experts pour le compte de ministères, d'organismes publics, des Assemblées ou de collectivités territoriales. Sébastien Chailleux explique dans ses travaux mais qu'il existe des impensés méthodologiques sur les rapports administratifs alors qu'ils ne sont pas seulement des documents informatifs mais qu'ils sont le fruit d'enjeux politiques et de pouvoir (2019). L'écriture de certains rapports, les idées qui sont promues et ceux qui les promeuvent apparaissent ici comme des révélateurs de jeux de pouvoirs au sein même de l'administration (Bérut et Saurugger, 2018). Dans le cadre de notre

recherche, la triangulation de données avec l'analyse des entretiens semi-dirigés a permis de mieux appréhender ces enjeux stratégiques et de pouvoir au sein des rapports. Néanmoins, afin de saisir l'ensemble de ces rapports de pouvoir, il serait nécessaire de mener une étude sociologique des corps de hauts-fonctionnaires.

Afin de sélectionner notre corpus, nous nous sommes interrogés sur la période couverte, les acteurs concernés et le type de matériel à analyser. Dans un premier temps, nous avons défini la temporalité de notre analyse empirique, de 2016 à 2022. Cette période englobe toutes les phases de production de la loi pour une école de la confiance. Dans un second temps, nous avons réalisé une cartographie des acteurs clés lors de chacune des phases de la loi pour une école de la confiance (membres du gouvernement, les parlementaires, les différentes commissions du parlement, les principaux syndicats et associations de l'éducation en France, les inspections générales, les groupes d'experts et les collectivités territoriales). Dans l'ensemble des phases étudiées, nous avons également pris en compte les médias qui jouent notamment un rôle structurant dans l'émergence, la définition des problèmes, mais également des solutions à apporter (voir chapitre 2). Ainsi, afin de sélectionner notre corpus documentaire, nous avons mené des recherches préliminaires qui ont permis d'aboutir à une population mère de documents parmi lesquels nous avons finalement sélectionné 250 documents à analyser. La sélection a été opérée grâce à la combinaison d'utilisation de mots clés sur un moteur de recherche, de notre temporalité sélectionnée (2016-2022) et par les acteurs clés de l'éducation ayant contribué à la production de la loi Blanquer.

Ensuite, nous avons sélectionné les documents rédigés par ces acteurs (rapports, livres, communiqués) en prenant en compte les dates que nous avons définies au préalable de chacune des étapes de la loi pour une école de la confiance. À titre d'exemple, en nous appuyant sur le calendrier parlementaire de la législation, nous avons délimité la phase de formulation du 5 décembre 2018 au 13 juin 2019 (voir chapitre 2). Nous avons récolté l'ensemble des documents lors de cette période précise.

La chronologie que nous avons élaborée des étapes de production de la loi a également été affinée grâce à nos entretiens. Nous avons procédé de cette manière pour les cinq étapes de la loi pour

une école de la confiance. Aussi, nous avons sélectionné l'ensemble des rapports produits par l'OCDE sur l'éducation en France de 2002 (date de création de la Direction de l'éducation et des compétences à l'OCDE) jusqu'en 2021. Nous avons organisé et classé nos documents par type d'acteurs et selon les dates des phases de la loi pour une école de la confiance, que nous avons définies en amont. Enfin, lors de nos entretiens, les participants nous ont aussi partagé des recommandations de documents à analyser qui ont permis de compléter ou de confirmer la sélection de notre corpus. Nous avons inséré au fur et à mesure l'ensemble dans nos documents dans le logiciel d'analyse qualitative MAXQDA.

### **2.2.2. Les entretiens semi-directifs**

Nous avons mené sept mois de terrain à Paris, ce qui nous a permis de compléter notre collecte des données empiriques par des entretiens. Nous avons réalisé dix-huit entrevues semi-dirigées auprès d'experts d'éducation au sein de l'OCDE, d'anciens ministres de l'Éducation en France, de fonctionnaires et hauts-fonctionnaires travaillant au ministère de l'Éducation nationale en France, ayant notamment participé à la production de la loi pour une école de la confiance. La conduite de nos entretiens a été encadrée par les règles du certificat d'éthique, que nous avons obtenu avant de débiter notre terrain.

Ces entretiens ont été menés à Paris, principalement sur le lieu de travail des intervenants ou à distance lorsque les conditions ne permettaient pas de les réaliser en présentiel. La durée des entretiens a varié entre quarante-cinq minutes et trois heures. Toutes les entrevues ont été anonymisées, ce qui a permis à l'ensemble des participants de s'exprimer plus librement. Nous avons demandé le consentement de nos participants pour les enregistrer, afin de nous faciliter la prise de note lors des entretiens et également pouvoir les retranscrire entièrement par la suite. Toutes les personnes ont accepté d'être enregistrées, peu importe le poste qu'elles occupaient.

À partir de nos recherches préliminaires, nous avons pu dresser une liste de personnes à rencontrer, notamment celles et ceux qui ont rédigé les rapports institutionnels. Afin de sélectionner l'ensemble des personnes, nous avons dans un premier temps réalisé une cartographie des acteurs principaux qui ont rédigé les documents institutionnels en lien avec la loi pour une école de la confiance. S'agissant des salariés de l'OCDE, nous avons également créé

une cartographie des personnes travaillant à la Direction de l'éducation et des compétences et plus spécifiquement sur le cas de la France.

Nous avons ainsi ciblé une liste de contacts qui s'est élargie par effet de « boule de neige » au cours de notre terrain. La prise de contact avec les participants s'est faite majoritairement par courriel. Aussi, ma participation à plusieurs séminaires et conférences dans lesquels des experts de l'OCDE étaient présents m'a également permis de rentrer en contact avec plusieurs personnes.

En cohérence avec notre cadre méthodologique de l'entretien semi-directif, nous avons prêté attention à l'ordre des questions ainsi qu'à leur formulation afin d'éviter d'orienter les réponses et de laisser la plus grande liberté possible aux participants (annexe 1. grille d'entretien). En ce sens, nous avons également pris des précautions en présentant de manière globale notre projet et sans exposer la littérature existante sur le sujet afin de ne pas biaiser les réponses des participants. Les questions ont permis de donner un cap aux entrevues sans brider les réponses des personnes interrogées. Les entretiens ont joué un rôle crucial. Ils ont permis de compléter notre analyse de documents en apportant des éléments absents au sein des rapports officiels, notamment concernant les rapports de pouvoir et les réseaux entre certains acteurs politiques. Par ailleurs, les entrevues ont également permis de confirmer ou d'infirmer la chronologie de plusieurs étapes du processus de production de la loi pour une école de la confiance.

### **2.3. L'analyse des données empiriques : les étapes du codage**

À la suite des entretiens que nous avons menés, de la sélection des documents et à l'aide d'une grille d'analyse que nous avons créée (annexe 3), nous avons opéré une analyse systématique des usages de l'OCDE dans les entretiens et documents relatifs à la production de la loi pour une école de la confiance. La systématisation permet d'apporter une forme de quantification aux références à l'OCDE dans l'ensemble du corpus.

La grille d'analyse qui a guidé le codage des documents a été réalisée de la manière suivante. Dans un premier temps, nous avons réalisé une lecture exploratoire des rapports qui nous a permis de définir une première liste de thèmes (ou codes) relatifs aux références de l'OCDE. Cette première étape nous a aidés à repérer les catégories les plus pertinentes. Cette liste de codes a ensuite été

affinée et complétée au fur et à mesure des lectures successives de tous les documents, jusqu'à l'obtention d'une grille d'analyse définitive (annexe 3).

Le codage a ensuite été réalisé en deux étapes. D'abord, nous avons classé les références de l'OCDE en trois thématiques que sont : 1) les références directes à l'OCDE; 2) les références aux recommandations de l'OCDE; 3) les références aux outils de l'OCDE. Chacune de ces catégories contient des sous-thèmes. À titre d'exemple, la catégorie « Références directes à l'OCDE » comprend deux sous-catégories que sont les mots « OCDE »; « Direction de l'éducation et des compétences » (voir l'annexe 3 pour la grille d'analyse complète). Grâce au logiciel MAXQDA, nous avons obtenu une quantification automatisée de ces références dans l'ensemble de nos documents. Nous avons utilisé un dictionnaire d'auto codage intégré à MAXQDA qui nous a permis de coder l'ensemble de nos documents de manière systématique. Lors de la deuxième étape, nous avons adopté une lecture plus approfondie des documents. Nous avons classé chacune des références à l'OCDE selon les types d'usage en fonction du contexte dans lequel les références s'ancrent.

Compte tenu de la volumétrie de notre corpus (n= 250) combiné à nos entretiens (n=18), ce logiciel a permis de systématiser et simplifier l'analyse de l'ensemble de nos données empiriques, en organisant les références de l'OCDE par thématique.

## **Conclusion**

Ce chapitre a exposé notre approche méthodologique qui structure, avec notre cadre théorique (chapitre 2), la démonstration de notre recherche. Notre démarche s'appuie sur une analyse qualitative de données récoltées sur le terrain, en France. La méthode du traçage des usages permet de faire ressortir les différentes utilisations des idées et ressources de l'OCDE lors de chacune des étapes de la loi pour une école de la confiance soit : la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation.

Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur une triangulation de données (analyse de corpus documentaire combiné aux entretiens semi-dirigés) qui nous a aidés à comprendre la manière dont les acteurs nationaux se sont saisis ou non des idées et ressources de l'OCDE lors de la

production de la loi pour une école de la confiance. La comparaison des usages dans l'ensemble des documents de chacune des étapes des phases de production de la loi Blanquer nécessite d'établir des critères de comparaison entre les sources. Dans notre cas, nous avons pris en considération le nombre de pages par phase de production de la loi (voir les figures 3, 4 et 7 de la thèse).

Les trois chapitres suivants exposent l'analyse de nos résultats empiriques lors de chacune des phases de la loi Blanquer. Le chapitre 4 présente nos résultats relatifs aux usages des idées et ressources de l'OCDE dans la phase de mise à l'agenda. Quant au chapitre 5, il met en avant ces usages lors des étapes de formulation et décision. Enfin, le chapitre 6 expose la manière dont les acteurs nationaux se sont saisis des idées et ressources de l'OCDE lors de la mise en œuvre et l'évaluation de la loi Blanquer.

## **Chapitre 4 – La mise à l’agenda de la loi Blanquer : des usages variés des données de l’OCDE**

Ce premier chapitre empirique de notre thèse a pour objectif d’analyser les usages des idées et ressources de l’OCDE dans la première étape de production de la loi Blanquer : la mise à l’agenda. Comme nous l’avons expliqué dans les chapitres précédents, nous considérons que s’intéresser aux usages des idées et ressources de l’OCDE par les acteurs nationaux est une démarche pertinente afin de mieux appréhender l’influence de l’OCDE sur la production de politiques éducatives (Bérut et Saurugger, 2018)<sup>19</sup>. Dans notre recherche, l’usage des idées et ressources de l’OCDE par les acteurs nationaux est considéré comme un indicateur du degré d’influence de l’organisation sur l’orientation des politiques éducatives nationales.

En analysant les différents types d’usages des idées et outils de l’OCDE, l’objectif est de comprendre comment et pourquoi les idées de l’OCDE deviennent des « opportunités politiques pour certains acteurs nationaux, qui peuvent notamment les utiliser pour avancer leur propre agenda » (Bérut et Saurugger, 2018, 7). De quelle manière les idées et instruments de l’OCDE comptent-ils dans la mise à l’agenda de la loi Blanquer ? Dans ce chapitre, nous étudions les sujets pour lesquels les idées et les ressources de l’OCDE ont été le plus fréquemment utilisés par les acteurs de cette phase. L’approche par les usages nous permet de saisir quelles sont les motivations des acteurs de l’éducation qui s’emparent des idées et recommandations de l’OCDE dans leurs discours et rapports. Il est apparu que les usages dépendent des acteurs qui s’en

---

<sup>19</sup> Comme mentionné dans le chapitre précédent, les termes d’idées et de ressources de l’OCDE renvoient aux mécanismes de gouvernance douce de l’OCDE définis dans la littérature (chapitre 1). Pour rappel, les idées de l’OCDE en éducation se définissent notamment par la promotion du capital humain, l’établissement d’un lien entre éducation et croissance économique mais aussi par la promotion de l’égalité des chances, de la cohésion sociale et du bien-être à l’école. Quant aux ressources, elles font références aux classements internationaux (PISA, TALIS, PIIAC), aux politiques fondées sur les preuves (données statistiques, indicateurs etc.), à la révision par les pairs etc. Tout au long de notre thèse, nous utilisons les termes de pratiques, outils ou ressources afin de désigner le même concept.

saisissent. Nous avons relevé principalement deux types d'usages : un usage de légitimation et un usage contestataire.

Ce chapitre est divisé en deux parties. La première présente le contexte éducatif en amont de la mise à l'agenda de la loi Blanquer. Elle expose ensuite nos principaux résultats relatifs aux usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux lors de cette période. Notre seconde partie discute nos résultats en lien avec la littérature existante. Elle montre que le type d'usage dépend principalement des acteurs qui s'en saisissent. Les deux usages principaux que nous avons relevés sont ceux de légitimation et contestataires.

Dans la première partie, nous exposons les principales caractéristiques qui définissent les politiques éducatives majeures en France, depuis les années 1970 jusqu'en 2016, avant la nomination de Jean-Michel Blanquer comme ministre de l'Éducation nationale. Nous montrons qu'il existe des valeurs historiquement et culturellement ancrées dans le système éducatif français qui se retrouvent tout au long des différents mandats des ministres de l'Éducation nationale, telles que l'égalité des chances et la laïcité. Au-delà de la continuité dans les réformes éducatives, cette partie se concentre ensuite sur les changements. Nous démontrons que deux autres enjeux apparaissent de manière plus discrète dès la fin des années 1980 et sont fortement soutenues par des organisations internationales telles que l'OCDE : il s'agit de l'efficacité et de la productivité. Puis, cette partie présente la phase de mise à l'agenda de la loi pour une école de la confiance de 2016 à 2018. Nous exposons les usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux clés lors de cette période. Même s'il demeure difficile de délimiter précisément la phase de mise à l'agenda d'une loi, dans notre cas, l'année 2016 peut être considérée comme le début de cette période, car cette année a été marquée par une mobilisation importante des acteurs de l'éducation (organisations syndicales, comités consultatifs, acteurs institutionnels, médias), ainsi que par de nombreuses publications de Jean-Michel Blanquer alors qu'il n'était pas encore ministre (Heurdier et Prost, 2021). Quant à l'année 2018, elle correspond au dépôt du projet de loi pour une école de la confiance à l'Assemblée nationale par le gouvernement.

Lors de cette période, en plus de nos entretiens (n=18), nous nous sommes également intéressés aux rapports d'acteurs principaux qui ont contribué à la phase de mise à l'agenda (n = 64). Comme

l'indique John Kingdon (2002), la phase de mise à l'agenda comprend la production de nombreux documents dont le but est de préparer la formulation, les négociations et prises de décisions. Les rapports que nous avons analysés sont notamment ceux du ministère de l'Éducation nationale (le ministre, son cabinet, l'administration centrale et les services déconcentrés) et ses différentes structures de consultation<sup>20</sup>, les collectivités territoriales (conseils départementaux), de l'Inspection générale, de l'Assemblée nationale et ses différents comités, de la Cour des comptes, des organisations syndicales majeures ainsi que des organismes indépendants tels que le Centre National d'Études et des Systèmes Scolaires (CNESCO). Cette liste est non exhaustive, mais compte tenu de nos entretiens et de la littérature existante, il apparaît que l'ensemble des acteurs précités ci-dessus figurent parmi les acteurs phares de la mise à l'agenda de cette loi (Van Zanten, 2011 ; Heurdier et Prost, 2021). Nous avons également pris en considération le rôle des médias afin de dresser un panorama des priorités éducatives dans la presse nationale lors de cette période (Pons, 2015).

Notre seconde partie discute ces résultats en lien avec la littérature. Nous avons relevé principalement deux types d'usages : celui de légitimation et celui contestataire. D'abord s'agissant de l'usage de légitimation, nous avons observé un recours important aux données statistiques de l'OCDE pour plusieurs sujets qui sont en réalité dans la continuité d'enjeux portés par les ministères précédents. La plupart des mesures recommandées soit par le gouvernement soit par les instances de consultation (syndicats, associations, etc.) ou encore par l'OCDE sont dans la continuité d'anciennes préconisations. Par exemple, la nécessité d'investir dans la petite enfance est l'une des recommandations les plus anciennes préconisées par l'OCDE et qui a continué d'être portée par le ministre Jean-Michel Blanquer. Néanmoins, ce sont des mesures qui n'avaient pas nécessairement été formalisées sous forme de loi. Dans ce cas, l'utilisation des ressources et idées de l'OCDE par les acteurs nationaux a servi à légitimer ou justifier des politiques ou des idées préexistantes.

Dans un second temps, nous avons remarqué un autre type d'usage des idées et recommandations de l'OCDE qui est celui contestataire, notamment utilisé pour les enjeux les

---

<sup>20</sup> La liste des différentes structures de consultation du ministère : <https://www.education.gouv.fr/les-structures-de-consultation-6296>

plus politisés lors de cette phase. Les organismes consultatifs et institutionnels, ou encore les syndicats ont eu recours aux rapports et recommandations de l'OCDE afin de mettre en avant les défaillances du système éducatif français, et donner plus de poids à leur argumentation. Cela peut permettre d'influencer la mise à l'agenda d'enjeux spécifiques dans l'agenda politique du gouvernement. A la différence de ce que présentent Jennings et Hall (2012) qui expliquent que, dans les domaines moins politisés, les acteurs utilisent plus d'informations scientifiques que lorsque le sujet est trop politisé, nous trouvons dans le cas de la loi pour une école de la confiance, au contraire, un recours plus important à l'expertise de l'OCDE pour les enjeux les plus politisés lors de la phase de mise à l'agenda. Dans ce cas, l'utilisation des ressources de l'OCDE sert plutôt à atteindre des objectifs précis en mettant en avant les failles du système éducatif.

Enfin, lors de la mise à l'agenda, nous avons également remarqué un usage technique, qui demeure néanmoins relativement limité. Il est apparu que la majorité des références aux idées et ressources de l'OCDE ont plutôt été utilisées à des fins de légitimation et contestataires. Dans notre cas et dans la continuité de travaux menés par Sabine Saurugger et Chloé Bérut (2018), il s'agit alors de réaliser une moyenne du type d'usages le plus fréquent selon les différentes phases de production de la loi pour une école de la confiance.

## **1.Des usages différenciés des idées et ressources de l'OCDE lors de la mise à l'agenda de la loi Blanquer**

### **1.1. Le contexte éducatif français dès la fin du XXème siècle**

Cette partie présente le contexte du système et de la gouvernance éducative française dès la fin du XXème siècle. Cette contextualisation permet de mettre en avant les périodes de continuité et les processus de changements dans les réformes éducatives. Elle a également pour objectif d'expliquer quelle a été la place de l'OCDE dans ces processus, en amont de la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer. Cette partie cherche à répondre aux questions suivantes : Y a-t-il eu des changements majeurs dans les politiques éducatives et pourquoi ? Quels sont les facteurs qui expliquent ces changements ? Parmi ces explications, quelle a été la place des idées et ressources

de l'OCDE ? La loi pour une école de la confiance s'inscrit-elle dans la continuité ou dans le changement des politiques éducatives précédentes ?

En réponses à ces interrogations, nous montrons que les enjeux de laïcité et d'égalité des chances font partie de l'histoire du système éducatif français et de ses valeurs culturellement et historiquement ancrées (Van Zanten, 2011). Indépendamment de l'influence de la mondialisation et des institutions internationales, ce sont des valeurs qui ont guidé et guident encore l'école républicaine en France (Khan, 2021). À titre d'exemple, nous pouvons mentionner, entre autres, la réforme Haby (1975) qui crée le collège unique et qui a introduit des actions de soutien et des activités d'approfondissement des matières, la mise en place de zones d'éducation prioritaires (1981), le projet de « service public unifié et laïque de l'Éducation nationale » (1981), la « Charte de la laïcité dans les services publics » (2007), la loi de refondation de l'École de la République (2013) qui introduit de nouvelles mesures afin que les enseignants transmettent aux élèves les valeurs de la République, etc. (Heurdier et Prost, 2021). En revanche, de nouveaux enjeux tels que l'efficacité et la productivité apparaissent dès la fin du XXème siècle dans les politiques éducatives en France. Nous soutenons que ces valeurs promues par les ministères de l'Éducation les plus récents, et notamment celui de Jean-Michel Blanquer, sont entre autres le fruit des usages d'idées et d'outils d'institutions internationales, dont l'OCDE (Laval et Weber, 2003; Van Zanten, 2011; Lessard, 2021).

En s'appuyant sur la grille d'analyse fournie par Agnès Van Zanten (2011) dans son ouvrage dédié aux politiques d'éducation en France, il nous apparaît pertinent de présenter dans un premier temps une étude des idées et valeurs qui ont orienté les choix éducatifs de la fin du XXème siècle jusqu'à la publication de la loi Blanquer 2019. Cette contextualisation de l'évolution des politiques et idées éducatives en France permet de mieux saisir comment les acteurs internationaux et notamment l'OCDE ont pu influencer la production en politiques éducatives en France.

### **1.1.1. La laïcité et l'égalité des chances à l'école : des valeurs historiquement et culturellement ancrées en France**

L'une des valeurs principales qui a historiquement guidé les politiques éducatives est celle de la laïcité à l'école (Kahn, 2021). Comme l'indique Agnès Van Zanten (2011, 30) « l'Idéal de la laïcité

est au cœur du projet de l'École républicaine en France ». L'État apparaît alors comme la seule institution capable de représenter ce modèle universel (Déloye, 1994 ; Prost, 2013). Introduit par les Lumières qui ont mis en avant le rôle du savoir et de la science dans le progrès intellectuel et social, la question de la laïcité est depuis un enjeu crucial qui a été au cœur des débats politiques tant par les partisans de droite que de gauche en France au fil des siècles. Parmi les lois les plus marquantes, nous retenons notamment la loi de 2004 qui interdit aux élèves de l'école publique le port de signes religieux, ou la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet 2013 qui réaffirme les missions de transmissions des valeurs de laïcité par l'école de la république. Plus récemment, en 2021, le ministère de l'Éducation nationale a mis en place différents dispositifs visant à renforcer l'application de ces valeurs, notamment un conseil des sages qui réunit les experts en mesure de les éclairer sur cette question ainsi qu'une équipe nationale laïcité en soutien des académies.

La seconde valeur qui caractérise historiquement et culturellement les politiques éducatives françaises est celle de l'égalité des chances (Duru-Bellat, 2002; 2019; 2022; Van Zanten, 2011; Kahn, 2021). Les résultats des tests PISA le rappellent tous les 3 ans : la France est l'un des pays où le milieu social conditionne le plus la réussite des élèves. Pourtant, dès le début du XX<sup>ème</sup> siècle, les notions de méritocratie, d'égalité des chances et de justice sociale apparaissent comme des valeurs cruciales afin de répondre aux enjeux économiques (Robert, 2013). Au fil des années et selon les différents ministères, les politiques en faveur de l'égalité des chances et la justice sociale se sont multipliées : la loi Haby (1975) ; la mise en place des zones d'éducation prioritaires (ZEP) en 1981 qui ont marqué un véritable tournant, renommée REP. Néanmoins, dès leur création jusqu'à présent, ces zones souffrent d'une faible redistribution financière (Duru-Bellat, 2019). Depuis, plusieurs politiques ont été mises en place notamment les missions de lutte contre le décrochage scolaire de 2014 jusqu'à aujourd'hui.

### **1.1.2. L'efficacité et la productivité : de nouvelles valeurs qui guident les politiques éducatives**

Si les valeurs de laïcité et d'égalité des chances sont omniprésentes dans les politiques éducatives en France depuis le XX<sup>ème</sup> siècle, deux autres thématiques apparaissent également dès la fin des

années 1980 et sont également reprises par les institutions internationales telles que l'OCDE : l'efficacité et la productivité (Laval et Weber, 2003 ; Mons, 2015 ; Lessard, 2021). Elles font référence à des objectifs d'efficience économique, c'est-à-dire à la nécessité de prendre des décisions qui s'appuient sur l'appréciation du rapport coûts-avantages entre plusieurs moyens d'action. Elles renvoient également aux modes d'organisation et de coordination de l'action associés au « nouveau management public » autour des notions de responsabilités, de projet, de concertation, et de communication, ainsi qu'à l'exigence croissante de reddition de comptes ou *accountability* permettant une régulation fondée sur les résultats de l'action éducative (Van Zanten, 2011, 47 ; Cytermann, 2010 ; Maroy, 2013 ; Mons, 2015).

Ces notions d'efficacité et de productivité ont un statut différent des valeurs de laïcité ou d'égalité des chances. L'efficacité renvoie à des problématiques éducatives plus techniques. Comme l'expliquent Christian Maroy (2013) ou Agnès Van Zanten (2011), dans plusieurs pays cette notion d'efficacité s'est traduite par des politiques éducatives en faveur de logiques des marchés dans les systèmes d'enseignement. À la différence des valeurs telles que l'égalité des chances et la laïcité, dont les décisions politiques entre les différents gouvernements se font sans rupture majeure, le cas de l'efficacité à l'école en revanche fait l'objet de débats plus importants (Cytermann, 2010). C'est le cas notamment de la création du conseil d'évaluation des établissements instaurée par la loi pour une école de la confiance en 2019 et qui a été fortement critiquée comme étant « un nouvel instrument managérial » (Syndicat National Unitaire des Instituteurs de Seine-et-Marne, 2022)<sup>21</sup>.

L'émergence de mesures concrètes autour de cette notion d'efficacité en éducation est commune à plusieurs pays (Maroy et Dupuy, 2017). Ces convergences s'expliquent en partie par la globalisation des discours éducatifs au travers de « pressions exercées par des instances internationales et des médiations diverses d'experts et de consultants qui influent fortement sur les orientations des États, mais de façon différente selon les contextes nationaux » (Van Zanten, 2011, 127). En Europe, l'OCDE a joué et continue de jouer un rôle crucial en matière d'impulsions de ces politiques transnationales, tant par la quantité de ses productions que par ses outils de

---

<sup>21</sup> <https://77beta.snuipp.fr/spip.php?rubrique14>

gouvernance (enquêtes internationales, etc.) (chapitre 1). La promotion de l'économie de la connaissance ou encore de la formation tout au long de la vie en vue d'une plus grande employabilité, sont également au cœur de la loi d'une école de la confiance.

## 1.2. La mise à l'agenda de la loi Blanquer dès 2016 à décembre 2018

La mise à l'agenda par le gouvernement d'un enjeu spécifique se caractérise d'abord par l'émergence d'un problème engendré par différents acteurs politiques, institutionnels, associatifs ou encore médiatiques. Les divers acteurs de cette phase se mobilisent, définissent des problématiques, qui seront ensuite mises ou non dans l'agenda politique du gouvernement (Ripley, 1985; Zahariadis, 2016; Birkland, 2017).

En reprenant les trois composantes qui selon Patrick Hassenteufel (2010) expliquent l'émergence d'un problème avant sa mise à l'agenda par le gouvernement, nous nous sommes ainsi intéressés à la mobilisation par différents acteurs (politiques, institutionnels, syndicats, scientifiques), la médiatisation et la politisation des sujets majeurs lors de cette phase. Nous avons également pris en considération le fait que la mise à l'agenda d'un enjeu s'opère dans un contexte spécifique comme le précise John Kingdon (1984) (chapitre 2, partie 2.2.1). Compte tenu de ces différentes caractéristiques, l'analyse de la phase de mise à l'agenda dans le cas de la loi pour une école de la confiance se traduit par les éléments suivants :

Tableau 8. – Facteurs à analyser lors de la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer

	La mobilisation des acteurs	La médiatisation	La politisation
Items	-Le ministre, son cabinet, l'administration centrale et les services déconcentrés, ses différentes structures de consultation <sup>22</sup>	-Hiérarchisation des priorités éducatives dans la presse nationale de 2016 à 2018	-Mise en avant de certains enjeux plutôt que d'autres par les acteurs politiques dans leur communication

<sup>22</sup> La liste des différentes structures de consultation du ministère : <https://www.education.gouv.fr/les-structures-de-consultation-6296>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Les collectivités territoriales</li> <li>-l'Inspection générale</li> <li>- l'Assemblée nationale et ses différents comités</li> <li>-la Cour des comptes</li> <li>-les organisations syndicales et associations majeures</li> <li>-le Centre National d'Études et des Systèmes Scolaires (CNESCO)</li> </ul>		afin de renforcer leur position politique de 2016 à 2018
--	--	--	--

Source : autrice

Afin de mieux comprendre les motivations de chaque acteur qui utilise les idées et ressources de l'OCDE, l'un des facteurs à prendre en considération est les caractéristiques des acteurs, notamment leur orientation politique (Steven, 2011 ; Daviter, 2015). S'agissant des acteurs nationaux impliqués dans la production de la loi Blanquer, nous nous sommes d'abord intéressés aux caractéristiques de l'ancien ministre de l'Éducation nationale Jean-Michel Blanquer ainsi qu'à son administration. L'ancien ministre, affilié au parti centriste Renaissance<sup>23</sup>, a exercé plusieurs fonctions liées à l'éducation avant son mandat de ministre<sup>24</sup>. Il a notamment été directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO) auprès du ministre de l'Éducation nationale Luc Chatel sous la présidence de Nicolas Sarkozy. En matière d'éducation, il défend principalement un système éducatif centré sur l'apprentissage des matières dites « fondamentales » soit le français et les sciences dès le plus jeune âge (Blanquer, 2020). Tout au long de son mandat, il insiste notamment sur la nécessité d'investir dans la petite enfance afin de lutter contre les inégalités. Il explique que l'école doit être un levier pour lutter contre les inégalités sociales et

<sup>23</sup> Le parti Renaissance était anciennement nommé la République en marche.

<sup>24</sup> D'abord directeur de l'Institut des Hautes Études sur l'Amérique Latine (l'IHEAL), il devient ensuite recteur d'académie puis en 2006 directeur adjoint du cabinet du ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche Gilles de Robien. Puis, il est directeur général de l'enseignement scolaire de 2010 à 2012 auprès du ministre de l'Éducation nationale Luc Chatel sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Il devient enfin directeur général de l'ESSEC qui est une grande école de commerce en France.

permettre d'amener « le pays le plus loin possible » (Blanquer, 2020, 58). Pour ce faire, il indique que trois facteurs sont essentiels : la science, la comparaison internationale et l'expérimentation (Blanquer, 2020).

S'agissant des collectivités territoriales (communes, départements, régions) en éducation, si elles ne définissent pas l'orientation de politiques éducatives en France, elles participent à la gestion et au financement des équipements et projets éducatifs dans écoles maternelles, collèges, lycées et dans les établissements scolaires privés sous contrat. Elles interviennent principalement dans la mise en œuvre des politiques éducatives, néanmoins, elles sont également consultées en amont de la mise à l'agenda et formulation des politiques (Van Zanten, 2011).

Quant aux différentes institutions parlementaires (Assemblée nationale et Sénat), le président Emmanuel Macron avait obtenu la majorité parlementaire lors de son premier mandat (2017-2022), ce qui a facilité l'adoption de nombreuses lois, notamment celle de la loi Blanquer. Aussi, il est à noter que depuis les années 2000 et l'institution de la loi organique relative aux lois des finances (LOLF), qui a la charge de la gestion du budget de l'État, a renforcé son rôle ainsi que celui de la Cour des comptes en matière d'éducation. Ces instances ont pour missions de produire des rapports d'information et d'évaluation sur les politiques éducatives.

Concernant le rôle et les caractéristiques des syndicats, historiquement, ils ont joué et continuent de jouer un rôle majeur dans la co-construction des réformes éducatives (Frajerman, 2014). Les syndicats contribuent aux politiques éducatives de différentes manières : d'abord, les syndicats d'enseignants qui se sont constitués dans l'histoire du mouvement ouvrier, utilisent des actions d'opposition telles que des pétitions, communiqués de presse, grèves, et manifestations, 2) ils sont consultés et associés aux groupes de travail lors de l'élaboration de réformes éducatives par le gouvernement (Van Zanten, 2021).

Enfin, plusieurs organismes d'experts sont également consultés concernant les enjeux éducatifs, rattachés au gouvernement ou indépendants. Nous nous sommes notamment intéressés aux publications de France Stratégie qui est une instance rattachée au premier ministre et qui fournit de nombreuses études et analyses sur les politiques en cours. Aussi, l'institut Montaigne, qui est un laboratoire d'idées (*think tank*) français est souvent consulté par les décideurs politiques en

France (Nétange, 2008 ; Desmoulins et Seignobos, 2017). Nous avons également pris en compte les rapports du CNESCO<sup>25</sup> qui est une instance d'évaluation indépendante créée en 2013. Même si son influence sur l'orientation des politiques éducatives demeure limitée, ses rapports et communications ont nourri les débats et réflexions autour du système éducatif français (Mons, 2018).

Nous considérons que la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer s'étend de 2016 à décembre 2018, qui correspond à la date de dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale. Alors que Jean-Michel Blanquer n'est pas encore ministre, il publie en 2016 un livre intitulé « L'École de demain : propositions pour une Éducation nationale rénovée ». Dans cet ouvrage, nous retrouvons les idées principales qui fondent la loi pour une école de la confiance de 2019. Jean-Michel Blanquer a été désigné ministre de l'Éducation nationale le 17 mai 2017. Deux mois après sa nomination, le ministère publie un dossier de presse qui fait état de la situation du système éducatif français. Le titre du dossier « Pour l'école de la confiance » annonce la loi qui sera promulguée deux ans plus tard. Dans ce rapport de plus de soixante-dix pages, le ministre fait part des difficultés du système éducatif et des pistes de solutions pour la rentrée de 2018<sup>26</sup>. Ce rapport fait partie des supports principaux qui contribuent à la phase de mise à l'agenda de la loi pour une école de la confiance. Aussi, le 6 juillet 2017, dans une lettre à destination de tous les personnels de l'éducation nationale, le ministère annonce les priorités éducatives qu'il souhaite mettre à l'agenda dans la loi pour une école de la confiance. Parmi ces dernières, nous retrouvons deux mesures phares de son quinquennat qui sont également dans le dossier de presse de la rentrée de 2017 : le dispositif « devoirs faits » ainsi que le « dédoublement des classes de CP et de CE1 ». La loi qui sera proposée deux ans plus tard s'inscrit dans la continuité de ces mesures.

Dans cette partie, nous montrons comment les différents acteurs précités se sont emparés des idées de l'OCDE afin d'appuyer leur argumentation et de mettre en avant certains enjeux éducatifs plutôt que d'autres lors de la phase de mise à l'agenda. À travers l'analyse de nos données empiriques, nous remarquons que les acteurs nationaux ont principalement utilisé les

---

<sup>25</sup> Le CNESCO a été remplacé en 2019 par le Conseil de l'évaluation de l'éducation dans la loi pour une école de la confiance (2019).

<sup>26</sup> Pour voir le rapport complet : <https://www.education.gouv.fr/>

idées et ressources de l'OCDE à des fins de légitimation et contestataires. Nous observons également un usage technique des données de l'OCDE par certains acteurs, mais qui demeure limité. Nous présentons en détail ces résultats dans la sous-partie suivante.

### **1.3. Entre usage technique, de légitimation et contestataire des idées de l'OCDE**

Dans la phase de mise à l'agenda, sur l'ensemble des documents analysés (n=64), les références directes à l'OCDE, à PISA, TALIS ou encore aux rapports de l'OCDE sont majoritairement liées aux six enjeux suivants : 1) la lutte contre les inégalités, les déterminismes sociaux et les discriminations à l'école, 2) l'investissement dans la petite enfance 3) l'amélioration de la formation et des conditions des enseignants, 4) le développement de la culture de l'évaluation, 5) l'investissement dans le numérique et 6) la nécessité de réformer la gouvernance et le pilotage du système éducatif. Pour chacun de ces sujets, nous avons identifié le type et la fréquence d'usage des idées de l'OCDE par les acteurs nationaux.

Le sujet qui ressort le plus en lien avec l'OCDE est la lutte contre les inégalités sociales à l'école. Cette corrélation est en cohérence avec la littérature existante sur les usages de l'OCDE et notamment de PISA qui explique que ce dernier est l'outil le plus utilisé et médiatisé par les acteurs de l'éducation (Mons et Pons, 2009 ; Michel et Mons, 2015 ; Pons, 2017 ; Niemann et Martens, 2018). Concernant la France, le constat qui revient le plus depuis la première évaluation PISA en 2000 est le fait que la réussite scolaire en France est fortement liée au milieu social des élèves. Cet enjeu est l'un des plus politisés en France comme en témoigne notamment la décision du président Emmanuel Macron en 2021 de supprimer l'École Nationale d'Administration (ENA). Cette école est critiquée depuis les années 60 comme étant un symbole fort du manque de méritocratie en France (Thourot, 2021). Dans les documents analysés, nous remarquons un usage plus fréquent des idées et recommandations de l'OCDE pour des sujets aussi politisés que celui du déterminisme social à l'école. À titre d'exemple, le rapport de France Stratégie, intitulé « Quelles priorités éducatives » de 2016, débute en indiquant que la France est l'un des pays où les reproductions sociales sont les plus fortes à l'école et qu'elle doit se fixer comme objectif de

réduire les déterminismes sociaux. Aussi, le rapport consacre toute une partie au lien entre déterminisme social et résultat scolaire tout en faisant référence aux tests PISA.

- (1) Ces écarts de niveaux entre élèves sont d'autant plus problématiques qu'ils sont étroitement liés aux caractéristiques sociales des élèves. La corrélation entre la performance en mathématiques des élèves de 15 ans et leur origine socioéconomique est parmi les plus élevées des pays de l'OCDE et elle s'est accrue depuis 2003. L'orientation par filière est également nettement corrélée au milieu socioéconomique des élèves et à leur origine migratoire (France stratégie, 2016, 3).
- (2) Au vu des données PISA de 2012, onze pays comparables à la France font mieux qu'elle, à la fois sur le résultat moyen en culture mathématique et sur l'impact des inégalités sociales ((France stratégie, 2016, 3).

Lors de la mise à l'agenda, les idées et recommandations de l'OCDE ont été utilisées par les organismes institutionnels à des fins techniques et de légitimation. Les acteurs tels que la Cour des comptes ou les comités consultatifs de l'Assemblée nationale (à titre d'exemple la Commission des affaires culturelles et de l'Éducation, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques) s'appuient sur les données de l'OCDE et principalement les résultats de PISA ou de TALIS pour dresser un état des lieux du système éducatif français et proposer des solutions concrètes. Les statistiques qui sont présentées par ces acteurs leur permettent ensuite de faire des propositions concrètes d'actions à mener ou de réformes à mettre en œuvre. Par exemple, dans deux rapports d'information des Commissions des affaires culturelles et de l'Éducation portant sur le numérique et du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques portant sur l'évaluation du système éducatif, nous recensons soixante-cinq références directes à l'OCDE. Parmi celles-ci, les acteurs utilisent les recommandations de l'OCDE afin de proposer des idées et préconisations aux décideurs politiques. L'extrait ci-dessous du rapport du Comité d'évaluation et de contrôles des politiques publiques en témoigne. Le Comité remet en question la recommandation de la Cour des comptes qui propose d'évaluer « la valeur ajoutée » des enseignants en évaluant les élèves en début puis en fin d'année scolaire. En reprenant les préconisations de l'OCDE, le Comité explique que l'OCDE a émis des réserves envers ce type de pratiques et propose plutôt d'utiliser l'observation par d'autres enseignants ou encore de prêter attention aux choix didactiques sélectionnés par les enseignants. Dans ce cas, les

recommandations de l'OCDE sont utilisées, car elles sont considérées comme techniquement utiles :

L'OCDE se montre d'ailleurs réservée à l'égard des démarches qui visent à évaluer la « valeur ajoutée » d'un enseignant : « compte tenu des difficultés méthodologiques rencontrées pour garantir que les mesures de la valeur ajoutée fournissent une image précise et complète de la performance individuelle des enseignants, ces mesures ne devraient pas être utilisées comme seul outil d'évaluation de la performance des enseignants et des précautions devraient être prises contre l'utilisation simpliste des résultats des tests » (Comité d'évaluation et de contrôles des politiques publiques, 2018, 44).

Néanmoins, l'utilisation des données de l'OCDE à des fins techniques demeure limitée en comparaison aux usages de légitimation et contestataires lors de la mise à l'agenda de la loi Blanquer (voir tableau 10). À titre d'exemple, s'agissant des organismes de consultation (Inspection générale, comités consultatifs, etc.), nous observons aussi un usage de légitimation des idées et ressources de l'OCDE. L'objectif étant de mettre en avant des recommandations qui sont en réalité dans la continuité d'idées préexistantes. À titre d'exemple, plusieurs passages du rapport intitulé « Innover pour une école plus juste et plus efficace » du Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative (CNIRE) ont confirmé qu'il s'agissait d'un usage de légitimation des références et résultats de l'OCDE, comme en témoigne l'extrait ci-dessous. Dans leur rapport, le Cniré indique que les préconisations qu'ils font concernant la lutte contre les inégalités sociales s'ancrent dans des propositions et réflexions antérieures qui sont également mentionnées par l'OCDE. Afin de renforcer leur argumentation et le légitimer, ils utilisent les rapports de l'OCDE :

Les rapports évoqués plus haut (PISA et Cnesco) s'accompagnaient de préconisations que nous avons prise en compte dans nos travaux. Il va de soi que nos travaux ne prétendent pas à l'originalité et se nourrissent, des réflexions antérieures. (...) Et la France reste donc, année après année, enquête après enquête, un des pays où l'origine sociale joue le plus dans la réussite scolaire (Cniré, 2017, 18).

En revanche, s'agissant des syndicats (Fédération syndicale unitaire (FSU), Syndicat général de l'éducation nationale (SGEN), l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), Syndicat national des enseignements du second degré (SNES) et syndicat national des lycées et des collèges (SNALC), Syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général des collèges (SNUipp), SUD éducation) ou encore de la presse nationale,

nous relevons plutôt un usage contestataire des références aux idées et ressources de l'OCDE. S'agissant des syndicats majeurs en éducation en France, ils se caractérisent par un positionnement revendicatif notamment s'agissant de l'UNSA, SGEN, Sud Éducation ou encore les syndicats de la FSU. Jean-Yves Seguy et André Robert expliquent que les syndicats enseignants se définissent par une « défense corporative et volonté de réflexion pédagogique, expression catégorielle et prise en compte de l'intérêt général. » (Jean-Yves Seguy et André Robert, 2011, 60). Même si les syndicats reconnaissent les limites notamment méthodologiques des tests PISA et plus généralement celles des classements internationaux, ils les utilisent afin de faire valoir leur volonté de réforme des politiques éducatives et mettre en avant les défailances des anciennes politiques menées par le gouvernement.

Concernant la presse nationale, nous remarquons également un usage contestataire. À titre d'exemple, dans tous les articles de presse analysés entre 2016 et 2018, l'enjeu qui revient le plus fréquemment est le lien entre le milieu social et la performance des élèves en France. À partir de mot clé tel que « OCDE », « PISA », « TALIS », nous avons sélectionné les articles de presse de 2016 à 2018 qui mettaient en lien le système éducatif français avec l'OCDE. À la suite de la sélection, nous avons inséré l'ensemble des documents sur le logiciel MAXQDA. Nous les avons ensuite codés, en reprenant notre grille de codage (annexe 3) qui nous a permis d'avoir de quantifier les références à l'OCDE (voir tableau 9). Nous avons ensuite prêté attention au contexte dans lequel chacune d'entre elles s'intégrait.

Tableau 9. – Références à l'OCDE au sein des articles de presse

Nombres d'articles de presse	Nombre de références à l'OCDE	Nombre de références à l'OCDE lié au déterminisme social
21	165	94

Source : autrice

Tous ces documents font référence aux résultats des tests PISA publiés en 2015 dans lesquels la France est présentée comme l'un des systèmes où le déterminisme social à l'école est le plus important. Les données de l'OCDE sont alors utilisées à titre d'information, mais en insistant

particulièrement sur les failles du système éducatif, qui perdurent malgré les différents gouvernements. L'extrait ci-dessous tiré d'un article du Monde intitulé « Enquête PISA : les élèves français dans la moyenne » en témoigne :

Les enquêtes sur l'école passent, et le diagnostic ne varie pas : notre système éducatif est profondément inégalitaire (...). Une fois de plus, l'enquête PISA à propos des élèves à 15 ans, réalisée en 2015 et rendue publique par l'OCDE, mardi 6 décembre, fait de la France l'un des pays où le déterminisme social est le plus fort. Et ce, en dépit des alternances politiques et des réformes successives (Collas et Battaglia, 2016).

Enfin, s'agissant des publications du gouvernement, les références et recommandations de l'OCDE sont majoritairement utilisées à des fins de légitimation. Dans l'ensemble des rapports analysés, le recours aux recommandations de l'OCDE sert à mettre en avant des idées préexistantes, mais qui n'avaient pas nécessairement été mises sous forme législative : c'est le cas de l'instruction obligatoire à trois ans. Nous remarquons également un usage plus fréquent des références et recommandations de l'OCDE pour les sujets dits les plus polémiques ou politisés en France en éducation. À titre d'exemple, dans son dossier de presse intitulé « Pour l'École de la confiance » et publié en 2017, l'ancien ministre de l'Éducation Jean-Michel Blanquer utilise les résultats des tests PISA pour montrer que la France se situe dans la moyenne concernant l'atmosphère en classe et le bien-être des élèves (ministère de l'Éducation nationale, 2017, 61). Dans les pages qui suivent, il est indiqué qu'afin de favoriser un meilleur climat en classe pour les élèves il serait nécessaire de renforcer la transmission des valeurs de la République à l'école soit : « la liberté, l'égalité et la fraternité ». Cette recommandation se traduit par la suite dans le projet de loi pour une école de la confiance, par une mesure qui rend obligatoire la présence dans les salles de classe du drapeau tricolore français. Cet exemple illustre comment les données de l'OCDE sont utilisées pour justifier des idées préexistantes par les décideurs politiques.

Nos résultats indiquent que le type d'usage des recommandations et des références à l'OCDE varie selon le type d'acteurs lors de la phase de mise à l'agenda. Les objectifs des acteurs qui s'appuient sur les idées de l'OCDE ne sont pas les mêmes. En accord avec Sabine Saurugger et Chloé Bérut (2018), notre analyse montre comment les acteurs politiques, médiatiques ou sociétaux se saisissent des idées et recommandations d'organisations internationales comme des opportunités ou des contraintes selon leurs intérêts. Ainsi, selon les acteurs, les

recommandations et idées de l'OCDE ont plutôt été utilisées à des fins contestataires ou de légitimation. Dans la phase de mise à l'agenda, nous avons distingué trois cas de figure : 1) les idées et recommandations de l'OCDE sont utilisées comme moyen d'informer et apporter des solutions (usage technique) ; 2) les acteurs se saisissent des données de l'OCDE pour faire un état des lieux des défaillances du système éducatif français (usage contestataire) ; 3) l'utilisation des idées de l'OCDE sert à légitimer des décisions politiques préexistantes (usage de légitimation).

## **2.Des variations d'usage des idées et ressources de l'OCDE selon les acteurs de l'éducation**

### **2.1. Un usage technique et de légitimation des idées de l'OCDE par les décideurs politiques et acteurs institutionnels**

Dans un premier temps, nos résultats montrent que lors de cette période, les acteurs ont utilisé les idées et recommandations de l'OCDE à des fins techniques et de légitimation. D'abord, les sujets évoqués en éducation sont en réalité dans la continuité d'enjeux abordés les années précédentes, ce qui explique l'usage de légitimation. S'agissant de l'usage technique, nous expliquons ce résultat par le fait que lors de la phase de mise à l'agenda, il existe un besoin de trouver des solutions à des problèmes, ce qui entraîne notamment un usage technique des données et recommandations de l'OCDE par les différents acteurs (Weiss, 1979 ; Bérut, 2021). Néanmoins, nos résultats montrent qu'il y a une utilisation plus importante des idées de l'OCDE à des fins de légitimation ou contestataires que techniques.

L'usage de légitimation des idées de l'OCDE s'explique, dans notre cas, par le fait que la majorité des enjeux abordés par les différents acteurs soient en réalité des problématiques ou des idées préexistantes, comme en témoigne la lutte contre le déterminisme social à l'école qui est le sujet le plus abordé par les différents acteurs. Dans les documents analysés, les recommandations fournies par l'OCDE, tirées des enquêtes PISA ou d'autres travaux, ne servent pas à cadrer de nouveaux enjeux politiques ou idées pour l'action publique, mais sont plutôt utilisées par les acteurs pour légitimer des idées préexistantes. Cela s'explique notamment par les sujets qui sont

traités : à titre d'exemple, la nécessité d'investir dans la petite enfance est une recommandation qui a été diffusée par différents types d'acteurs tels que les syndicats, les comités consultatifs du ministère de l'Éducation nationale, et d'institutions internationales depuis plusieurs années (Van Zanten, 2011). Nos résultats confirment ceux de la littérature concernant les usages de PISA par les acteurs politiques. À titre d'exemple, Xavier Pons (2010) qui s'interroge sur les effets et usages de PISA en France, Écosse et Portugal au sein du débat public, montre que PISA est majoritairement utilisé par les décideurs politiques afin de légitimer des politiques ou idées préétablies : « Pisa a principalement agi entre 2001 et 2008 comme un révélateur d'opinions politiques préétablies et de légitimation de positions ou de réformes qui lui préexistaient » (Pons, 2010, 14).

S'agissant des décideurs politiques, nous observons majoritairement un usage de légitimation des références et recommandations à l'OCDE. Les idées de l'OCDE sont utilisées dans les rapports, et divers documents du ministère de l'Éducation nationale pour légitimer ou justifier des idées ou politiques préexistantes avant de les inscrire dans le projet de loi pour une école de la confiance qui sera déposé à l'Assemblée nationale en décembre 2018. Nos résultats montrent également que certains enjeux mis en avant par les différents acteurs de l'éducation lors de la phase de mise à l'agenda ont plus été portés que d'autres par le ministère de l'Éducation puis mis à l'agenda du gouvernement. C'est le cas notamment de la nécessité d'investir dans la petite enfance qui a été traduite par plusieurs propositions de mesures dans le projet de loi pour une école de la confiance. La communication du gouvernement et du ministère de Jean-Michel Blanquer autour du projet de loi s'est centrée sur la nécessité de lutter contre les inégalités dès le plus jeune âge<sup>27</sup>. Nous prêtons attention à ne pas faire de corrélations directes entre les recommandations de l'OCDE et la mise en œuvre par le gouvernement de ces dernières (Michel et Mons, 2015). Néanmoins, il semble pertinent de s'interroger sur les raisons qui expliquent pourquoi certains sujets ont plus été mis en avant par le gouvernement que d'autres alors même qu'ils sont tous autant portés et recommandés par l'OCDE.

À titre d'exemple, parmi ses diverses productions, l'OCDE rédige des rapports types par pays qui présentent les points forts et les faiblesses de chaque cas selon le contexte éducatif. Ces documents

---

<sup>27</sup> Voir le dossier de presse de 2017 intitulé « Pour une école de la confiance » : [https://www.doubs.gouv.fr/contenu/telechargement/20628/140693/file/2017\\_DPrenree.pdf](https://www.doubs.gouv.fr/contenu/telechargement/20628/140693/file/2017_DPrenree.pdf)

intitulés « Perspectives des politiques de l'éducation » permettent d'établir des analyses comparatives des politiques et réformes des systèmes éducatifs. Pour le cas de la France, l'OCDE a rédigé deux rapports, l'un en 2014 et le second en 2019. En 2014, l'OCDE indiquait que « les politiques visant à s'assurer dès la maternelle que tous les élèves atteindront un niveau minimal de compétences à la fin de l'enseignement secondaire sont essentielles pour l'avancement des individus. Dans presque tous les pays, préscolarisation pendant au moins un an et performance en mathématiques sont étroitement et positivement corrélées » (OCDE, 2014, 6). Investir dans la petite enfance afin de lutter contre les inégalités dès le plus jeune âge est l'une des recommandations phares de l'OCDE auprès de la France depuis plusieurs décennies (OCDE, 2005, 2014, 2020). C'est également l'une des préconisations majeures en matière d'éducation de l'OCDE pour l'ensemble de ses pays membres ou non membres, comme en témoigne cet extrait d'entretien mené auprès d'un expert de l'OCDE, salarié depuis plus d'une dizaine d'années au sein de l'organisation. Il explique qu'investir dans la petite enfance est une préconisation ancienne de l'OCDE auprès de l'ensemble de ses États membres et que la France était en retard en comparaison aux autres pays :

Il y a tout un ensemble de politiques éducatives qui se sont mises en place depuis 2012. Par exemple, donner la priorité dans les premiers degrés de l'éducation, maternelle et primaire. Pendant longtemps, on a dit à l'OCDE que la France avait sous-investi dans les premiers niveaux de l'éducation et il y a eu une volonté d'investir davantage dans ces niveaux d'éducation, d'investir dans les établissements défavorisés, de réfléchir au métier d'enseignant (...) (Entretien, expert à l'OCDE à la Direction de l'éducation et des compétences, mars 2021).

Dans la continuité des réformes précédentes, l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer exprimait sa volonté d'investir massivement dans la petite enfance dès 2016. Il insistait sur cette idée dans son livre en 2016, mais également dans deux des documents clés produits pendant la phase de mise à l'agenda que sont : le dossier de presse de rentrée de 2017<sup>28</sup> ainsi que la lettre de rentrée<sup>29</sup>. Cette priorité sera ensuite formalisée dans la loi pour une école de la confiance à travers l'obligation d'instruction à l'âge de 3 ans. Parmi les principales ressources utilisées par les

---

<sup>28</sup> Pour voir le dossier de presse : <https://www.education.gouv.fr/annee-scolaire-2017-2018-pour-l-ecole-de-la-confiance-9101>

<sup>29</sup> Pour voir la lettre de rentrée : <https://www.vie-publique.fr/discours/207289-jean-michel-blanquer-31082018-mesures-presentees-pour-rentree-scolaire>

décideurs politiques et notamment par l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer dans ses diverses interventions ou rapports pour défendre cette mesure, nous remarquons un usage fréquent des recommandations de l'OCDE. En réalité, comme l'indiquent plusieurs articles de presse et personnes que nous avons interrogés, 97% des enfants en France étaient déjà scolarisés dès l'âge de 3 ans avant la mise en œuvre de la loi pour une école de la confiance.

En combinant l'analyse de corpus pour cette phase de mise à l'agenda ainsi que nos entretiens, il ressort que l'utilisation des recommandations de l'OCDE par les acteurs nationaux a principalement servi à justifier des idées préexistantes, mais qui n'avaient pas été concrétisées sous forme législative. L'extrait d'un entretien réalisé auprès d'une ancienne conseillère de Cabinet ministériel de l'Éducation nationale en témoigne. Elle explique que la nécessité d'investir dans la petite enfance était dans les agendas politiques depuis plusieurs années et que les études scientifiques s'accordaient toutes à dire qu'il s'agissait d'un enjeu clé afin de réduire les inégalités sociales. Elle nous précise par la suite qu'en mettant à l'agenda de la loi Blanquer l'obligation de formation à 3 ans, cela permettait de donner « un caractère plus solennel », mais qu'en réalité il s'agissait d'une mesure qui était dans la continuité de celles engagées les gouvernements précédents :

La préoccupation de la petite enfance et du primaire, c'était à la fois une préoccupation du ministre –ça, j'en suis convaincue– du président de la République et puis internationale. C'était dans l'agenda. Donc ça paraissait effectivement le bon moment puisque toutes les études sont concordantes pour dire qu'il fallait s'en occuper. Et en plus c'était quand même dans la continuité de la priorité au primaire qui était donné depuis très longtemps donc... En revanche, là on lui donnait finalement un caractère plus solennel avec l'obligation de formation à 3 ans, et qui était bien dans la continuité finalement de l'école de la République française avec l'obligation de formation. (Entretien, ancienne conseillère de Cabinet ministériel de l'Éducation nationale en France, mai 2020)

S'agissant de l'usage technique pour les acteurs nationaux, il demeure limité. Sur 736 références à l'OCDE, près de 15% seulement peuvent être qualifiées d'usages techniques. Comme le mentionne Chloé Bérut concernant les usages techniques des ressources européennes, ces derniers sont mobilisés non pas parce qu'ils sont européens (cas de légitimité), mais, car ils sont jugés comme utiles afin de répondre à un problème (Bérut, 2021). Compte tenu de la littérature,

nous nous attendions à trouver un usage technique plus abondant (Weiss, 1979 ; Bérut 2021) lors de la phase de mise à l'agenda.

## **2.2. Des usages contestataires : quand les syndicats et les médias s'emparent de PISA**

Nos résultats montrent que le type d'usage varie selon le type d'acteurs dans la phase de mise à l'agenda. En accord avec la littérature, nous trouvons majoritairement un usage contestataire des idées de l'OCDE de la part des médias et des syndicats. D'abord, s'agissant des syndicats, nous confirmons les postulats de la littérature concernant les usages de PISA par les principaux syndicats en matière d'éducation en France (Désiré Robert et Séguy, 2015). Si la majorité des syndicats émettent des critiques envers les enquêtes de l'OCDE, ils semblent pour autant s'en servir afin de mettre en avant leurs revendications face aux politiques menées par le gouvernement. En comparaison avec la littérature, nous constatons néanmoins que les syndicats en France s'attardent moins sur les faiblesses méthodologiques des études PISA et s'en servent majoritairement pour critiquer les politiques en place ou celles proposées par le gouvernement. Comme l'expliquent Nathalie Mons et Xavier Pons (2013), à partir de 2004-2005, compte tenu « de la volonté d'un pilotage des politiques éducatives au moyen d'indicateurs précis, dans un contexte de mise en œuvre de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), les syndicats ne peuvent que s'emparer de la question » (Robert et Seguy, 2015, 6).

Concernant l'usage de PISA par les médias, Michel et Mons (2015) distinguent trois étapes dans leur analyse médiatique des usages de PISA en France (2000 à 2012) : 1) les médias se focalisent d'abord sur le classement des pays, 2) une analyse plus détaillée des résultats accompagne les commentaires sur le classement qui font encore les gros titres, 3) les médias s'intéressent aux inégalités sociales des performances des élèves et des références à PISA sont rappelées de temps en temps tout au long de l'année (Michel et Mons, 2015). Les auteurs expliquent que « la troisième étape pourrait être intitulée un « appel à des réformes » : des journalistes commentent les performances de leur pays, mais aussi, en appuyant sur certains points, les préconisations de l'OCDE » (Michel et Mons, 2015, 111). Dans la continuité de ces résultats, nous trouvons en effet

un usage contestataire de la part des médias des références et recommandations de PISA de 2016 à 2018. Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif de nos principaux résultats :

Tableau 10. – Types d’usages des idées et recommandations de l’OCDE selon les acteurs nationaux

<b>Acteurs</b>	<b>Types d’usage des idées et recommandations de l’OCDE</b>
<b>1) Lien entre performances scolaires et milieu social</b>	
Organismes consultatifs	Technique Légitimation
Syndicats	Contestataire
Presse nationale	Contestataire
Acteurs institutionnels	Technique
Gouvernement	Légitimation
<b>2) Promotion de l’économie de l’éducation</b>	
Organismes consultatifs	Légitimation
Syndicats	Absence de référence
Presse nationale	Absence de référence
Acteurs institutionnels	Légitimation
Gouvernement	Légitimation
<b>3) L’évaluation du système éducatif</b>	
Organismes consultatifs	Légitimation
Syndicats	Contestataire
Presse nationale	Contestataire
Acteurs institutionnels	Contestataire
Gouvernement	Légitimation
<b>4) Le renforcement du numérique</b>	
Organismes consultatifs	Légitimation
Syndicats	Contestataire
Presse nationale	Contestataire
Acteurs institutionnels	Légitimation
Gouvernement	Légitimation
<b>5) Investir dans la petite enfance</b>	
Organismes consultatifs	Légitimation
Syndicats	Contestataire
Presse nationale	Contestataire

Acteurs institutionnels	Légitimation
Gouvernement	Légitimation

Source : autrice

### 2.3. Un usage exhaustif des données quantitatives par l'ensemble des acteurs de l'éducation

Nous remarquons par ailleurs, une utilisation exhaustive des données statistiques de l'OCDE par les différents acteurs lors de cette phase. Sur l'ensemble des usages recensés lors de cette étape (n= 736), plus de 60% sont des données quantitatives. En lien avec les différents facteurs explicatifs mentionnés dans la littérature qui expliquent les usages ou non des informations (chapitre 2), il apparaît dans notre analyse que le type d'usage et la fréquence dépendent du type d'informations qui est produit par l'organisation (Landry, Amara et al., 2001). En ce sens, dans l'ensemble des documents analysés, nous observons une utilisation plus importante par les acteurs de l'éducation de données quantitatives (statistiques, résultats des pays aux enquêtes, etc.) que des recommandations qualitatives de l'OCDE (Niemann et Martens, 2018; Pal, 2019).

Pour compléter l'argument principal de Dennis Niemann et Kerstin Martens (2019), il apparaît que plus les données de l'OCDE sont quantitatives plus elles sont utilisées comme outils pour appuyer les arguments des différents acteurs lors de la phase de mise à l'agenda : « we argue that the transmission of ideas and information generated through ratings and rankings can be viewed as a crucial governance tool for the influence of an international organization (IO) » (Niemann et Martens, 2018, 267). L'analyse de nos données empiriques lors de cette période a montré que les données quantitatives fournies par les organisations internationales étaient des outils dont les acteurs nationaux de l'éducation se servent pour mettre en avant leurs priorités éducatives à l'agenda gouvernemental. L'un de nos entretiens auprès d'un ancien haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale a également confirmé que le type de données est un facteur qui détermine l'utilisation des données de l'OCDE lors de la mise à l'agenda d'un enjeu. Il explique que la production de données probantes, entre autres fournies par l'OCDE est essentielle avant « d'initier une politique générale » :

*C'est la evidence based policy. Elle repose d'abord sur des données fiables, connaître l'existant. Elle repose aussi sur l'expérimentation. Ça veut dire qu'avant d'initier une*

politique générale, on peut l'expérimenter, voir si ça marche et si ensuite ça marche dans certains secteurs ou dans certaines localités, on l'élargit et on le développe. La France n'est pas un écosystème isolé sans coopération et donc il y a toujours l'intérêt de nouer des partenariats, de coopérer avec l'OCDE et de comparer (Entretien, Ancien haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

Enfin, notre analyse confirme les postulats de chercheurs qui expliquent que s'il est difficile d'analyser l'influence des idées des organisations internationales sur les politiques nationales, celles-ci ont néanmoins une capacité de diffusion et circulation de leurs idées et normes sur le long terme (Mundy et al., 2016). Nos résultats montrent que la circulation des idées des institutions internationales au fil des années, est l'un des facteurs qui expliquent la mise à l'agenda de certains enjeux plutôt que d'autres dans le cas du projet de loi pour une école de la confiance. Par exemple, un ancien analyste à la Direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE, explique que la diffusion sur le long terme des recommandations de l'OCDE relatives à la petite enfance finit par avoir une influence sur les acteurs politiques, qu'ils soient favorables ou non aux pratiques de l'OCDE. Ainsi les usages de certaines idées et recommandations de l'OCDE par les acteurs nationaux peuvent s'expliquer par les discours dominants et anciens des organisations internationales :

Je pense que les organisations internationales ont une influence sur le temps long. Car tu peux avoir des gouvernements qui pendant quelques années vont être hostiles aux comparaisons internationales, mais à long terme, depuis 20 ans par exemple, les recommandations de l'OCDE, elles ont une certaine perméabilité chez les politiques de tout bord. Tu vas avoir par exemple les recommandations sur l'importance de la petite enfance, c'est repris absolument partout c'est aussi parce que c'est consensuel, personne ne va dire il faut investir moins l'école maternelle, mais c'est un message qui vient beaucoup des organisations internationales (Entretien, analyste de l'OCDE, Direction de l'éducation et des compétences, septembre 2020).

## **Conclusion**

Tout au long de notre recherche, nous montrons que le type et les fréquences d'usage des données de l'OCDE donnent une impression d'influence sur l'orientation des politiques éducatives. Dans ce chapitre qui présente la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer, il est ainsi apparu que les types d'usages de l'OCDE varient selon les acteurs qui se saisissent de ses idées et ressources.

Nous avons noté que lors de cette période, les décideurs politiques utilisaient les idées et données de l'OCDE à des fins de légitimation. Les statistiques de l'OCDE reprises par le gouvernement permettent de légitimer des idées ou politiques préexistantes. Comme le mentionne Xavier Pons (2010), les recommandations de l'OCDE servent majoritairement à légitimer des idées plutôt qu'à en développer de nouvelles auprès des décideurs politiques. Quant aux acteurs institutionnels et organismes consultatifs, ils s'en servent plutôt à des fins techniques ou contestataires. C'est-à-dire que les données de l'OCDE sont soit utilisées pour répondre à des enjeux techniques spécifiques soit pour critiquer le système éducatif en place. Enfin, s'agissant des syndicats et de la presse nationale, nous avons recensé un usage contestataire des idées et ressources de l'OCDE. Ces acteurs se saisissent des ressources et idées de l'OCDE afin de contester les réformes proposées par le gouvernement ou les politiques éducatives en vigueur.

Deux facteurs principaux permettent de justifier ces variations d'usage lors de la mise à l'agenda de la loi Blanquer. D'abord, tel que nous l'expliquons tout au long de ce chapitre la nature des acteurs influence le type d'usage. Aussi, notre analyse de données empiriques a également fait ressortir d'autres facteurs qui expliquent ces différents usages : 1) la nature des sujets et le degré de politisation expliquent les usages de légitimation; 2) Le type de données produits par l'OCDE. D'abord, il est apparu que les acteurs nationaux se saisissaient majoritairement des idées et recommandations de l'OCDE pour les sujets les plus contestées, les mesures liées à l'évaluation du système éducatif. Par ailleurs, nous avons remarqué que plus les données de l'OCDE sont quantitatives plus elles sont utilisées par les acteurs de l'éducation.

Au-delà des usages des idées et ressources de l'OCDE, nos résultats montrent également que les organisations internationales plus largement, contribuent à diffuser des idées sur le long terme, qui peuvent avoir par la suite des conséquences sur la mise à l'agenda de certains enjeux plutôt que d'autres par les gouvernements.

## **Chapitre 5 – La formulation et la décision de la loi Blanquer : entre usages de légitimation et contestataire des données de l’OCDE**

À la suite de notre analyse de la phase de mise à l’agenda de la loi Blanquer (chapitre 4) et dans la continuité des étapes définies par l’approche séquentielle des politiques publiques, ce chapitre se concentre sur les étapes de formulation et de décision de la loi Blanquer. Nous nous sommes intéressé à la manière dont les acteurs nationaux de l’éducation ont utilisé les données et idées de l’OCDE lors de ces deux périodes. La phase de formulation débute lors de la rédaction du projet de loi, avant que celui-ci ne soit proposé et adopté à l’Assemblée nationale. Quant à la décision, nous considérons qu’elle commence en juin 2019 lors du dépôt du projet à la Commission mixte paritaire. Elle est suivie du passage au Conseil constitutionnel, puis de la promulgation de la loi en juillet 2019. Ces deux phases sont caractérisées par des contestations importantes du projet de loi principalement de la part des parlementaires et des syndicats (de Mecquenem, 2019).

Il a notamment été reproché au ministère de l’Éducation nationale de ne pas avoir fait les consultations nécessaires auprès des acteurs de l’éducation (syndicats, représentants des professionnels de l’éducation, comités consultatifs, etc.) en amont du dépôt du projet de loi à l’Assemblée nationale. Le projet a connu plusieurs modifications et suppressions d’articles entre son adoption en première lecture à l’Assemblée nationale, sa présentation au Sénat et de son dépôt en Commission mixte paritaire. Lors de ces mois très controversés, les idées et ressources de l’OCDE ont été utilisées par l’ensemble des acteurs de l’éducation de manière plus ou moins systématique, selon les mesures.

Au regard de la littérature existante, nous nous attendions à trouver un lien entre le type d’usage des connaissances et le degré de politisation et de conflit des sujets. Plusieurs travaux ont indiqué que le degré de controverse d’un enjeu influence le type d’usage (Christiansen 2014, Schrefler 2014 ; Costa, Desmarais et al. 2016). Ces chercheurs expliquent que plus un sujet est contesté,

plus les décideurs politiques ont tendance à utiliser des informations scientifiques afin de légitimer leurs choix politiques ou leurs argumentations. Nos résultats ont confirmé ces attentes.

L'argument principal de ce chapitre est le suivant : lors de périodes aussi controversées que les phases de formulation et décision de la loi Blanquer, les idées et recommandations de l'OCDE ont été utilisées à des fins de légitimation et contestataires. Plus les sujets sont polémiques et contestés, plus les acteurs se saisissent des données de l'OCDE à des fins de légitimation ou contestataires. Néanmoins, nous remarquons que le recours aux idées de l'OCDE a été moins fréquent lors de la phase de décision que lors de la formulation de la loi. En se concentrant sur la façon dont les acteurs utilisent stratégiquement des idées issues de leur environnement ou non, afin de faire avancer leurs agendas, notre démarche permet de s'interroger sur l'inclusion des idées et pratiques de l'OCDE au sein de la production de politiques publiques. Dans ce chapitre, nous montrons ainsi que les acteurs nationaux intègrent les ressources et idées de l'OCDE dans leur « boîte à outils » et les transforment ainsi en opportunité stratégique. Nous avons détaillé les caractéristiques et intérêts des acteurs de la production de la loi Blanquer dans le chapitre précédent (partie 2.1 du chapitre 4). Dans le cas français, il semble que l'utilisation de données probantes fournies par l'OCDE soit utilisée comme un outil de légitimation ou contestataire lors des débats parlementaires particulièrement conflictuels.

Dans une première partie, nous analysons la phase de formulation du projet de loi pour une école de la confiance. Nos résultats indiquent que tous les acteurs, peu importe leur positionnement vis-à-vis de l'OCDE (décideurs politiques, syndicats, inspecteurs généraux, etc.), se saisissent des données de l'OCDE de manière contestataire ou afin de légitimer leurs idées. Notre seconde partie dévoile la manière dont les acteurs se sont emparés des ressources et idées de l'OCDE lors de la phase de décision. Pendant cette période, nous remarquons un usage très limité voire une absence des recommandations et données de l'OCDE. Ce résultat s'explique notamment par le recours plus important aux ressources nationales lors de cette phase particulièrement courte. Nous avons délimité cette période à partir du dépôt du projet de loi en Commission mixte paritaire le 13 juin 2019 jusqu'à la promulgation de la loi le 26 juillet 2019.

# **1. Une prépondérance d'usages de légitimation et contestataires des idées de l'OCDE lors de la formulation de la loi Blanquer (décembre 2018 au 13 juin 2019)**

## **1.1. La phase de formulation du projet de loi : une période controversée**

Le projet de la loi Blanquer a fortement été contesté lors de la phase de formulation, c'est-à-dire tout au long du processus de débats parlementaires (de Mecquenem, 2019). Comme l'explique Charlotte Halpern (2010) : « La formulation et la sélection d'une solution adaptée à un problème donné ne sont pas des activités neutres, mais donnent lieu à la mobilisation et à l'affrontement d'intérêts particuliers, à l'éclatement de conflits, à des tentatives de marchandages et de compromis » (Halpern, 2010, 3).

Lorsque le projet de loi a initialement été présenté par le ministre de l'Éducation nationale à l'Assemblée nationale, celui-ci comportait vingt-cinq articles. Il était accompagné d'une étude d'impact réalisée par son administration centrale qui permettait de justifier chacune des mesures et d'expliquer quelles étaient les conséquences budgétaires et sociales induites par la loi<sup>30</sup>. Nous avons dressé un tableau (annexe 4) qui présente ces vingt-cinq mesures. Jean-Michel Blanquer a été invité par la radio France Culture en avril 2019 afin de présenter et défendre son projet de loi pour une école de la confiance, qui a été repris par l'opposition comme étant « l'école de la défiance »<sup>31</sup>. Il exposait notamment les mesures dites phares de son projet de loi, parmi lesquelles nous retrouvons principalement : l'obligation d'instruction à l'école dès 3 ans, l'instruction obligatoire qui peut être dispensée dans les familles par les parents, ou toute personne de leur choix, la création d'établissements publics locaux d'enseignement par les collectivités territoriales, la possibilité pour les écoles publiques ou privées de mener des expérimentations

---

<sup>30</sup> Pour voir l'étude d'impact complète : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance?etape=15-AN1-DEPOT](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance?etape=15-AN1-DEPOT)

<sup>31</sup> Pour voir la vidéo complète : <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/l-invite-e-des-matins/projet-de-loi-pour-une-ecole-de-la-confiance-pourquoi-tant-de-defiance-jean-michel-blanquer-est-l-invite-des-matins-1770586>

pédagogiques limitées, la révision de la formation des enseignants, l'opportunité pour les assistants d'éducation et les surveillants de se voir confier des fonctions d'enseignement s'ils préparent des concours de l'enseignement, et la création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école.

Dans cette sous-partie, nous présentons les différentes évolutions du projet de loi initialement déposé par le gouvernement à l'Assemblée nationale puis les modifications qui ont été apportées à ce texte au Sénat. Lors de ce processus parlementaire, nous nous intéressons à la manière dont les différents acteurs se sont emparés ou non, au fil des discussions des idées de l'OCDE et dans quel but. Nous analysons spécifiquement les cas de suppressions et de modifications des mesures afin d'étudier quel a été le poids des idées de l'OCDE dans ces processus de compromis et négociations des mesures.

Le projet de loi Blanquer a été proposé par le gouvernement en procédure accélérée, c'est-à-dire qu'il n'a fait l'objet que d'une seule lecture au Parlement. La procédure parlementaire a duré huit mois, du 5 décembre 2018, date de dépôt du projet de loi au 29 juillet 2019, date de promulgation de la loi. À la suite de ce processus, ont notamment été supprimés : l'article 6 quater relatif aux établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux qui proposait de rassembler des écoles et collèges et les articles qui tendaient à suspendre les prestations familiales en cas d'absentéisme d'un élève et qui prescrivaient le port de signes religieux ostensibles par les accompagnateurs de sorties scolaires, introduits par le Sénat. En sus des débats parlementaires, le projet de loi a été sujet à de nombreuses fausses informations, qui expliquaient que la loi avait pour ambition de supprimer les écoles primaires les écoles rurales ou encore les directeurs d'école et de remplacer par des jardins d'enfants<sup>32</sup>. La loi Blanquer a été très médiatisée et contestée de la part de nombreux acteurs de divers horizons (De Mecquenem, 2019). Ainsi, les décideurs politiques ont dû réagir, présenter à nouveau le projet de loi en justifiant chacune des mesures afin de rétablir une meilleure interprétation des articles prévus. Pour ce faire, ils se sont entre autres saisis des outils et ressources d'organisations internationales afin de légitimer ou justifier leurs politiques.

---

<sup>32</sup> Le jardin d'enfant est un mode d'accueil du jeune enfant qui se situe entre la crèche collective et l'école maternelle.

S'agissant du rôle des organisations internationales, notamment à visée économique, au sein du processus de formulation des politiques publiques, Patrick Hassenteufel souligne que ces institutions interviennent principalement de deux manières : d'abord elles permettent de légitimer des mesures de politique publique, car elles sont de « grandes productrices de données chiffrées qui permettent d'objectiver leurs propositions et leurs recommandations (...) Pour le deuxième aspect, ces institutions ont pu déployer une rhétorique mettant l'accent sur l'absence d'alternative à la voie néolibérale dans le cadre de la mondialisation » (Hassenteufel, 2021, 41). En accord avec ces explications, nous montrons dans la sous-partie suivante que l'utilisation des idées et recommandations de l'OCDE a principalement servi de moyen de justification ou de contestations des mesures présentées dans le projet de loi selon les acteurs qui s'en saisissaient.

## **1.2. Les idées et ressources de l'OCDE sont utilisées à des fins de légitimation et contestataires**

Dans la période de formulation de la loi Blanquer, sur l'ensemble des documents analysés (n = 60), combinés à nos entretiens (n = 18), il ressort principalement que les idées et ressources de l'OCDE sont utilisées à des fins de légitimation et contestataires par l'ensemble des acteurs de l'éducation, c'est-à-dire par le ministère de l'Éducation nationale, les parlementaires, les syndicats et les médias (voir le chapitre 3 sur la méthode d'analyse des données)<sup>33</sup>. Ainsi, dans notre cas, tous les acteurs utilisent les recommandations et les données chiffrées de l'OCDE afin de servir leurs intérêts, légitimer leurs idées déjà déterminées et leur permettre d'atteindre un objectif précis.

---

<sup>33</sup> Dans le chapitre 3, nous détaillons la méthode d'analyse des données empiriques. En sus de l'analyse de nos entretiens semi-dirigés, nous avons sélectionné des rapports et autres documents (communiqués de syndicats et articles de presse) lors de chacune des phases de production de la loi. Nous avons opéré une sélection fine des documents en choisissant des documents rédigés par les acteurs clés de l'éducation (élus parlementaires, syndicats principaux de l'éducation en France etc.). Nous avons au préalable réalisé la liste de tous les acteurs clés lors chacune des phases (voir chapitre 3 pour le détail des acteurs). Par la suite, à l'aide d'une grille d'analyse (voir chapitre 3) nous avons opéré une étude systématique des usages de l'OCDE. Nous avons construit une grille d'analyse de contenu qui nous a permis de coder ces documents. Nous avons ensuite codé l'ensemble de documents à l'aide du logiciel Maxqda. Le codage a été réalisé en classant par thématique et sous-thématique les différentes références à l'OCDE dans les rapports (ex. : références directes à l'OCDE, références aux tests PISA etc.). Compte tenu du volume important de rapports analysés, l'utilisation du logiciel a permis de systématiser mais également de faciliter l'analyse des documents en organisant les références de l'OCDE par thématique.

Néanmoins, selon les acteurs, nous distinguons deux types d'usages : d'une part, celui de légitimation et celui contestataire. Ce dernier implique que les acteurs se saisissent des idées ou des ressources de l'OCDE afin de soutenir leurs intérêts tout en critiquant les politiques et idées déjà en place. Enfin, il apparaît que tous les acteurs de l'éducation, peu importe leur positionnement, notamment vis-à-vis de l'OCDE, se saisissent des idées et recommandations de l'OCDE dans leurs discours ou dans leurs pratiques. Ce dernier résultat témoigne de la légitimité accordée aux idées et ressources de l'OCDE par l'ensemble des acteurs de l'éducation, qu'ils soient des membres du gouvernement ou non et qu'ils aient contribué ou non à la production des travaux de l'OCDE (Hassenteufel, 2021 ; Lessard, 2021).

Dans cette sous-partie, nous présenterons trois mesures spécifiques du projet de loi pour une école de la confiance, pour lesquelles les acteurs de l'éducation ont particulièrement utilisé les idées et outils de l'OCDE. Ces trois cas ont fait l'objet de débats parlementaires majeurs et ont fortement été contestés par les élus parlementaires ou encore par les syndicats. L'abondance d'utilisation des recommandations de l'OCDE pour certains sujets du projet de loi, et leur absence pour d'autres nous amène également à nous questionner sur le choix des sujets qui sont abordés en lien avec l'OCDE. Dans ces trois situations, nos entretiens ont également confirmé qu'il s'agissait de sujets qui avaient été fortement travaillés en co-construction entre le gouvernement et l'OCDE. Ce travail de collaboration et concertation sur ces sujets en particulier entraîne un usage plus fréquent par les décideurs politiques des idées et recommandations de l'OCDE. Ces trois enjeux sont les suivants : 1) l'instruction obligatoire à 3 ans ; 2) la mise en place d'instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation ; 3) la création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école.

### **1.2.1. L'instruction obligatoire à 3 ans (articles 2 et 3 du projet de loi)**

Dans le dossier de projet de loi déposé à l'Assemblée nationale en première lecture, nous avons identifié 72 références directes à l'OCDE, aux tests PISA et TALIS au sein des documents analysés (annexe 5). La majorité de ces mentions concernent notamment les articles 2 et 3 relatifs à l'instruction obligatoire à 3 ans. Au début de l'étude d'impact du projet de loi, il est rappelé que « cette mesure s'inscrit dans la continuité de l'œuvre d'égalité et de progrès initié par Jules Ferry en 1882, poursuivie par Jean Zay en 1936 et le Général de Gaulle en 1959 ». Il est également

indiqué que si 98,9% des enfants sont déjà scolarisés à l'école maternelle, cette moyenne ne reflète pas les inégalités de niveaux de scolarisation ni d'assiduité des élèves selon les territoires. Il s'agit donc d'une mesure qui s'inscrit dans la continuité des réformes précédentes<sup>34</sup>.

Cette proposition a été vivement critiquée par l'opposition pour plusieurs raisons. D'abord, l'obligation de scolarisation à trois ans est présentée comme l'une des mesures phares de la loi pour une école de la confiance par le gouvernement. Or, elle concernait à peine 25 000 enfants sur tout le territoire. Par ailleurs, les collectivités sont contraintes par l'article 3 de financer les maternelles privées sous contrat. Certaines le faisaient déjà, mais sans y être obligées. Pour faire face à ces contestations, le gouvernement a notamment utilisé les tests PISA pour montrer qu'il s'agissait en réalité de préconisations de longue date et qui sont déjà appliquées dans plusieurs pays. L'OCDE est utilisée comme argument d'autorité de la part du gouvernement face à l'opposition. Il s'agit d'invoquer les enquêtes de l'OCDE et les pratiques internationales lors de son argumentation afin d'affirmer que la mesure présentée est juste et légitime. Les recommandations de l'OCDE ont également servi à justifier des idées préexistantes, car la nécessité d'investir dans la petite enfance est en réalité une préconisation ancienne, mais qui n'avait pas été entièrement mise sous forme législative (chapitre 4). Les deux extraits relevés dans le projet de loi « Pour une école de la confiance », déposé à l'Assemblée nationale en 2018, par le ministère de l'Éducation nationale en témoignent :

- (1) Des études scientifiques menées récemment et l'étude PISA de 2012 ont démontré qu'il existe une forte corrélation entre la fréquentation d'un établissement préélémentaire et la performance des élèves (ministère de l'Éducation nationale, Texte n°1481, 2018, 57).
- (2) La scolarisation des enfants âgés de trois et quatre ans est généralisée au sein des pays de l'OCDE où le taux de scolarisation est supérieur à 90 % ; en outre, dans près de deux tiers des États membres, 70 % des enfants sont accueillis dans des structures primaires ou préprimaires (ministère de l'Éducation nationale, Texte n°1481, 2018, 59)<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Pour voir l'ensemble du dossier législatif détaillé : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance)

<sup>35</sup> Texte n°1481 de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale, déposé à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2018 ([https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance))

S'agissant des députés, ils ont interpellé l'ancien ministre de l'Éducation sur cette mesure en utilisant les tests PISA à des fins contestataires. Dans ce cas, les données de l'OCDE sont utilisées pour appuyer les arguments des députés tout en critiquant les failles du système éducatif français et en contestant les propositions du projet de loi. Dans le rapport déposé par les députés Mmes Fannette Charvier et Anne-Christine Lang au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, elles utilisent les données de l'OCDE afin de montrer que parmi les pays les mieux classés aux tests PISA, l'Estonie et la Finlande, ces derniers ont fixé l'instruction obligatoire à 7 ans. Ainsi, en utilisant les études de l'OCDE, elles souhaitent montrer qu'il n'existe pas nécessairement de corrélation entre l'instruction obligatoire dès le plus jeune âge et la performance des élèves. Il s'agit alors de contester les mesures de la loi Blanquer en se servant des données fournies par l'OCDE. Avec cet exemple, nous constatons que les acteurs sélectionnent les données des tests PISA afin de servir au mieux leurs argumentations (Mons et Pons, 2013) :

Le tableau comparatif sur la scolarité obligatoire figurant dans l'étude d'impact montre que l'Estonie ou la Finlande, respectivement troisième et cinquième dans le classement PISA, ont fixé l'âge de l'enseignement obligatoire à sept ans. Ce qui montre qu'une scolarité précoce n'est pas nécessairement la garantie d'une meilleure réussite scolaire (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, Rapport n°1629, 2019, 211)<sup>36</sup>.

Quant aux syndicats et aux médias, nous remarquons également que les idées et les résultats des enquêtes de l'OCDE sont utilisés afin de critiquer les politiques éducatives en place et celles qui sont également proposées par le ministère de l'Éducation nationale. À titre d'exemple, dans le premier extrait ci-dessous, tiré d'un communiqué du syndicat enseignant le SNUipp-FSU, intitulé « Loi Blanquer, ça change quoi ? Un cadeau pour le privé », les syndicats expliquent que l'instruction obligatoire est une mesure symbolique, car la majorité des élèves en France sont déjà scolarisés avant 3 ans. Ils utilisent les données de l'OCDE afin de préconiser au ministère de l'Éducation de se concentrer plutôt sur les conditions d'encadrement dans les écoles primaires. Il s'agit alors d'utiliser les données de l'OCDE afin de contester la mesure de la loi Blanquer et de proposer des alternatives :

---

<sup>36</sup> Rapport n°1629 de Mmes Fannette Charvier et Anne-Christine Lang, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 31 janvier 2019.

- (1) Pour le SNUipp-FSU, l’instruction obligatoire à 3 ans est avant tout un effet d’annonce, car 97% des élèves sont d’ores et déjà scolarisés. En revanche, ce sont les conditions de scolarisation qui devraient être discutées avec un meilleur taux d’encadrement (les effectifs français sont parmi les plus lourds dans l’OCDE, une formation de qualité des enseignants comme des ATSEM, le maintien de la scolarisation des moins de trois ans dans des conditions de qualité et une attention aux locaux (SNUipp-FSU, 2019)<sup>37</sup>.

S’agissant des médias, lors de cette période, nous observons qu’ils utilisent également les données et indicateurs de l’OCDE afin de mettre en avant les faiblesses du système éducatif français. À titre d’exemple, dans l’extrait ci-dessous tiré du journal les Échos et intitulé « L’École, notre priorité la plus urgente », l’auteur explique que la France se situe parmi les derniers concernant la formation continue, ce qui a des répercussions sur la reproduction des classes sociales.

- (2) La formation permanente est en France encore plus déficiente que l’école avec pour résultat que le pays fait partie des pires cancrs du PIAAC (instrument d’évaluation de la compétence des adultes par l’OCDE). La conséquence globale est connue : la reproduction de classe (Le Boucher, 2019)<sup>38</sup>.

### **1.2.2. La mise en place d’instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation (article 12)**

Cette mesure, prévue par l’article 12 du projet de loi, a pour objectif de revoir la formation des professeurs en remplaçant les écoles supérieures du professorat et de l’éducation (Espé) par les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation (Inspé). Cet article a également été au cœur des critiques, notamment par les syndicats qui remettent en question la gouvernance de ces nouveaux instituts. Le texte prévoit que les directeurs de ces établissements soient nommés par arrêté conjoint des ministres de l’Éducation et de l’Enseignement supérieur alors que les noms des directeurs étaient jusque-là proposés par les conseils des Espé. Les syndicats considèrent que « c’est une reprise en main par le ministère de la formation des maîtres »<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Snuipp. Loi Blanquer, ça change quoi? Ep.2, un cadeau pour le privé. 26 février, 2019 <https://www.snuipp.fr/actualites/posts/loi-blanquer-ca-change-quoi-ep-2-un-cadeau-pour-le-privé>

<sup>38</sup> Eric, LeBoucher. L’école, notre priorité la plus urgente. Les Échos, le 8 mars 2019 : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/lecole-notre-priorite-la-plus-urgente-998835>

<sup>39</sup> Laetitia Héлары. La loi Blanquer sur l’école de la confiance au menu des députés ce lundi. Ouest-France, 11 février 2019. <https://www.ouest-france.fr/education/la-loi-blanquer-sur-l-ecole-de-la-confiance-au-menu-des-deputes-ce-lundi-6218387>

Afin de défendre le choix de cette mesure, le ministère de l'Éducation a notamment cité une multitude d'enquêtes internationales afin de légitimer cette décision politique. Au-delà de s'appuyer sur plusieurs institutions, nous pouvons remarquer que les rapports de l'OCDE sont les premiers mentionnés et qu'ils sont cités à trois reprises au sein d'un seul paragraphe, comme le démontre l'extrait suivant :

Il est aujourd'hui possible de fonder la décision politique sur un examen éclairé des rapports internationaux sur la formation (OCDE, UNESCO), des enquêtes auprès des enseignants (OCDE TALIS, Eurydice), des évaluations des résultats des élèves (OCDE PISA, TIMMS), des guides pour l'élaboration de politiques destinées à améliorer la formation (Commission européenne, Éducation et Formation 2020) (...) (ministère de l'Éducation nationale, Texte n°1481, 2018, 128)<sup>40</sup>.

### **1.2.3. La création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école (CEE) (article 9)**

La création d'un conseil d'évaluation de l'école était l'une des mesures phares du ministère de l'Éducation nationale, mais également du Président de la République, Emmanuel Macron. L'évaluation plus systématique des établissements et du système éducatif en général était en réalité l'une des priorités du gouvernement lors de son quinquennat. Le ministère de l'Éducation nationale a ainsi insisté sur la nécessité de renforcer la culture de l'évaluation au sein du système éducatif français, en expliquant qu'il s'agit de bonnes pratiques répandues dans tous les pays de l'OCDE :

Le nouveau conseil d'évaluation de l'école aura notamment pour mission de produire le cadre méthodologique et les outils d'évaluation régulière des établissements conduite par le ministère de l'Éducation nationale(...) de même qu'un rapport des deux inspections générales de décembre 2017, l'appelaient de leurs vœux, soulignant d'ailleurs que la France était l'un des derniers pays de l'OCDE à ne pas mesurer « l'effet établissement » (ministère de l'Éducation nationale, Texte n°1481, 2018, 85)<sup>41</sup>.

L'une des autres mesures les plus abordées en lien avec les recommandations de l'OCDE est la création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école. Sur l'ensemble des documents analysés, nous avons référencé 20 mentions directes à l'OCDE en lien avec l'évaluation du système éducatif. C'est également l'un des enjeux les plus contestés de la loi pour une école de la confiance de la

---

<sup>40</sup> Texte n°1481 de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale, déposé à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2018 ([https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance))

<sup>41</sup> Texte n°1481 de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale, déposé à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2018 ([https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance))

part de députés et des syndicats. Les critiques du nouveau conseil d'évaluation concernent principalement son manque d'indépendance. En effet, le gouvernement a proposé que le CEE soit composé de 14 membres, dont 4 représentants directs du ministre de l'Éducation nationale, 6 personnalités choisies par le ministre, et 4 parlementaires (2 députés et 2 sénateurs). Sur les 14 membres, 10 sont donc nommés par le ministre. Aussi, le CEE remplacerait le CNESCO (Centre national d'évaluation du système scolaire) créée en 2014 et qui a pour mission de faire des rapports scientifiques et d'évaluer le système éducatif de manière indépendante.

Face à ces contestations, le gouvernement s'est justifié (extrait ci-dessous) en expliquant qu'à ce jour les seules évaluations sur lesquelles la France s'appuie sont les tests PISA, qui sont considérés comme les plus légitimes et comme ayant le monopole des évaluations internationales :

(...) la France, à l'heure actuelle, est en situation de ne se sentir évaluée réellement et scientifiquement que lorsque les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) tombent — résultats qui, d'ailleurs, suscitent des commentaires à l'infini. À l'avenir, avec ce que nous proposons, nous aurons enfin un système robuste pour nous évaluer — non pas à la place, mais en plus du programme PISA, et de manière beaucoup plus régulière (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, Rapport n°1629 ,2019, 347)<sup>42</sup>.

Il existe en réalité déjà plusieurs évaluations du système éducatif français notamment celles réalisées par la direction des statistiques au sein du ministère de l'Éducation nationale, la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). Néanmoins, ce sont les enquêtes PISA qui sont mentionnées par le ministère de l'Éducation nationale. Les tests PISA sont ici utilisés afin d'appuyer la mesure très contestée de la création d'un nouveau conseil d'évaluation. Il s'agit dans ce cas d'un usage contestataire des données de l'OCDE. En réponse au ministre de l'Éducation nationale, les députés ont utilisé les outils et idées de l'OCDE afin de contrer les propositions du gouvernement. Les députés expliquent (extrait n°1 ci-dessous) que si les tests PISA sont aussi reconnus aujourd'hui c'est en raison du caractère indépendant dans la manière dont ils sont menés. Ils se servent de cet argument pour montrer qu'en revanche la constitution du nouveau Conseil de l'évaluation de l'école proposé par la loi Blanquer manquait

---

<sup>42</sup> Rapport n°1629 de Mmes Fannette Charvier et Anne-Christine Lang, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, déposé le 31 janvier 2019.

d'indépendance par rapport au gouvernement. Les députés utilisent les outils de l'OCDE afin de critiquer la mesure proposée dans le cadre de la loi pour une école de la confiance.

Par ailleurs, lors de cette période, nous constatons qu'il en est de même pour les syndicats ou encore les médias qui abordent cette mesure. Les syndicats enseignants (extrait n°2 ci-dessous) en appellent à la grève afin de contester la loi Blanquer. Les extraits ci-dessous illustrent ces usages contestataires :

(1) Monsieur le Ministre, nous entendons bien vos arguments sur ce sujet. Vous évoquez le programme PISA et vous vous étonnez que les Français aient confiance dans ses résultats, mais ces études sont menées de manière indépendante, et nos compatriotes le reconnaissent. Voilà pourquoi on accorde de l'importance au programme PISA (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, Rapport n°1629, 2019, 348)<sup>43</sup>.

(2) L'appel unitaire à manifester le samedi 30 mars dans toute la France, tout comme l'appel à la grève le 4 avril pour exiger l'abandon du texte en témoigne (...) Les évaluations PISA viennent régulièrement rappeler que par rapport aux pays de l'OCDE qui lui sont comparables, la France est à la traîne. Elles montrent surtout qu'inégalités sociales et scolaires restent fortement corrélées et qu'elles se creusent (SNUipp, 2019)<sup>44</sup>.

Tableau 11. – Récapitulatif des types d'usage des idées et recommandations de l'OCDE selon les acteurs de l'éducation lors de la phase de formulation

Acteurs	Type d'usage
<b>1) L'instruction obligatoire à 3 ans</b>	
Gouvernement	Légitimation
Acteurs parlementaires	Contestataire
Syndicats	
Presse nationale	
<b>2) La mise en place d'instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation</b>	
Gouvernement	Légitimation
Acteurs parlementaires	

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Snuipp. Loi Blanquer : l'abus de confiance. 22 mars 2019 : <https://www.snuipp.fr/actualites/posts/loi-blanquer-l-abus-de-confiance>

Syndicats	Contestataire
Presse nationale	
<b>3) La création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école (CEE)</b>	
Gouvernement	Légitimation
Acteurs parlementaires	Contestataire
Syndicats	
Presse nationale	

Source : autrice

## 1.2. Le degré de conflit des sujets abordés entraîne un usage de légitimation et contestataire

À la suite de notre analyse des débats parlementaires lors de la phase de formulation combinés à nos entretiens, nous constatons principalement trois résultats concernant l'utilisation des ressources et idées de l'OCDE par l'ensemble des acteurs de l'éducation. Dans un premier temps, nous notons que l'ensemble des acteurs de l'éducation utilisent les données et idées de l'OCDE soit à des fins de légitimation et contestataires. Nous constatons néanmoins que le gouvernement a tendance à utiliser les idées de l'OCDE afin de légitimer des politiques préexistantes et convaincre les parlementaires des mesures proposées. S'agissant du reste des acteurs, c'est-à-dire les parlementaires, les syndicats et les médias, nous remarquons qu'ils se saisissent des mêmes idées et données de l'OCDE que le gouvernement, mais à des fins différentes. Les recommandations de l'OCDE sont alors utilisées afin de critiquer le système éducatif en place ainsi que les nouvelles mesures du projet de loi pour une école de la confiance. Dans ce cas, il s'agit alors d'un usage contestataire des idées et ressources de l'OCDE. Dans un second temps, nous remarquons que les acteurs font référence aux préconisations de l'OCDE pour les mesures les plus polémiques du projet de loi. Enfin, nous observons que dans l'ensemble des documents sélectionnés, les références aux données ou recommandations directes de l'OCDE sont moins fréquentes dans la phase de formulation que lors de la mise à l'agenda de la loi pour une école de la confiance.

Notre analyse de données empiriques combinées à la littérature nous permet d'expliquer ces résultats par les facteurs suivants. D'abord, s'agissant de l'utilisation des idées et ressources à des fins de légitimation, nos résultats confirment ceux de Xavier Pons qui analyse les usages de PISA dans les débats parlementaires en France, en Écosse et au Portugal de 2001 à 2008. Nous montrons que dix plus tard, les acteurs de l'éducation utilisent toujours les idées et ressources de l'OCDE afin de légitimer leurs idées déjà déterminées :

La thèse mise à l'épreuve est la suivante : entre 2001 et 2008, c'est-à-dire lors du premier cycle d'enquêtes, PISA n'a pas constitué une source d'apprentissage politique dans les trois pays étudiés, mais un outil de légitimation d'opinions politiques préétablies, ces opinions pouvant être parfois contradictoires entre elles ou même très éloignées des résultats de l'enquête (Pons, 2010, 2).

Ce que Xavier Pons nomme « l'apprentissage politique » dans l'extrait ci-dessus, pourrait être assimilé à une combinaison entre ce nous appelons l'usage technique (générer de nouvelles idées et résoudre des problèmes techniques ou politiques en utilisant des connaissances scientifiques, idées et outils). De fait, l'apprentissage politique se définit comme « une interrogation collective sur le changement souhaitable à mettre en œuvre, suscitée par la constatation d'une situation problématique et débouchant sur un ou plusieurs programmes d'action spécifiques » (Pons, 2020, 2). Néanmoins, nous constatons dans la phase de formulation que les idées et ressources de l'OCDE ne servent pas en réalité à cadrer le débat en proposant de nouvelles idées ou à résoudre des enjeux techniques, malgré la multitude de rapports d'expertise et de recommandations qui sont produits par l'organisation<sup>45</sup>. En revanche, le gouvernement, de même que les autres acteurs (syndicats, médias, députés) se saisissent spécifiquement des données de l'OCDE qui leur permettent soit de légitimer leurs arguments et idées préexistantes soit de contester les mesures proposées au sein du projet de loi pour une école de la confiance.

(...) PISA sert à légitimer des réformes dont le lien avec les conclusions de l'enquête n'est pas toujours direct et qui sont parfois préparées en amont de la publication des résultats, même si cette tendance est plus ou moins prononcée selon les cas. En France, tout au long de son mandat (mai 2007-juin 2009), le ministre de l'Éducation Xavier Darcos légitime à plusieurs reprises la réforme de l'enseignement primaire (...) (Pons, 2010, 10).

---

<sup>45</sup> Pour voir les rapports techniques détaillés par pays de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/education/regards-sur-education/>

Nous avons également retrouvé cette idée lors de nos entretiens. À titre d'exemple, l'un des experts de l'OCDE a confirmé cette analyse en expliquant que les différents acteurs, peu importe leurs positionnements, ont tendance à utiliser les informations qui permettent d'appuyer leur argumentation :

Par exemple, PISA ce que ça montre c'est qu'il y a des pays où les élèves réussissent plus ou moins bien, ils ont des scores plus ou moins élevés, certains où l'origine sociale influence plus ou moins, etc. (...) la question est de savoir ce qui influence quoi, qu'est ce qui explique la bonne performance des systèmes scolaires ? À mon sens, PISA ne permet pas de répondre à toutes ces questions-là. Or, elle est souvent utilisée comme ça ... Et après c'est un peu l'auberge espagnole, chacun va chercher l'argument qui permet de prouver que. (Entretien, Expert de l'OCDE, Direction de l'Éducation et des Compétences, mars 2020).

Par ailleurs, le second résultat observé lors de la phase de formulation montre que plus les sujets sont polémiques et saillants, plus le recours aux références de l'OCDE est fréquent. Plusieurs travaux ont également montré dans leurs recherches que le degré de controverse d'un enjeu influence le type d'usage (Christiansen 2014 ; Schrefler 2014 ; Costa, Desmarais et al. 2016). Ces chercheurs expliquent que plus un sujet est contesté, plus les décideurs politiques ont tendance à utiliser des informations scientifiques afin de légitimer leurs choix politiques ou leurs argumentations. Notre contribution en lien avec la littérature existante réside cependant dans le fait qu'il existe une catégorie d'usage lors de la phase de formulation qui s'agit de celui contestataire. En effet, lorsqu'il s'agit d'aborder des enjeux polémiques, les acteurs se saisissent d'une multitude d'informations afin de renforcer leur argumentation. S'agissant de l'opposition, ils s'en servent afin de mettre en avant les failles des propositions faites par le gouvernement au sein du projet de loi.

Dans un second temps, l'un des facteurs qui explique dans notre cas l'utilisation plus fréquente des données de l'OCDE pour les sujets les plus saillants semble être lié au niveau de co-construction des recommandations entre l'OCDE et les décideurs politiques sur ces sujets spécifiquement. Tous les rapports produits par l'OCDE et toutes les recommandations sont travaillés en lien avec les décideurs politiques. Claude Lessard présente également ce processus en expliquant que l'OCDE s'appuie constamment sur la haute fonction publique et l'expertise de ses États membres :

Certes, l'OCDE n'impose rien aux États membres, elle n'a aucun pouvoir sur eux et n'exerce que de l'influence, un pouvoir « soft ». Elle puise une grande part de son expertise dans la haute fonction publique, les universités et les centres de recherche, publics ou privés, des pays membres, souvent, ses programmes sont une réponse à des demandes de ses membres. Il ne faut donc pas la percevoir comme une instance surplombante qui imposerait aux États nationaux des politiques étrangères ou même coloniales. L'action de l'OCDE est plus diffuse et s'imbrique dans les dynamiques de politiques publiques nationales (Lessard, 2021, 3).

À titre d'exemple, nos entretiens ont confirmé que la direction des statistiques, la DEPP, au sein du ministère de l'Éducation nationale, participe au réseau de l'OCDE sur les indicateurs internationaux de l'éducation (INES, Indicators of Education Systems), et également au réseau européen Eurydice lors de la formulation de politique publique. La DEPP est la direction pilote française d'enquêtes internationales PISA, ou encore de TALIS. Elle contribue également au Centre pour la recherche et l'innovation pour l'enseignement de l'OCDE (CERI). Enfin, elle participe à la majorité des comités des réseaux d'enquêtes internationales ou elle doit représenter la France (Lefresne, 2016) :

(...) la DEPP est fortement impliquée dans la production de données de comparaisons internationales, par son expertise technique et statistique, mais aussi par son engagement actif dans les comités ou réseaux qui les produisent, ainsi que par son investissement dans leur appropriation par les acteurs publics et plus généralement par le grand public (Lefresne, 2016, 134).

L'un de nos entretiens auprès d'un fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale a confirmé ces propos. Lors de cette entrevue, ce fonctionnaire nous expliquait que l'élaboration des questionnaires PISA sont constamment révisés et travaillés avec la DEPP :

(...) on dit « on y va, on y va à fond et on contribue » et mes collègues de la DEPP ont toujours fait ça. C'est-à-dire que quand on élabore les questionnaires PISA, ils sont consultés, ils participent même à leur élaboration et donc ils vont vous le dire, ils sont consultés, ils participent à des groupes de travail, ils vont dire « ben non, mais nous, cette formation, elle peut impliquer ça donc on est moins d'accord », « cette formation, elle est moins pertinente » (Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

Enfin, en comparaison avec la phase de mise à l'agenda, nous constatons que la fréquence d'utilisation des idées et ressources à l'OCDE est moins importante dans la phase de formulation (figure 3 — chapitre 5). Nos entretiens ainsi que l'analyse de documents ont montré que les acteurs se sont saisis des données et recommandations de l'OCDE pour trois enjeux spécifiques

alors que lors de la phase de mise à l'agenda, nous en recensons cinq. En accord avec la littérature sur la spécificité du cas français, nous pouvons noter que la fréquence d'utilisation des données scientifiques est plus importante lors de la phase de cadrage des idées que lors de la phase de formulation. Ce recours moins important aux références de l'OCDE et plus largement aux organisations internationales lors de la phase de formulation fait écho aux arguments de Patrick Hassenteufel qui explique que sur le cas français, à la différence d'autres pays comme l'Allemagne ou les États-Unis, la formulation des politiques publiques en France demeure concentrée entre les mains des hauts fonctionnaires de l'administration centrale ou des cabinets ministériels :

Dans le cas français, on peut souligner la prépondérance structurelle d'espaces étatiques relativement fermés dans la formulation, ce qui s'explique à la fois par le poids de l'expertise administrative reposant sur de hauts fonctionnaires passés par de grandes écoles et non des universités, par le rôle historique de l'État dans la conduite des politiques publiques et par le déséquilibre entre pouvoir exécutif et législatif dans le cadre de la Vème République (Hassenteufel, 2021, 46).

Dans cette partie du chapitre, nous avons ainsi montré qu'une même information est utilisée de différentes manières selon les acteurs qui s'en saisissent, mais toujours dans le but de servir leurs intérêts. Pour le gouvernement, il s'agit de défendre l'ensemble des mesures qui sont proposées dans le projet de loi, notamment face aux députés et sénateurs<sup>46</sup>.

À titre d'exemple, dans le cas du gouvernement, il s'agit d'utiliser les recommandations de l'OCDE pour montrer que la majorité des pays de l'OCDE ont investi massivement, et plus que la France, dans l'école primaire. Pour les députés qui n'approuvent pas cette mesure, ils se servent des classements des tests PISA afin de montrer qu'il n'existe pas nécessairement de corrélation entre les compétences des élèves et l'obligation d'instruction à trois ans. Nous pouvons notifier que dépendamment du type d'usage ou de l'objectif poursuivi par les acteurs de l'éducation qui se saisissent des idées et recommandations de l'OCDE, tous semblent néanmoins les utiliser pour servir leurs intérêts. Nos entretiens ont également confirmé ce postulat comme le démontre les deux personnes différentes ci-dessous :

(1) Si je veux être caricaturale, à droite le message de l'OCDE qu'il faut plus d'autonomie passait très bien et à gauche le message que l'école française est

---

<sup>46</sup> Pour voir l'ensemble des mesures du projet de loi pour une école de la confiance : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b1481\\_projet-loi](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b1481_projet-loi)

inégalitaire passait très bien aussi. Donc du coup, il y a une convergence même si encore une fois, c'est chacun prend ce qu'il veut trouver dans PISA, mais je pense qu'il y a eu ce double mécanisme, qui fait que c'était tous les 3 ans, que le message est à peu près le même, qu'il y a une baisse, ce qui plait beaucoup à beaucoup à toutes les notions du déclinisme et que ce soit par ailleurs (Entretien, Expert de l'OCDE à la Direction de l'éducation et des compétences, mars 2020).

**(2) Sur le long terme, les pratiques de l'OCDE sont prises en compte, à court terme les gouvernements se servent des messages qui leur sont utiles pour mener les réformes qu'ils veulent. C'est plutôt une influence diffuse avec un effet qui se renforce dans le temps. C'est une influence indirecte (Entretien, Ancien expert de l'OCDE à la Direction de l'éducation et des compétences, septembre 2021).**

## **2. Un usage contestataire limité des idées et ressources de l'OCDE dans la phase de décision (13 juin 2019 au 28 juillet 2019)**

### **2.1. La phase de décision de la loi Blanquer : une étape courte**

La phase de décision débute lors du dépôt du projet de loi en Commission mixte paritaire le 13 juin 2019. Elle est suivie du passage au Conseil constitutionnel le 5 juillet 2019 puis de la promulgation de la loi le 26 juillet 2019. Dans les différentes étapes de la phase de décision, nous remarquons un recours très faible aux recommandations de l'OCDE dans les multiples rapports institutionnels ou articles de presse sélectionnés. Bien que la période analysée soit brève, cette étape a néanmoins été marquée par la parution et rédaction de nombreux documents (n = 35). Cette partie met en avant les facteurs qui expliquent ce recours limité aux idées et recommandations de l'OCDE.

La Commission mixte paritaire est composée de sept députés et sept sénateurs pouvant être réunis à l'initiative du Premier ministre. Son objectif est de permettre la conciliation des deux assemblées sur un texte commun. Dans le cas du projet de loi pour une école de la confiance, les modifications et décisions majeures prises concernent la réaffirmation des valeurs fondamentales de l'éducation nationale, des aménagements de l'obligation d'assiduité en petite section ainsi que l'extension à cinq ans au lieu de deux, et la suppression de l'article 6 quater, qui mettait en place des établissements publics des savoirs fondamentaux réunissant collège et lycée. Aussi, la Commission a accepté plusieurs mesures introduites au Sénat, concernant la formation des enseignants, la mise en place d'une formation complémentaire des enseignants pendant les trois ans qui suivent leur formation initiale, l'inscription du caractère obligatoire de la formation continue et continuée pour

chacun d'entre eux et l'enrichissement du contenu de leur formation initiale, s'agissant notamment des enjeux du numérique et de l'éducation au développement durable. Enfin, la composition du conseil d'évaluation de l'école a été revue afin qu'il soit plus indépendant vis-à-vis du gouvernement<sup>47</sup>.

Par ailleurs, la dernière étape avant la promulgation de la loi a été la décision du Conseil constitutionnel. Ce dernier est sollicité pour certains projets de loi par les députés et sénateurs lorsqu'ils estiment que des dispositions sont contraires à la Constitution. Dans le cas de la loi Blanquer, le Conseil a notamment été saisi par 60 députés concernant l'article 17 qui déterminait les conditions dans lesquelles l'État attribue aux communes les ressources rendues nécessaires par l'abaissement à trois ans, au lieu de six, de l'âge à partir duquel l'instruction est obligatoire. Aussi, le Conseil s'est prononcé sur l'article 33 qui avait pour objectif de prévoir une information des familles sur « l'intérêt » et les « enjeux » des offres d'apprentissage des langues et cultures régionales, et enfin sur l'article 53 qui prévoyait le droit de prescription des médecins scolaires et sur les conditions dans lesquelles les infirmiers de l'éducation nationale peuvent administrer des médicaments aux élèves et étudiants. Le Conseil constitutionnel a déclaré les dispositions de ces deux articles contraires à la Constitution.

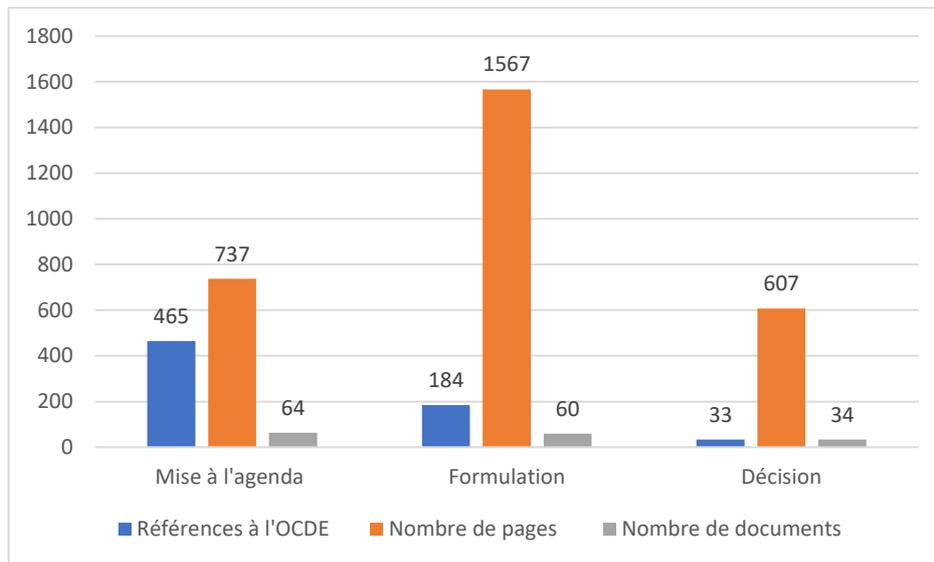
## **2.2. Un usage contestataire limité des recommandations de l'OCDE par les acteurs de l'éducation**

Lors de la phase de décision, sur les documents analysés (n=35) combinés, à l'analyse de nos entretiens (n=18), les deux sujets principalement mentionnés en lien avec les idées de l'OCDE sont les enjeux de mobilité sociale et l'évaluation du système éducatif français. Nous retrouvons ainsi deux des trois enjeux principaux cités lors de la phase de formulation. Néanmoins, nous notons un usage très limité aux données et idées de l'OCDE lors de la phase de décision, en comparaison avec celle de la formulation et de la phase de mise à l'agenda.

---

<sup>47</sup> Pour voir le dossier législatif complet du projet de loi ainsi que les différentes étapes : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole\\_de\\_la\\_confiance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/ecole_de_la_confiance)

Figure 3. – Références à l'OCDE lors des 3 étapes de production de la loi Blanquer



Source : autrice

D'abord, l'enjeu qui revient majoritairement en lien avec les ressources de l'OCDE est celui du déterminisme social à l'école. Les trois références que nous avons pu noter au sein du compte rendu de la commission mixte paritaire prononcées par les sénateurs sont les suivantes :

- (1) En 2019, l'économiste Patrick Artus relève que 17% des 15-29ans sont sans diplôme ni formation, ni emploi. Les enquêtes PISA confirment hélas le creusement des inégalités sociales d'une génération à l'autre et l'incapacité de l'école à récupérer les décrocheurs. Ce texte se voulait une nouvelle étape dans l'épopée glorieuse de l'école de la République (...) (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, 2019, 4)<sup>48</sup>.
- (2) En France, la mobilité sociale est faible. Selon l'OCDE, il faut six générations pour qu'une famille issue du bas de l'échelle sociale atteigne la moyenne. Trop souvent, l'école suscite des avenir parallèles plutôt que des destins communs. Comment une démocratie saine peut-elle durer en excluant toute une partie de sa population ? (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, 2019, 5)<sup>49</sup>.
- (3) Les études PISA disent la situation alarmante de notre pays, parmi les plus reproducteurs d'inégalités sociales. L'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans permettra de mieux lutter contre le décrochage et d'améliorer l'insertion. (Commission des affaires culturelles et de l'éducation, 2019, 5)<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Rapport de conclusion de la CMP, 4 juillet 2019. <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl18-323.html>

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> Ibid.

Par ailleurs, le second sujet qui est mis en lien avec les enquêtes de l'OCDE est la création d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école. Un député a notamment critiqué la composition souhaitée par le gouvernement du nouveau conseil d'évaluation de l'école, pour son manque d'indépendance :

Voilà le résultat du scrutin : douze devaient être nommés par le ministre : c'était un peu beaucoup pour une autorité indépendante ! Nous continuerons sans doute de nous référer aux tests PISA de l'OCDE... (Assemblée nationale, 2019, 26)<sup>51</sup>.

Cette référence aux tests PISA de l'OCDE montre une fois de plus le poids de ces évaluations internationales qui sont présentées comme étant les seules permettant d'évaluer le système éducatif français. Cela met en avant le rôle de ces enquêtes au sein de la gouvernance des politiques éducatives en France (Mons et Pons, 2009 ; Hugonnier, 2015). Ainsi, c'est à travers les usages des ressources de l'OCDE que nous pouvons en mesurer son rôle et poids au sein de la production d'une politique publique. Néanmoins, comme mentionné ci-dessus, dans la phase de décision, les acteurs de l'éducation se réfèrent en réalité peu aux idées et recommandations directes de l'OCDE. À titre d'exemple, lors du passage au Conseil constitutionnel, nous n'avons recensé aucun usage en lien avec l'OCDE. Néanmoins, pour ce cas, cela s'explique notamment en raison des sujets abordés par le Conseil, qui demeurent éloignés des enjeux étudiés par l'OCDE. Les points principaux de discussion concernaient les valeurs de la République promues à l'école et les enjeux budgétaires autour des collectivités territoriales devant financer les écoles maternelles privées.

S'agissant du gouvernement, la seule référence que nous avons constatée est sur la page du site institutionnel du service public, où est présentée la loi pour une école de la confiance. Le gouvernement mentionne explicitement que la création du nouveau conseil d'évaluation de l'éducation s'est appuyée sur les recommandations d'organisations internationales, dont l'UE, l'OCDE et l'UNESCO :

Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) est remplacé par un Conseil d'évaluation de l'école qui a notamment pour mission de produire le cadre méthodologique et les outils d'évaluation régulière des établissements conduits par le

---

<sup>51</sup> Compte rendu intégral de la session du 2 juillet 2019 à l'Assemblée nationale. <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl18-323.html>

ministère de l'Éducation nationale. Ce cadre commun national pour l'évaluation de l'ensemble du système éducatif vise à se rapprocher des recommandations formulées par l'Union européenne, l'OCDE et l'UNESCO<sup>52</sup>.

Par ailleurs, dans les médias, lors de la phase de décision, tous les articles en lien avec l'OCDE font référence aux résultats de l'enquête TALIS, sur l'évaluation des enseignants et dont les résultats ont été publiés pendant cette période. Il est intéressant de constater que si le gouvernement s'empare de manière exhaustive des données de PISA et des résultats relatifs aux compétences des élèves, en revanche sur la formation des enseignants et les conditions de travail dans les établissements, le ministère de l'Éducation n'a pas recours aux enquêtes de l'OCDE. Pourtant, TALIS est la seconde enquête internationale la plus importante après PISA (Ainley et Carstens, 2019). Lors de cette période, nos résultats confirment également que les médias se saisissent des outils et idées à des fins contestataires comme en témoignent. En s'appuyant sur les données de l'OCDE, ils critiquent mettent en avant les faiblesses relatives aux conditions de travail et de formation des enseignants en France. Les études de l'OCDE montrent notamment que les enseignants ont du mal à faire régner le calme dans leurs classes, que les salaires des enseignants en France sont parmi les plus faibles des pays de l'OCDE et qu'ils ne sont pas assez formés :

(1) un rapport de l'OCDE publié ce mercredi pointe les difficultés des enseignants français à faire régner la discipline. Au point que, mis bout à bout, les collégiens perdent en moyenne sept jours et demi de cours chaque année (Brigaudeau, 2019)<sup>53</sup>.

(2) D'après le dernier rapport de l'OCDE, seuls 22% des professeurs français disent avoir été « bien préparés » à la gestion des comportements des élèves perturbateurs. (AFP Agence, 2019)<sup>54</sup>.

(3) Une étude de l'OCDE révèle qu'en France un enseignant sur trois a du mal à faire régner le calme dans sa classe. Selon les chiffres de cette étude, les professeurs français passent 10 minutes par heure à faire de la discipline, contre 7 minutes dans les autres pays (Calvi, 2019)<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Pour voir la page institutionnelle : <https://www.vie-publique.fr/loi/269264-loi-ecole-de-la-confiance-du-26-juillet-2019-loi-blanquer>.

<sup>53</sup> Christel Brigaudeau. Les profs français rois du chahut, Le Parisien, 19 juin 2019. <https://www.leparisien.fr/societe/education-les-profs-francais-rois-du-chahut-19-06-2019-8096529.php>

<sup>54</sup> AFP Agence. En France, des profs moins formés qu'ailleurs à gérer les élèves perturbateurs, Le Figaro, 19 juin 2019. [https://etudiant.lefigaro.fr/article/en-france-des-profs-moins-formes-qu-ailleurs-a-gerer-les-eleves-perturbateurs\\_c7ae4058-9278-11e9-bbe0-3557fdf7f672/](https://etudiant.lefigaro.fr/article/en-france-des-profs-moins-formes-qu-ailleurs-a-gerer-les-eleves-perturbateurs_c7ae4058-9278-11e9-bbe0-3557fdf7f672/)

<sup>55</sup> Yves Calvi. Les professeurs français sont-ils désarmés face au chahut ?, 20 juin 2019. <https://www.rtl.fr/actu/debats-societe/education-les-professeurs-francais-desarmes-face-au-chahut-7797886740>

Enfin, s'agissant des syndicats, nous n'avons recensé aucune référence directe à l'OCDE lors de cette phase dans leurs publications.

### **2.3. Une période marquée par un recours plus important aux ressources nationales**

En comparaison avec les phases de mise à l'agenda ou de formulation, nous remarquons un recours moins important aux données de l'OCDE lors de l'étape de décision de la loi Blanquer (figure 3 — chapitre 5). Deux facteurs expliquent ces résultats. D'abord, empiriquement, c'est une période plus courte qui a duré un mois et demi. La production de documents analysés était également moins importante. Par ailleurs, les sujets qui ont fait l'objet de débats pendant cette phase sont moins en lien avec les enjeux traités par l'OCDE. Par exemple, l'enjeu principalement discuté lors du Conseil constitutionnel était la contribution budgétaire des collectivités territoriales aux écoles maternelles privées ou encore les valeurs promues à l'école.

Le second facteur qui explique cet usage limité aux recommandations et données de l'OCDE est le recours plus important aux rapports nationaux. En lien avec la littérature, nous avons remarqué que pour défendre leurs argumentations, lors de la phase de décision, les acteurs avaient plutôt tendance à s'appuyer sur des données nationales (Bérut, 2021). Compte tenu de l'usage limité aux idées et recommandations de l'OCDE, voire de son absence lors de cette phase, nous nous sommes également intéressés à l'utilisation des idées ou ressources d'autres organisations internationales, notamment de l'UE, de l'UNESCO ou encore de la Banque mondiale. Dans l'ensemble des documents analysés combinés à nos entretiens, il ressort que les acteurs de l'éducation et notamment les décideurs politiques n'ont pas non plus utilisé massivement des données ou recommandations de ces organisations internationales. En revanche, pour défendre leurs argumentations, et justifier des mesures, les acteurs de l'éducation s'appuient plutôt sur des éléments nationaux. Ce résultat montre que les acteurs se saisissent des idées et recommandations quand ils manquent de ressources au niveau national (Bérut, 2021).

(1) Quand on élabore une loi, c'est l'ensemble des acteurs, c'est-à-dire que le ministre va mobiliser bien sûr l'inspection générale, la DEPP, la DGESCO, tout le ministère (...) On va prendre les données qu'on a pu recueillir sur d'autres comparaisons internationales, on va recueillir aussi des études nationales, et même énormément

d'études nationales (Entretien, fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

(2) J'ai assisté à l'entretien entre le Secrétaire général de l'OCDE et le ministre, il y a par exemple des divergences de point de vue, mais qui ne sont pas des divergences fondamentales, mais ce sont quand même des divergences sur la taille des classes. Ça, c'est un sujet qui est revenu souvent dans les discussions auxquelles j'ai pu assister sur le fait que nous, notre position, à la lumière des résultats — parce qu'il n'y a pas que les résultats de l'OCDE, mais il y a aussi des enquêtes nationales... (Entretien, Ancien haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

## Conclusion

Comme lors de la mise à l'agenda de la loi Blanquer, les phases de formulation et de décision ont montré que les acteurs de l'éducation se saisissaient des idées et ressources de l'OCDE à des fins de légitimation et contestataires. Lors de la période de formulation, les décideurs politiques utilisent plutôt les idées de l'OCDE à des fins de légitimation alors que les syndicats et acteurs institutionnels s'en saisissent plutôt à des fins contestataires.

Nos résultats complètent les travaux de Patrick Hassenteufel (2021) qui explique que lors de la formulation des politiques publiques « on peut toujours repérer des formes multiples d'usages politiques de l'expertise. Elle se traduit tout d'abord par son usage comme mode de légitimation d'une décision préalablement prise au niveau politique ». C'est ce que nous avons présenté en mettant en avant les usages de légitimation des idées de l'OCDE par le gouvernement et notamment par l'ancien ministre de l'Éducation Jean-Michel Blanquer qui a utilisé les recommandations de l'OCDE afin de légitimer des idées ou politiques prédéterminées.

Nous avons expliqué que les usages principalement de légitimation et contestataires des idées de l'OCDE étaient liés aux mesures de la loi très contestées lors de cette période. Aussi, nous avons remarqué un recours aux recommandations de l'OCDE moins important dans la phase de décision que lors de la formulation. Ce résultat se justifie notamment par l'utilisation plus importante des ressources nationales lors de cette phase. Les recommandations internationales apparaissent moins utiles aux acteurs de l'éducation lors de cette période.

Il est par ailleurs intéressant de constater lors de ces deux étapes de production de la loi, que même si l'OCDE rédige des rapports techniques détaillés par pays, tous les acteurs de l'éducation

se sont seulement saisis des classements aux tests PISA ou des recommandations très générales<sup>56</sup>. En accord avec la littérature (Michel, 1992, 2005 ; Pons, 2012 ; Supiot, 2015 ; Niemann et Martens, 2018), nos résultats montrent que les politiques publiques sont de plus en plus caractérisées par une gouvernance par les nombres. Cela explique en partie l'usage plus abondant de la part des acteurs nationaux des classements et des données chiffrées de l'OCDE. Ce constat est encore plus important dans la phase d'évaluation de la loi Blanquer que nous présentons dans le chapitre suivant (chapitre 6). À la différence de la phase de mise à l'agenda, nous n'avons recensé aucun usage technique de la part des acteurs lors de ces deux phases alors même que l'ensemble des acteurs n'étaient pas d'accord sur les solutions à apporter aux enjeux identifiés.

Enfin, à travers l'analyse des phases de formulation et de décision de la loi pour une école de la confiance, la notion d'usage et notre typologie des usages nous ont aidées à contourner les difficultés rencontrées pour mesurer les mécanismes de gouvernance douce et ses effets (Bieber, 2016). L'approche par les usages a permis d'identifier et d'analyser l'influence des instruments de gouvernance douce tout en insistant sur les mécanismes par lesquels elle s'effectue.

---

<sup>56</sup> Pour voir les rapports techniques détaillés par pays de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/education/regards-sur-education/>

## **Chapitre 6 – La mise en œuvre et l'évaluation de la loi Blanquer : entre absence et abondance d'usages des données de l'OCDE**

Ce dernier chapitre s'intéresse aux deux dernières phases décrites par l'approche séquentielle de l'analyse des politiques publiques, à savoir : la mise en œuvre et l'évaluation de la loi Blanquer (Jones, 1970 ; Ripley, 1985 ; Draelants et Maroy, 2017)<sup>57</sup>. Les chapitres précédents ont révélé que les usages des idées et ressources de l'OCDE dépendaient des acteurs qui s'en saisissaient, mais également des étapes de production d'une politique publique. À titre d'exemple, nous avons montré que les décideurs politiques avaient plutôt tendance à utiliser les données de l'OCDE afin de légitimer leurs idées préexistantes, alors que les acteurs institutionnels, les syndicats ou encore la presse s'en saisissaient majoritairement à des fins contestataires. Aussi, si pendant la phase de mise à l'agenda de la loi Blanquer, il y a eu un usage important des idées et ressources de l'OCDE, sa fréquence fut plus limitée lors des étapes de formulation et de décision. Tout au long de cette recherche, nous nous appuyons sur l'idée que les usages de l'OCDE par les décideurs nationaux permettent de déterminer le degré d'influence de l'OCDE sur l'orientation des politiques éducatives.

Dans ce chapitre, nous nous concentrons sur les usages des idées et ressources de l'OCDE dans les étapes de mise en œuvre et d'évaluation de la loi Blanquer. La phase de mise en œuvre de la loi Blanquer débute au lendemain de sa publication, soit le 26 juillet 2019. Quant à l'étape d'évaluation, nous considérons qu'elle commence au début de l'année 2022, notamment à la suite de la publication du rapport d'évaluation du Sénat, qui dresse un bilan du quinquennat de l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Pour une définition complète de l'approche séquentielle, de ses apports et limites, voir le chapitre théorique (chapitre 2).

<sup>58</sup> Pour voir l'ensemble du rapport du Sénat : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

La mise en œuvre de la loi Blanquer est caractérisée par une application partielle de ses mesures sur le terrain. Si la majorité d'entre elles ont été appliquées au niveau local, pour d'autres, les décrets n'ont toujours pas été publiés à ce jour. Quant à l'évaluation de cette loi, elle a fait l'objet d'un bilan de plus d'une centaine de pages rédigé par le Sénat. Il s'agit d'un rapport conséquent et représentatif des acteurs de l'éducation, car il a été réalisé en collaboration avec les directions du ministère de l'Éducation nationale (DGESCO et DEPP), des représentants et associations d'enseignants, d'établissements et de parents d'élèves et des syndicats. S'agissant de cette étape, le Sénat a indiqué que :

La mise en œuvre de ces réformes donne l'impression d'une politique publique menée dans la précipitation, à la mise en œuvre mal accompagnée. Au final, de nombreux objectifs n'ont pas été atteints conduisant à un sentiment de « naviguer à vue », de « générations d'élèves cobayes » ou d'une déception pour le personnel enseignant (Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 2022, 7)<sup>59</sup>.

Pendant ces deux périodes, nous sommes intéressés à la manière dont les différents acteurs de l'éducation se sont saisis des données et ressources de l'OCDE et dans quel but. Lors de la mise en œuvre qui s'est avérée longue et complexe, quel a été le rôle des ressources de l'OCDE ? Plus largement, ce chapitre s'interroge sur la manière dont les acteurs nationaux utilisent des recommandations d'organisations internationales lors de la mise en œuvre de réformes au niveau local. Ces interrogations font échos aux travaux sur l'interaction entre les différents acteurs de la gouvernance à multiniveaux (Hooghe et Marks, 2002). Par ailleurs, concernant la phase d'évaluation, nous nous sommes questionnés sur la place des résultats de l'OCDE lors de cette dernière étape. Comment les différents acteurs nationaux se sont emparés et ont fait dialoguer les évaluations nationales et internationales de l'OCDE ?

L'argument principal de ce chapitre est le suivant : les stratégies de diffusion et de communication des idées de l'OCDE par l'organisation elle-même peuvent orienter le type et la fréquence d'usage de ses données par les acteurs de l'éducation. Par exemple, lors de la phase de mise en œuvre, nous remarquons un faible usage des données de l'OCDE par les acteurs nationaux et locaux. Cela peut s'expliquer par le manque de connaissance de ces acteurs au sujet des autres travaux de l'OCDE qui sont moins médiatisés. A contrario, l'analyse de nos données empiriques a montré que

---

<sup>59</sup> Ibid.

lors de l'évaluation de la loi Blanquer, les recommandations qui sont le plus diffusées publiquement par l'OCDE, à savoir les évaluations PISA et TALIS, sont également celles qui sont les plus utilisées par les acteurs nationaux.

Dans un premier temps, nous présentons la phase de mise en œuvre de la loi Blanquer ainsi que les différents acteurs qui y ont contribué. Puis, nous montrons que lors de cette étape, les différents acteurs de l'éducation (décideurs politiques, services déconcentrés et décentralisés, syndicats, parlementaires, représentants des usagers et les médias) se sont peu saisis des données de l'OCDE. Parmi les quelques références que nous avons relevées, les acteurs ont utilisé les ressources de l'OCDE à des fins de légitimation ou de contestation. Notre seconde partie décrit la phase d'évaluation de la loi Blanquer. Nous montrons que dans le bilan mitigé de la loi dressé par l'ensemble des acteurs, il y a une utilisation massive des données de l'OCDE et particulièrement de ses évaluations. Dans ce cas, les ressources de l'OCDE ont majoritairement été utilisées à des fins techniques. Nous concluons ce chapitre en expliquant qu'au-delà des stratégies de communication et de diffusion de l'OCDE de ses enquêtes internationales, le contexte plus global de gouvernance par les chiffres justifie également cet usage massif des données quantitatives de l'OCDE lors de l'étape d'évaluation de la loi Blanquer (Supiot 2015 ; Lessard, 2021).

## **1. L'absence d'usage des idées de l'OCDE dans la phase de mise en œuvre de la loi Blanquer (26 juillet 2019-2022)**

### **1.1. Description de la phase de mise en œuvre**

La phase de mise en œuvre de la loi Blanquer débute au lendemain de sa promulgation, soit dès le 27 juillet 2019. Pour la plupart des mesures, cette étape se traduit d'abord par des décrets, des circulaires ou des instructions qui sont rédigés par le ministère de l'Éducation nationale au niveau de l'administration centrale, en consultation avec les représentants des personnels de l'Éducation nationale<sup>60</sup>. Ces documents réglementaires permettent d'expliquer et de préciser l'application

---

<sup>60</sup> Pour voir l'ensemble des décrets d'application : [https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000037732067/?detailType=ECHEANCIER&detailId=.](https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000037732067/?detailType=ECHEANCIER&detailId=)

concrète des mesures de la loi sur le terrain. L'OCDE produit des recommandations allant de la mise à l'agenda d'une politique publique jusqu'à son évaluation, pourtant notre analyse de données empiriques montre que lors de la phase de mise en œuvre, l'ensemble des acteurs ont eu un recours très limité aux données et recommandations de l'OCDE.

La période de mise en œuvre s'avère généralement plus longue que prévu en raison des réalités de terrain. Les acteurs locaux doivent notamment s'adapter aux nouvelles obligations imposées par la loi. Aussi, la rédaction des décrets nécessite des consultations interministérielles et avec les acteurs locaux (collectivités territoriales, associations, représentants des usagers, etc.) qui peuvent rallonger les délais de leur publication (Desimone, 2002 ; Mégie, 2010). Comme l'explique Anylène Carpentier « une politique adoptée n'équivaut pas à une politique implantée » (Carpentier, 2012, 14). La mise en œuvre des politiques suppose notamment des stratégies gouvernementales permettant de faire appliquer ces lois et de les rendre effectives au niveau local (Carpentier, 2012). Ainsi, si la loi Blanquer impose le dépistage des troubles spécifiques du langage et des apprentissages pour les enfants au cours de leur sixième année, à ce jour, cette mesure n'a toujours pas été mise en œuvre. Trois ans après sa parution, d'autres mesures réglementaires prévues par la loi n'ont toujours pas été prises<sup>61</sup>. Comme le mentionne Agnès Van Zanten, « face à la difficulté de mise en œuvre des politiques éducatives, il est devenu crucial de vérifier par des évaluations à posteriori si les choix sont effectivement mis en pratique » (Van Zanten, 2004, 13). Cela sera l'objet de la partie suivante.

Les travaux qui se penchent sur la mise en œuvre des politiques éducatives nationales expliquent que l'application des réformes éducatives en France est complexe, notamment en raison des dynamiques de décentralisation et de hiérarchie de l'administration centrale qui « ont du mal à passer de la logique traditionnelle d'encadrement hiérarchique à une logique d'animation » (Van Zanten, 2004, 13 ; Mons, 2015 ; Heurdier et Prost, 2021). La coordination et les négociations entre

---

Pour voir l'ensemble des consultations obligatoires, voir les pages 8 à 14 de l'étude d'impact de projet de loi pour une école de la confiance : [https://www.legifrance.gouv.fr/contenu//Media/Files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/etudes-d-impact-des-lois/ei\\_art\\_39\\_2018/ei\\_menx1828765l\\_pjl\\_ecole\\_de\\_la\\_confiance\\_cm\\_5.12.2018.pdf](https://www.legifrance.gouv.fr/contenu//Media/Files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/etudes-d-impact-des-lois/ei_art_39_2018/ei_menx1828765l_pjl_ecole_de_la_confiance_cm_5.12.2018.pdf)

<sup>61</sup> Pour voir l'ensemble des décrets qui ont été publiés ou non : <https://www.senat.fr/application-des-lois/pjl20-764.html>

les différents acteurs locaux (collectivités territoriales, directeurs d'établissements, enseignants) et nationaux (services déconcentrés de l'État et administration centrale) complexifient la mise en œuvre sur le terrain des réformes nationales. Par exemple, nous avons relevé lors des questions parlementaires adressées au gouvernement en février 2022 que l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer justifiait le retard de publication des décrets en expliquant que cela était dû aux multiples consultations interministérielles et avec les autres acteurs concernés :

La direction générale de l'enseignement scolaire et la direction générale de la cohésion sociale sont chargées de la finalisation du décret et des circulaires (...). Il importe en effet que ces textes puissent faire l'objet d'échanges suffisants en amont avec les acteurs concernés, puis passent par les instances officielles de consultation. La multiplicité des acteurs concernés implique d'organiser les échanges dans le cadre d'une feuille de route concertée<sup>62</sup>.

En raison de ces difficultés, nous pouvons nous interroger sur la nécessité de se saisir de recommandations d'organisations internationales ou d'experts afin de favoriser la mise en œuvre de ces politiques publiques (Mégie, 2010 ; Eckhard et Parizek, 2022). En effet, les organisations internationales fournissent des études et des recommandations sur des étapes aussi précises que la mise en œuvre de politiques nationales au niveau local. À titre d'exemple, l'OCDE rédige des rapports détaillés de mise en œuvre des politiques publiques<sup>63</sup>. Dans ces documents, l'OCDE fournit des recommandations pour les décideurs politiques et les acteurs locaux afin d'aider à la mise en œuvre des politiques publiques. L'OCDE a notamment publié des rapports spécifiques à la France intitulés « Perspectives des politiques de l'éducation en France » (2015 ; 2020). L'OCDE précise dès le début que ces rapports sont « Imaginés à l'intention des décideurs politiques, des analystes et des professionnels de l'éducation » (OCDE, 2020, 1). Dans ces travaux, l'OCDE présente le contexte et identifie des défis et recommandations dans les 6 domaines suivants (tableau ci-dessous). Nous notons également que dans ce rapport, l'OCDE fait référence à plusieurs reprises à la loi pour une école de la confiance en expliquant qu'il s'agit d'une réforme majeure (OCDE, 2020, 6).

---

<sup>62</sup>Pour voir les questions parlementaires et les réponses sur gouvernement sur les dispositifs de la loi pour une école de la confiance : <https://www.senat.fr/questions/base/2022/qSEQ220701410.html>

<sup>63</sup> Pour voir les rapports de mise en œuvre des politiques publiques publiés par l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/education/>

Tableau 12. – Recommandations éducatives principales de l’OCDE en 2020

Thématiques globales	Axes de travail	Recommandations principales de l’OCDE
Élèves : comment améliorer les résultats de tous les élèves	1) Équité et qualité 2) Bien préparer leur avenir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lutter contre les inégalités dès le plus jeune âge ;</li> <li>• Mieux intégrer les élèves défavorisés et ceux issus de l’immigration dans le système éducatif ;</li> <li>• Élaborer des stratégies claires et cohérentes pour l’ensemble des services d’EAJE (de 0 à 6 ans) ;</li> <li>• Renforcer la formation des enseignants et des agents territoriaux spécialisés des écoles préélémentaires ;</li> <li>• Valoriser et rehausser la qualité des filières professionnelles du secondaire ;</li> <li>• Améliorer les mécanismes d’orientation entre secondaire et supérieur ;</li> <li>• Développer l’accès à une formation continue de qualité pour les adultes et les moins qualifiés.</li> </ul>
Établissements : comment améliorer la qualité	3) Amélioration des établissements scolaires 4) Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendre le métier d’enseignant plus attractif en renforçant la dimension professionnalisante de la formation initiale et en proposant un accès facilité à la formation continue tout au long de la carrière ; améliorer le système de rémunérations ;</li> <li>• Au niveau de l’école élémentaire, créer un statut pour le directeur d’école ;</li> <li>• Renforcer le rôle, les pouvoirs et les parcours professionnels des chefs d’établissement, à commencer par ceux qui exercent en zone sensible ;</li> <li>• Assurer la cohérence et la continuité des multiples dispositifs d’évaluation pour mieux piloter les politiques éducatives ;</li> <li>• Améliorer le système d’évaluation des enseignants, en complétant les dispositifs existants par des approches d’évaluation formatives au sein des établissements ;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer les évaluations nationales des établissements pour mieux piloter les politiques éducatives.</li> </ul>
<p>Système : comment le système éducatif est-il organisé</p>	<p>5) Gouvernance</p> <p>6) Financement de la politique éducative</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Décentraliser la gestion des enseignants et donner davantage d'autonomie aux chefs d'établissement ;</li> <li>• Remédier au cloisonnement et à la complexité du système pour améliorer les performances de l'enseignement supérieur ;</li> <li>• Allouer davantage de ressources aux établissements défavorisés ;</li> <li>• Rééquilibrer les dépenses entre l'élémentaire et le secondaire ;</li> <li>• Accroître les ressources des universités ainsi que la participation des étudiants défavorisés.</li> </ul>

Source : autrice

Ce rapport explique que la loi Blanquer conforte plusieurs des recommandations fournies par l'OCDE depuis plusieurs années (OCDE, 2020, 11), mais que certaines mesures nécessitent d'être améliorées. À titre d'exemple, l'OCDE préconise plusieurs bonnes pratiques à mettre en œuvre au niveau local afin de rendre encore plus efficaces les mesures adoptées par la loi Blanquer. Entre autres, sur l'axe de « l'amélioration des établissements scolaires », l'OCDE explique que l'un des enjeux principaux demeure « Attirer, retenir et former des dirigeants scolaires de qualité (...) pour améliorer la qualité des environnements d'apprentissage » (OCDE, 2020, 15). Aussi, la rémunération des professionnels de l'éducation demeure parmi les plus basses parmi l'ensemble des pays de l'OCDE. Cette dernière recommande de renforcer l'intégration des outils numériques aux enseignants. Concernant le volet sur l'évaluation, l'OCDE explique qu'un modèle d'évaluation des enseignants comprenant les deux composantes suivantes est l'une des bonnes pratiques à mettre en œuvre : une composante d'amélioration (mettant l'accent sur l'évaluation du développement) et une composante de progression de carrière (un modèle de certification des compétences pour la pratique dans et entre les parcours professionnels, associé à la progression de carrière et basé sur une plus grande variété d'instruments) (OCDE, 2020, 17).

Lors de la mise en œuvre, la nature des documents, mais également des acteurs que nous avons analysés est différente des phases précédentes (voir chapitre 4 et chapitre 5). D'abord, concernant les acteurs, en plus du gouvernement, des parlementaires, des syndicats et de la presse, nous nous sommes intéressés aux services déconcentrés de l'État à l'échelle régionale qui sont les rectorats (direction des services de l'Éducation nationale à l'échelle de l'académie) et les directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN). Ces derniers ont la charge de mettre en œuvre les politiques nationales au niveau local. Elles s'occupent notamment de l'organisation scolaire, des personnels de l'enseignement primaire, de l'organisation des examens et des concours. De plus, une partie des missions de l'éducation nationale étant décentralisée, nous nous sommes également penchées sur la mise en œuvre de la loi au niveau des collectivités territoriales et notamment au sein des départements et des académies. Enfin, nous avons également pris en compte les associations et les représentants des personnels de l'éducation. S'agissant des documents étudiés, en plus des rapports parlementaires, des communiqués de syndicats et des articles de presse, nous avons sélectionné l'ensemble des textes d'application de loi, c'est-à-dire des décrets, des arrêtés, des circulaires et des instructions. Enfin, concernant les publications du gouvernement, nous avons également analysé l'ensemble des fiches de mise en œuvre de la loi et des dossiers rédigés par le ministère de l'Éducation nationale qui ont été publiés sur le site institutionnel<sup>64</sup>. Ces documents sont adressés au grand public et permettent de mieux expliquer chacune des mesures de la loi Blanquer ainsi que sa mise en œuvre concrète sur le terrain. Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressés aux usages des idées et recommandations de l'OCDE de ces multiples acteurs.

S'il existe plusieurs approches permettant d'appréhender et d'analyser la phase de mise en œuvre, Antoine Mégie explique qu'il est toujours nécessaire de recontextualiser la phase de mise en œuvre dans le processus de production de politique publique afin de pouvoir prendre en compte l'ensemble des acteurs de l'action publique et leurs différentes interdépendances (verticales et horizontales) (Mégie, 2010, 349 ; Lessard et Carpentier, 2015). Cette démarche interactionniste permet de mettre en avant les dimensions multiniveaux (international, régional,

---

<sup>64</sup> Pour voir les grands dossiers de la loi Blanquer publiés sur le site institutionnel du ministère de l'Éducation nationale : <https://www.education.gouv.fr/grands-dossiers-de-l-education-89267>

national, local) de l'action publique. Dans notre cas, cette perspective de l'approche à multiniveaux est particulièrement pertinente, car elle nous permet de mieux saisir les interactions qui structurent l'espace public étudié, à savoir les interactions entre l'OCDE, les experts (par exemple, l'Institut Montaigne), le gouvernement et les acteurs locaux (collectivités territoriales, syndicats des enseignants, des lycées, associations, fédérations) (Hooghe et Marks, 2002 ; Lascoumes et Le Galès, 2007 ; Hooghe et al., 2012).

Nous nous sommes concentrés sur les usages des idées et recommandations de l'OCDE par l'ensemble des acteurs clés lors de la phase de mise en œuvre au sein de l'ensemble des documents sélectionnés (n=57), combinés à nos entretiens (n=18). L'objectif à travers l'approche par les usages est d'expliquer quels facteurs favorisent l'utilisation des recommandations de l'OCDE dans la production de politiques éducatives françaises. La théorie des usages nous permet ainsi de comprendre comment l'OCDE guide les politiques publiques d'éducation à partir de l'utilisation que les acteurs nationaux font des idées et ressources des organisations internationales.

Dans la continuité des travaux de Michael Hill et Peter Hupe qui ont dédié un chapitre aux « Recommandations politiques dans les études sur la mise en œuvre » (*Policy recommendations in implementation studies*) dans leur livre sur la mise en œuvre des politiques publiques (Hill et Hupe, 2002), nous nous sommes également questionnés sur le degré et le type d'usage des recommandations de l'OCDE lors de la phase de mise en œuvre de la loi Blanquer. Si les recherches sur les activités de l'OCDE et ses missions auprès des décideurs politiques précisent que l'OCDE produit des recommandations allant de la mise à l'agenda d'une politique publique jusqu'à son évaluation, nos résultats montrent cependant que lors de la phase de mise en œuvre, l'ensemble des acteurs ont eu un recours très limité aux données et aux recommandations de l'OCDE (Martens et Jakobi, 2010).

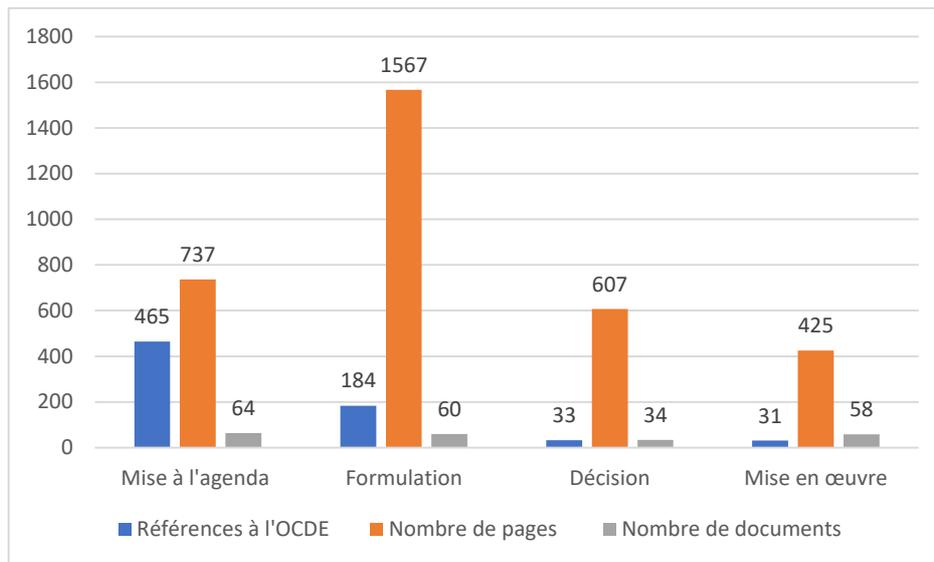
## **1.2. Un usage limité des ressources de l'OCDE dans la mise en œuvre de la loi Blanquer**

À la suite de l'analyse de nos données empiriques, nous avons remarqué un usage très faible des recommandations et des données de l'OCDE dans la phase de mise en œuvre par rapport aux

autres étapes de production de la loi Blanquer (figure 4), et ce, malgré les rapports d'appui à la mise en œuvre de politiques publiques produits par l'OCDE (chapitre 6 — partie 1.1). Compte tenu du contenu de ces rapports qui prescrivent notamment des recommandations sur la mise en œuvre de certaines mesures telles que l'amélioration de la formation continue pour les enseignants ou encore le renforcement du rôle, des pouvoirs et parcours professionnels des chefs d'établissement, à commencer par ceux qui exercent en zone sensible (chapitre 6 — partie 1.1), nous nous attendions à retrouver un usage plus important des données et recommandations de l'OCDE par les différents acteurs lors de cette étape. Dans ce chapitre, nous cherchons à identifier les facteurs qui expliquent cet usage limité des données de l'OCDE en comparaison avec les autres phases de production de la loi Blanquer. En effet, parmi les quelques références que nous avons relevées (n=31), nous avons pu constater qu'il s'agissait d'un usage des idées et recommandations de l'OCDE principalement de légitimation et de contestation par l'ensemble des acteurs.

Dans un premier temps, nous avons observé un recours très limité aux recommandations et aux ressources de l'OCDE en comparaison aux autres étapes de production de la loi Blanquer (figure 4). Nous avons recensé 31 références directes à l'OCDE ou aux enquêtes de l'OCDE (PISA, PIAAC, TALIS), ce qui représente l'usage le plus faible que nous avons répertorié dans chacune des étapes de la production de la loi.

Figure 4. — Références à l'OCDE lors des 4 étapes de production de la loi Blanquer



*Source : autrice*

Pourtant, l'une des missions principales de l'OCDE, en plus de mesurer les résultats à travers des enquêtes internationales, est d'accompagner la mise en œuvre des politiques publiques. Comme l'illustre la figure ci-dessous, extraite du site de l'OCDE, parmi les cinq domaines de travail de l'organisation en matière d'éducation, l'appui à la mise en œuvre de politiques est l'un de ses rôles principaux.

Figure 5. – Les principaux domaines de travail de l’OCDE en matière d’éducation

#### Principaux domaines de travail

Tout ouvrir

- + **Mesurer les résultats**
- + **Enseignement et apprentissage**
- + **Développer et utiliser ses compétences**
- **Élaboration et mise en œuvre de politiques**
  - Les pays membres ou partenaires de l’OCDE recherchent l’expertise de la Direction pour l’examen de leurs systèmes dans le domaine de l’éducation et des compétences, ainsi que son assistance pour l’élaboration et la mise en œuvre de politiques susceptibles d’améliorer ces systèmes.
  - » Examen de la qualité des services d’accueil et d’éducation des jeunes enfants
  - » Examinés des politiques nationales d’éducation
  - » Examen des ressources scolaires
  - » La diversité fait la force
  - » Education pour les élèves autochtones
  - » Gouvernance stratégique de l’éducation
  - » L’analyse en profondeur de sujets relatifs à l’enseignement supérieur
  - » Perspectives des politiques de l’éducation
- + **L’innovation et l’avenir de l’éducation**

Source : <https://www.oecd.org/fr/education/>

Que ce soit de la part du gouvernement ou des médias, sur les quelques références que nous avons notées, les trois sujets abordés sont les suivants : 1) le déterminisme social encouragé par l’école française, 2) l’évaluation du système éducatif et 3) la baisse du niveau scolaire et des compétences des élèves en français en mathématiques et français.

S’agissant du gouvernement, il s’est servi des données ou recommandations de l’OCDE pour légitimer la mise en œuvre des mesures de la loi suivantes (n=7) : 1) renforcement la lecture et l’apprentissage de la langue française à l’école, 2) améliorer l’évaluation des acquis des élèves au collège et lycée. Ces enjeux se retrouvent également dans les rapports produits par l’OCDE sur les politiques éducatives en France<sup>65</sup>. Nous pouvons en conclure qu’il s’agit d’un usage de légitimation des données de l’OCDE. Nous avons également remarqué qu’il est fait mention d’autres études internationales, telles que l’étude internationale PIRLS (Progress in International

<sup>65</sup> Pour voir le rapport détaillé sur les politiques éducatives en France de l’OCDE intitulé « Perspectives de l’éducation en France » : <https://www.oecd.org/fr/france/perspectives-des-politiques-de-l-education-en-france-9f5ce64c-fr.htm>

Reading Literacy Study) pilotée par l'IEA (International Association for the Evaluation of Education). Sur le site institutionnel du ministère de l'Éducation nationale, une page entière est dédiée aux « grands dossiers » de la loi pour une école de la confiance. Chaque dossier présente un enjeu de la loi, avec plusieurs sous thématiques au sein de ces dossiers. L'objectif est de s'adresser au grand public en vulgarisant les mesures de la loi et en expliquant leur mise en œuvre concrète au niveau local<sup>66</sup>. Pour chaque dossier, le ministère a préparé des « fiches récapitulatives » et pédagogiques qui présentent les mesures. Sur le site, nous avons retrouvé 19 fiches que nous avons analysées et codées dans le cadre de la phase de mise en œuvre<sup>67</sup>.

Par exemple, s'agissant du dossier « maîtriser les fondamentaux », le ministère de l'Éducation nationale explique « qu'en lien avec le ministère de la Culture, il souhaite mener une campagne ambitieuse de mobilisation pluriannuelle en faveur du livre et de la lecture pour susciter l'envie de lire chez les enfants et les jeunes. Toutes les enquêtes le montrent : la lecture est la clé de la réussite »<sup>68</sup>. Dans ce cadre, pour justifier la mise en œuvre de cette mesure, le gouvernement s'appuie sur les « bonnes pratiques » préconisées par l'OCDE. Ainsi, le gouvernement mentionne en premier lieu les résultats des enquêtes PISA puis mentionne également d'autres enquêtes internationales :

(1) l'enquête PISA indique clairement que 30 minutes de lecture quotidienne permettent des progrès significatifs en français. L'École transmet l'essentiel : l'apprentissage et le goût de la lecture (ministère de l'Éducation nationale)<sup>69</sup>.

(2) Le ministère de l'Éducation nationale organise des évaluations standardisées des élèves à différents niveaux de leur scolarité : CP, CE1, sixième et seconde. Les évaluations des élèves sont complétées par les enquêtes internationales : PISA, TIMSS, PIRLS et ICILS. L'évaluation des acquis des élèves du CP au lycée (ministère de l'Éducation nationale)<sup>70</sup>.

(3) L'étude internationale PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) pilotée par l'IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) mesure les performances en lecture des élèves à la fin de leur quatrième

---

<sup>66</sup> Pour voir l'ensemble des dossiers sur la page institutionnelle du ministère de l'Éducation nationale : <https://www.education.gouv.fr/ensemble-pour-un-pays-de-lecteurs-11588>

<sup>67</sup> Voir le chapitre 2 (cadre théorique) pour la méthode de code ainsi que la grille d'analyse que nous avons utilisée.

<sup>68</sup> Pour voir l'ensemble des dossiers sur la page institutionnelle du ministère de l'Éducation nationale : <https://www.education.gouv.fr/ensemble-pour-un-pays-de-lecteurs-11588>

<sup>69</sup> Pour voir l'ensemble des dossiers sur la page institutionnelle du ministère de l'Éducation nationale : <https://www.education.gouv.fr/grands-dossiers-de-l-education-89267>

<sup>70</sup> Ibid.

année de scolarité obligatoire (CM1 pour la France). Depuis 2001, elle a lieu tous les cinq ans dans les pays de l'OCDE qui le souhaitent. Cette année, l'enquête PIRLS a eu lieu en mars 2016 et a concerné des élèves qui sont aujourd'hui en 6e (ministère de l'Éducation nationale)<sup>71</sup>.

Par ailleurs, s'agissant des médias, ceux-ci utilisent les données de l'OCDE et principalement les classements PISA à des fins de contestation, comme ce fut également le cas lors des phases de mise à l'agenda, de décision et de formulation. L'objectif étant d'utiliser les résultats de la France aux enquêtes PISA afin de mettre en avant les failles du système éducatif français et également les nouvelles mesures mises en œuvre par la loi Blanquer. Les extraits sélectionnés ci-dessous ne traitent pas directement de la phase de mise en œuvre de la loi Blanquer, néanmoins, ce sont des documents qui ont été produits lors de cette phase. Aussi, lors de la mise en œuvre d'une politique publique, les médias peuvent aider à donner une voix aux groupes d'intérêts et exercer une pression sur les décideurs politiques (Pons, 2014 ; Hupe et Hill, 2021). Les médias peuvent également mettre en avant les failles dans la mise en œuvre des politiques publiques ou être un accélérateur de mise en œuvre (Pons, 2014). Ainsi, il nous semble nécessaire de prendre en compte l'ensemble des documents produits lors de cette période.

(1) En réalité, le système scolaire français, les rapports des classements PISA nous le confirment régulièrement, est parmi les plus inégalitaires au monde, preuve que la distinction qui aurait soi-disant disparu entre bons et mauvais élèves est plus présente que jamais (Borel, 2021)<sup>72</sup>.

(2) On a vu depuis quelques années fleurir dans l'espace public les résultats du classement PISA qui établit une hiérarchie entre les différents pays de l'OCDE en matière de compétences scolaires. À l'échelle de la France, le fait d'organiser des évaluations au niveau national est un serpent de mer qui revient assez régulièrement que ce soit dans le primaire ou le secondaire. Mais avec l'actuel ministre de l'Éducation nationale, Jean-Michel Blanquer, il semblerait que la machine se soit emballée (Borel, 2021)<sup>73</sup>.

(3) Tout cela n'est malheureusement pas nouveau. Les classements internationaux qui s'intéressent à un plus large éventail de matières (PISA 2015 et 2018) et à la compréhension et à la maîtrise de l'écrit (PIRLS 2016) ne sont pas plus favorables à la

---

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Pétrus Borel. Le système de notation scolaire et ce qu'il veut dire, Le Club de Médiapart, 11 octobre 2021 : <https://blogs.mediapart.fr/petrus-borel/blog/111021/le-systeme-de-notation-scolaire-et-ce-quil-veut-dire>

<sup>73</sup> Ibid.

France. En 2015, les élèves français étaient médiocres dans le classement PISA, et en 2018, ils stagnaient — dans la médiocrité, donc (Meyer, 2020)<sup>74</sup>.

Enfin, parmi les rapports rédigés par les collectivités territoriales ou par les syndicats lors de cette phase, nous n'avons recensé aucune mention directe à l'OCDE ou à ses outils. Ce dernier résultat nous amène à nous interroger sur le lien entre les acteurs locaux et internationaux lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de politiques publiques sur le terrain. Ces réflexions font écho aux travaux sur la gouvernance à multiveaux et notamment la nécessité de renforcer le dialogue entre ces deux types d'acteurs (Dubois, 2009 ; Poupeau 2017).

### **1.3. Discussion : les stratégies de communication de l'OCDE influencent la fréquence et le type d'usage de ses données au niveau national**

À la suite de notre analyse de corpus et d'entretiens, nous avons remarqué un faible usage des idées et recommandations de l'OCDE lors de la phase de mise en œuvre, en comparaison avec les autres étapes de production de la loi Blanquer. Nous expliquons ce résultat par les deux facteurs suivants : 1) l'absence de dialogue entre les acteurs locaux et internationaux lors de l'application concrète d'une loi au niveau local et 2) les stratégies de diffusion médiatique de l'OCDE, principalement de ses classements PISA, qui peuvent entraîner une sous-utilisation des autres recommandations plus techniques par les acteurs de terrain lors de la mise en œuvre de la loi Blanquer. Les acteurs locaux étant moins familiers avec l'ensemble des projets menés par l'OCDE qui ne sont pas autant médiatisés que les tests PISA, cela a des répercussions sur l'utilisation des autres travaux de l'OCDE.

En accord avec la littérature, la première explication réside dans le manque de lien entre les acteurs locaux, nationaux, et internationaux lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre d'une politique publique (Hooghe et al.2012 ; Wilkoszewski et Sundby, 2016). Comme l'indiquent les travaux scientifiques sur la mise en œuvre des politiques publiques, il existe plusieurs acteurs, à différents niveaux qui structurent l'espace public étudié lors de la mise en œuvre allant du niveau international au local (Mazouz et al. 2005). Néanmoins, dans l'ensemble des documents analysés

---

<sup>74</sup> Nathalie MP Meyer, Éducation : chronique d'un désastre annoncé. Contrepoints, 11 décembre 2020 : <https://www.contrepoints.org/2020/12/11/386303-education-chronique-ordinaire-dun-desastre-annonce>

et parmi nos entretiens, les acteurs nous ont détaillé la manière dont les politiques éducatives étaient mises en œuvre sans jamais faire de lien avec les recommandations de l'OCDE ou plus largement des organisations internationales. Il est à noter que nos entretiens ont commencé en 2020, soit presque un an après la promulgation de la loi Blanquer. Plusieurs acteurs nationaux qui ont été interrogés, notamment au sein du ministère de l'Éducation nationale, étaient en train de travailler à la mise en œuvre de plusieurs mesures de la loi, au moment des entretiens. À titre d'exemple, les deux extraits d'entretiens ci-dessous décrivent les processus de mise en œuvre sans qu'il ne soit fait de lien avec les recommandations ou outils de l'OCDE. Ils expliquent que la mise en œuvre des mesures de la loi Blanquer s'est faite en collaboration avec d'autres ministères, avec des consultants extérieurs et avec les acteurs locaux :

(1) Pour vous donner un exemple concret, on travaille sur la mise en œuvre de l'obligation de formation pour les 16-18 ans. Ça, c'est un gros chantier. À la fois juridique, technique, politique et donc on travaille étroitement avec le ministère du Travail, donc vous voyez, on a à la fois une activité, par notre dossier, nationale, des questions plus nationales je veux dire et puis aussi interministérielle (Entretien, fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale, à la Direction générale de l'enseignement scolaire, juin 2020).

(2) Ensuite, parallèlement à la mise en place, moi j'étais déjà au Ministère, donc il a fallu accompagner la mise en place sur le terrain de tout ça, ce qui n'était pas simple, essayé de l'articuler avec la MEGI (...). On était sur une approche plus insertion, emploi et on s'est centré plus sur la prévention du décrochage dans les établissements. Donc ça, c'était un beau travail. Il a fallu créer des instances de guidage de ces nouvelles structures. Les plateformes, il a fallu faire cohabiter des directeurs de mission locale et des directeurs de CIO. On a fait tout un travail avec la MAP, avec des consultants extérieurs, pour aller sur le terrain (Entretien, fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale, à la Direction générale de l'enseignement scolaire, juin 2020).

Dans notre cas, il est apparu que les acteurs nationaux et locaux n'avaient pas pour habitude de se saisir des outils ou recommandations des organisations internationales dans la phase de mise en œuvre (Hooghe et al.2012 ; Wilkoszewski et Sundby, 2016).

La seconde explication qui justifie le manque d'usage des données de l'OCDE lors de la mise en œuvre de mesures très concrètes réside dans ses propres stratégies de médiatisation des résultats et classements et non de l'ensemble de ses travaux (Bloem, 2013). Comme l'expliquent Alain Michel et Nathalie Mons, l'influence de l'OCDE repose sur la communication de ses résultats

des classements PISA et la médiatisation qui l'entoure (Michel et Mons, 2015). Ils illustrent également cet argument dans leur article dédié à l'influence de PISA sur les politiques nationales. S'agissant des stratégies de diffusion des données de l'OCDE, ils indiquent que l'OCDE communique principalement autour de ses données chiffrées, ce qui « frappe les esprits ». Ainsi, le type de données ou d'informations fournies par l'OCDE auprès des médias peut avoir une influence sur les usages des acteurs nationaux :

(...) une politique bien huilée de gestion des relations avec les médias, dans laquelle la publication de résultats quantitatifs joue un rôle majeur, car elle frappe les esprits. Le fin du fin de cette stratégie est la publication d'un classement implicite des pays (ou autres entités politiques) selon leurs scores, avec le message simultané des précautions à prendre pour pouvoir interpréter les résultats et les limites d'un tel classement, pourtant suggéré (Michel et Mons, 2015, 8).

Même si ces types de diffusion proviennent de la presse, en réalité, l'OCDE a une stratégie de communication des données qui appuierait ces volontés médiatiques (Bloem, 2013). Nos entretiens ont également confirmé ces postulats. Nos participants nous ont expliqué que l'OCDE prêtait particulièrement attention à la diffusion de certaines informations auprès des médias, notamment les données chiffrées que les acteurs politiques retiennent plus :

(1) (...) L'OCDE, c'est une grosse machine de communicants. L'OCDE a une puissance de feu en termes de communication qui est assez impressionnante et du coup ça explique aussi le fait que leur résultat et que n'importe quel chiffre qui sort, ils savent le formater pour que ça sorte (Entretien, Analyste à la Direction de l'éducation et des compétences à l'OCDE, mars 2020).

(2) Et là en ce moment, il y a des réflexions sur la question des enseignants. Et sur ce sujet, il s'appuie beaucoup sur les résultats de l'OCDE, pas nécessairement de PISA, mais plus TALIS, sur la question des salaires, etc. (...) Les journalistes nous reprochent d'être trop précis et techniques, donc on nous demande de simplifier. Le message est plus efficace aussi (Entretien, Analyste à la Direction de l'éducation et des compétences à l'OCDE, mars 2020).

Pourtant, les rapports produits par l'OCDE s'adressent aussi bien aux décideurs politiques qu'aux acteurs locaux ou qu'aux usagers. Par exemple, PISA cible également les enseignants et les parents dans leurs productions en proposant des méthodes précises d'apprentissage ou des conseils sur la manière de choisir les écoles pour leurs enfants. L'OCDE a par exemple rédigé une publication dédiée aux parents intitulés « PISA — Let's Read Them a Story! The Parent Factor in

Education »<sup>75</sup>. Ces productions sont des outils qui servent également aux acteurs de terrain lors de la mise en œuvre d'une politique publique. Néanmoins, comme nous l'avons présenté ci-dessus, nous n'avons pas noté une fréquence d'usage importante des données de l'OCDE lors de cette phase.

Nous enrichissons les travaux de Per-Olof Busch qui explique que pour que les décideurs politiques se saisissent abondamment des recommandations des organisations internationales, il faut qu'elles s'attardent sur les spécificités nationales des pays et pas seulement en proposant des préconisations globales (Busch, 2021). Nous complétons cet argument en rajoutant qu'en plus, il est nécessaire de prêter attention à la communication, notamment médiatique réalisée autour des recommandations et des données fournies par l'organisation. Les stratégies de diffusion des données de l'OCDE par l'organisation elle-même peuvent interroger sur la finalité des connaissances produites au sein même de l'organisation. L'OCDE a pour objectif de fournir des connaissances empiriques pointues ainsi que des recommandations précises aux décideurs politiques, mais seulement, la communication autour de ses données est aussi politique (Sellar et Lingard, 2013). Pour ce faire, l'OCDE utilise des stratégies politiques telles que le choix des données qu'elle médiatise le plus. Si ces méthodes permettent effectivement aux décideurs politiques de se saisir exhaustivement des classements et des palmarès produits par l'organisation de manière stratégique, cela semble nuire à l'utilisation des autres ressources et travaux de l'OCDE, pourtant adressés aux acteurs nationaux confrontés à des difficultés de mise en œuvre d'une loi. En effet, notre analyse de données empiriques a révélé que les acteurs nationaux, notamment les gouvernements, utilisaient principalement les données qui étaient le plus médiatisées. Les médias sont un levier important pour l'OCDE afin de faire circuler leurs idées au sein même des administrations nationales (Mons et Pons, 2015). Néanmoins, en raison de la méconnaissance par les acteurs nationaux des autres travaux de l'OCDE qui sont moins médiatisés, cela peut avoir des effets sur les usages des idées et ressources de l'OCDE. Si lors de l'étape de mise en œuvre de la loi Blanquer, nous n'avons pas recensé un usage conséquent des

---

<sup>75</sup> OCDE (2011). PISA – Let's Read Them a Story! The Parent Factor in Education. Paris, France : OCDE.

idées et recommandations de l'OCDE, dans la phase suivante, nous avons remarqué au contraire une abondance d'usage aux idées de l'OCDE.

## **2. L'usage technique dans la phase d'évaluation de la loi pour une école de la confiance (2022)**

### **2.1. Description de la phase d'évaluation**

L'évaluation des politiques publiques en France est caractérisée par la participation d'une multitude d'acteurs (Barbier, 2010 ; Grégoir, 2014). D'abord, les ministères eux-mêmes sont responsables d'évaluer la mise en œuvre de leurs politiques publiques. Pour ce faire, ils disposent de diverses agences ou commissions (exemple : France Stratégie), ou de directions administratives internes chargées de cette mission. Dans le cas du ministère de l'Éducation, il s'agit de la DEPP<sup>76</sup>. Néanmoins, ces directions ne disposent pas nécessairement des moyens ni des pouvoirs de faire appliquer les conséquences des évaluations menées (Fouquet, 2013 ; Grégoir, 2014). Les collectivités territoriales participent également à l'évaluation en fournissant des rapports de mise en œuvre des politiques publiques au niveau local.

Par ailleurs, ces évaluations sont également réalisées par des institutions publiques indépendantes (Cour des comptes, la Haute Autorité de santé ou le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur). Aussi, le Parlement joue un rôle d'évaluation des politiques publiques qui s'est renforcé au fil des années en France. Depuis 2008, l'article 24 de la Constitution instaure que le Parlement « évalue des politiques publiques », notamment à travers des missions d'information et des commissions d'enquête. Ce fut le cas pour la loi Blanquer qui a fait l'objet d'un rapport d'information visant à évaluer les cinq années de mandat du ministère et la mise en œuvre de ses politiques éducatives nationales<sup>77</sup>.

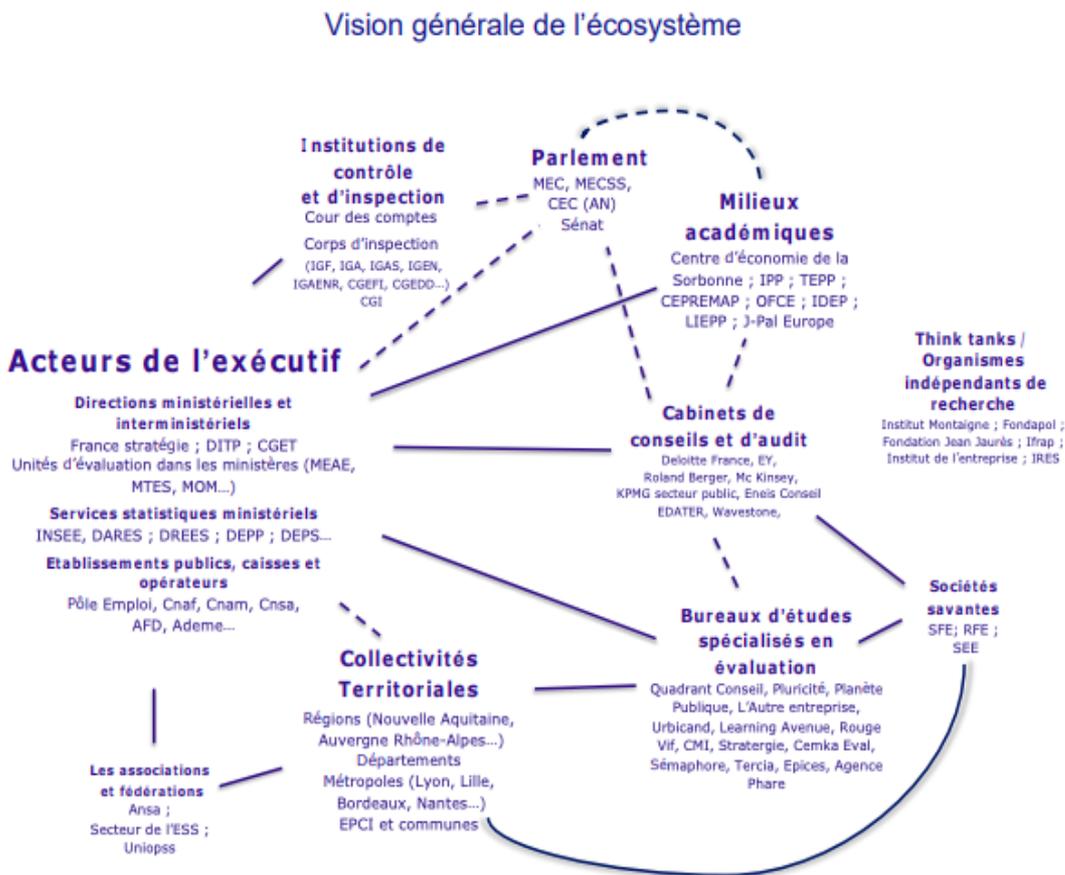
---

<sup>76</sup> Pour voir l'ensemble des travaux menés par la DEPP : <https://www.education.gouv.fr/direction-de-l-evaluation-de-la-prospective-et-de-la-performance-depp-12389>

<sup>77</sup> L'ensemble du rapport est disponible sur le site du Sénat : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

Enfin, on notera également la présence des *think tank* nationaux ou internationaux et des cabinets de conseils et d'audit qui évaluent aussi les politiques publiques. Dans le cas français, les travaux académiques demeurent peu sollicités par le gouvernement, même si plusieurs ministères travaillent avec des chercheurs pour réaliser des évaluations de politiques publiques (Grégoir, 2014). Enfin, les organisations internationales ou régionales contribuent également à évaluer les politiques publiques. Nous avons inséré ci-dessous une cartographie des acteurs de l'évaluation des politiques publiques réalisée par France Stratégie. À noter, toutefois, que les organisations internationales ou régionales sont absentes de cette cartographie.

Figure 6. – Cartographie des acteurs de l'évaluation des politiques publiques



Source : Les politiques publiques en France, France Stratégie, 2019<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Pour voir le dossier complet : [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-dt-13-evaluation-france\\_19\\_decembre\\_2019.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-dt-13-evaluation-france_19_decembre_2019.pdf)

La majorité des travaux sur l'évaluation des politiques publiques en France s'accordent à dire qu'en comparaison aux pays anglo-saxons (États-Unis, Canada, Nouvelle-Zélande) et aux pays d'Europe du Nord, le développement de l'évaluation des politiques publiques en France a été tardif. Alors que dans les pays précités, ces évaluations ont eu lieu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, il faut attendre le début des années 1980 pour la France. Par ailleurs, c'est notamment à partir de la révision générale des politiques publiques (RGPP) en 2009, puis la modernisation de l'action publique (MAP) à partir de 2012 jusqu'à 2017 que l'évaluation des politiques publiques s'est imposée peu à peu au sein des administrations centrales. Enfin, l'évaluation des politiques publiques en France est caractérisée par un manque de structuration et de coordination des différents acteurs d'évaluation au niveau national, peu de financement national réservé à l'évaluation et une faible influence des évaluations sur les décisions politiques (Fouquet, 2013 ; Van Zanten, 2021).

S'agissant de la loi Blanquer, il est difficile de définir précisément le moment d'évaluation. Nous pouvons considérer qu'il s'agit de février 2022, car il s'agit du dépôt du rapport du Sénat intitulé « Bilan des mesures éducatives du quinquennat »<sup>79</sup>. À la suite de sa publication, les syndicats, les médias et également le gouvernement ont réagi sur cette évaluation. Ce dossier a été l'un des supports principaux de notre analyse lors de cette étape, puisqu'il retrace entièrement la mise en œuvre ou non de l'ensemble des mesures de la loi pour une école de la confiance. Par ailleurs, la commission du rapport était composée de plus d'une soixantaine de sénateurs et sénatrices<sup>80</sup>. Il s'agit également d'un rapport d'évaluation représentatif du système éducatif français puisqu'il a été construit en collaboration avec le personnel de la Direction générale de l'enseignement social, d'associations et de fédérations de parents d'élèves, de la Direction générale des ressources humaines du ministère de l'Éducation nationale, de la DEPP, des présidents d'université et directeurs de lycée, des syndicats lycéens et d'enseignants, des services déconcentrés de l'État (DSDEN), de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche<sup>81</sup>. Les principales conclusions du rapport du Sénat sont mitigées concernant la loi Blanquer et pointent

---

<sup>79</sup> Pour voir l'ensemble du rapport : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

<sup>80</sup> Pour voir l'ensemble du rapport : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

<sup>81</sup> Pour voir l'ensemble des personnes ayant été entendues, voir les pages 115-117 du rapport : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

particulièrement le manque d'accompagnement de mise en œuvre des mesures de la loi. Pour répondre à ces difficultés, la commission a proposé et adopté 36 mesures.

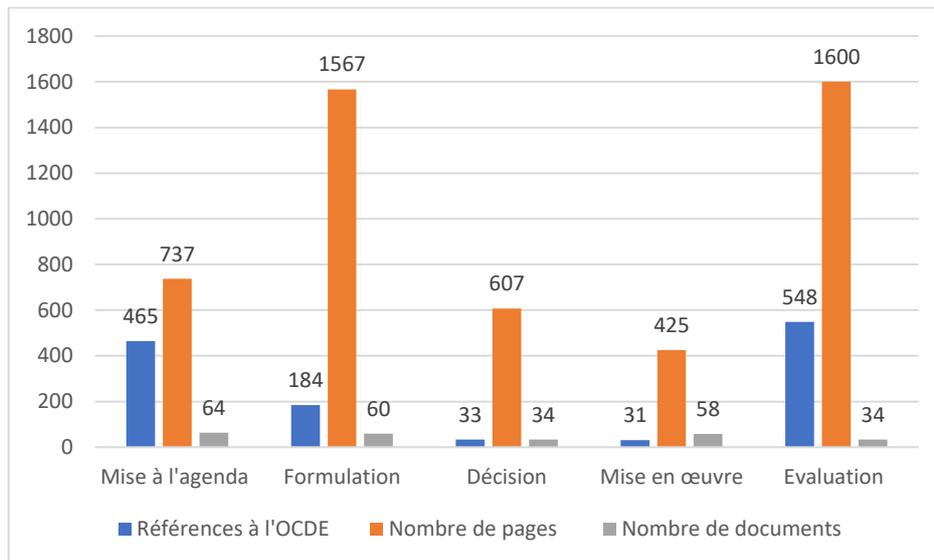
Nous avons également analysé les rapports de *think tanks*, tels que l'Institut Montaigne qui a rédigé un rapport dédié au Quinquennat du Président Emmanuel Macron avec un dossier spécifique au domaine de « l'éducation ». Aussi, nous sommes intéressés aux publications et communiqués du gouvernement concernant l'évaluation de la loi Blanquer (documents du Conseil d'évaluation de l'école, de la DEPP). S'agissant des collectivités territoriales, nous n'avons recensé aucun rapport d'évaluation en ligne. Enfin, nous avons également pris en compte les communiqués des médias et des syndicats, même s'ils ne constituent pas des acteurs à proprement parler de l'évaluation. Néanmoins, cela nous permet de mieux ancrer la phase d'évaluation dans un contexte plus global (Perret, 2008).

## **2.2. Une utilisation massive des données de l'OCDE dans la phase d'évaluation, à des fins techniques**

Lors de la phase d'évaluation, sur l'ensemble des documents sélectionnés (n=34), nous avons pu constater 546 références directes à l'OCDE, ainsi qu'aux enquêtes de l'organisation (PISA, PIAAC, TALIS). En combinant l'analyse de notre corpus ainsi que de nos entretiens (n=18), nous avons noté trois résultats principaux : 1) la fréquence des usages de l'OCDE est la plus importante de toutes les phases de production de la loi Blanquer, 2) les sujets abordés en lien avec l'OCDE ne sont pas les mêmes que lors des phases précédentes, 3) les données et ressources de l'OCDE ont principalement été utilisées à des fins techniques et de manière plus limitée à des fins de contestataires et de légitimation.

D'abord, s'agissant de la fréquence des usages, comme l'illustre la figure ci-dessous, la fréquence d'usage des données et idées de l'OCDE est beaucoup plus importante lors de la phase d'évaluation que lors des autres étapes :

Figure 7. – Références à l'OCDE lors des 5 étapes de production de la loi Blanquer



Source : autrice

Lors de la phase d'évaluation, sur l'ensemble de ces références, nous avons remarqué que la majorité est utilisée à des fins techniques. En accord avec la littérature et comme nous l'avons montré dans les chapitres précédents, les usages des données et recommandations de l'OCDE servent principalement à des fins de légitimation et contestataires et sont rarement abordés dans le détail. Les acteurs se saisissent généralement des résultats aux classements PISA et des recommandations les plus générales de l'OCDE afin de légitimer leurs arguments et idées préétablis (voir chapitres 4 et 5). Néanmoins, dans cette dernière étape d'évaluation de la loi Blanquer, nous avons constaté que l'ensemble des acteurs utilisaient plutôt les données de l'OCDE à des fins techniques, c'est-à-dire afin de répondre à un problème en y apportant une solution précise ou en générant de nouvelles idées. Les recommandations de l'OCDE sont alors perçues comme techniquement utiles pour les acteurs de l'éducation. Comme en témoignent les trois extraits ci-dessous, les données de l'OCDE sont présentées avec plus de détails par les différents acteurs :

(1) Par ailleurs, comme le montrent les analyses sur PIAAC, les compétences peuvent avoir une influence sur d'autres domaines, comme la santé, l'engagement citoyen ou le sentiment d'efficacité politique (OCDE, 2013). Les écarts de performances selon l'âge, en faveur des plus jeunes, sont régulièrement présentés dans les résultats des

travaux sur IVQ (Information et Vie Quotidienne) (Micheaux et Murat, 2006 ; Jonas, 2012) ou sur PIAAC (Jonas 2013 ; OCDE, 2013 ; OCDE, 2016 b). Par ailleurs, plusieurs études nationales ont exploité les données de PIAAC pour donner une image des compétences des jeunes, par exemple pour les États-Unis (Provasnik, 2018), pour la Nouvelle-Zélande (Jones et Satherley, 2017) (Direction de l'Évaluation de la Perspective et de la Prospective, 2022, 55)<sup>82</sup>.

(2) (...) Les élèves de 14 ans en troisième générale, n'ayant donc jamais redoublé, évalués par la DEPP dans une enquête complémentaire à PISA, se situent 93 points au-dessus des élèves de troisième en retard d'un an (ce qui s'interprète comme l'effet de la sélection des redoublants parmi les élèves en difficulté, qui n'apparaît pas compensé par un éventuel effet bénéfique du redoublement) et 39 points en dessous des élèves de seconde générale et technologique de 15 ans (ce qui indique plutôt l'effet d'une année d'études supplémentaire) (Direction de l'Évaluation de la Perspective et de la Prospective, 2022, 55)<sup>83</sup>.

(3) La mesure du lien entre l'implication parentale dans l'éducation et les résultats au test PISA est toutefois complexe. Il est non seulement impossible d'isoler l'effet éventuel du soutien parental par rapport à celui venant de toute autre activité qui affecte les compétences des élèves, mais il n'est pas non plus pertinent, en raison de la taille des échantillons, d'observer la variation des scores en fonction à la fois de l'implication parentale et du milieu familial (Direction de l'Évaluation de la Perspective et de la Prospective, 2022, 41)<sup>84</sup>.

Ensuite, les sujets évoqués en lien avec l'OCDE diffèrent des autres phases de production de la loi. Lors de l'évaluation, les recours aux ressources de l'OCDE sont surtout mis en lien avec la rémunération des enseignants alors que la loi Blanquer n'avait pas pour ambition de rehausser considérablement les salaires du personnel de l'Éducation nationale. Par exemple, ces extraits du rapport du Sénat en témoignent :

(1) D'ailleurs, les enseignants se sentent de plus en plus mal aimés. La dernière enquête TALIS de l'OCDE en 2018 offre une photographie révélatrice de ce mal-être : seuls 4 % des professeurs des écoles considèrent que leur métier est valorisé par la société (Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 18)<sup>85</sup>.

(2) Selon l'OCDE, le salaire statutaire des enseignants du primaire et du secondaire après dix ou quinze ans de service est inférieur d'au moins 15 % à la moyenne de l'OCDE (Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 83)<sup>86</sup>.

(3) On le voit par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. Mais, quand on commence à 1 500 euros nets par mois, il est souvent préférable de chercher une autre

---

<sup>82</sup> Pour voir tout le dossier : <https://www.education.gouv.fr/recherche/tag/depp/tag/publication>

<sup>83</sup> Pour voir le dossier complet : <https://www.education.gouv.fr/recherche/tag/depp/tag/publication>

<sup>84</sup> Pour voir le dossier complet : <https://www.education.gouv.fr/recherche/tag/depp/tag/publication>

<sup>85</sup> Pour voir le rapport complet : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

<sup>86</sup> Pour voir le rapport complet : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

voie professionnelle pour le même niveau de diplôme (Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 106)<sup>87</sup>.

Le 22 février 2022, à la demande du parti politique Les Républicains, un débat a été organisé au Sénat visant à dresser un bilan de la politique éducative française, en présence du ministre Jean-Michel Blanquer. L'objectif était que le gouvernement réponde aux interrogations ou remarques des parlementaires sur le bilan de son quinquennat. Afin de rebondir aux critiques des sénateurs sur la dégradation des conditions d'enseignant, l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer a cité l'OCDE afin de légitimer la politique qu'il a menée pendant son quinquennat. Nous retrouvons un usage de légitimation des idées de l'OCDE dans ce cas :

Vous devriez reconnaître que les professeurs de l'école primaire de France ont réussi non seulement à traverser la crise sanitaire en gardant l'école ouverte dans des circonstances difficiles – les parents d'élèves ont vécu, eux aussi, des moments difficiles –, mais aussi, ce faisant, à augmenter le niveau des élèves. On ne devrait pas nier cette évidence au simple motif qu'on siège dans l'opposition. Elle a été soulignée – je l'ai dit – par l'UNESCO et par l'OCDE. Elle l'est aujourd'hui par tous les observateurs internationaux des réalités scolaires (Prononcé le 22 février 2022 — Jean-Michel Blanquer, 3)<sup>88</sup>.

Par ailleurs, comme évoqué au début de cette partie, même si les syndicats et médias n'évaluent pas une politique publique, nous avons tout de même pris en compte leurs publications pendant cette période afin de mieux ancrer cette phase dans un contexte plus général. Ainsi, nous avons remarqué qu'ils traitent également pour la plupart des conditions salariales des enseignants. Ces acteurs utilisent les résultats des enquêtes TALIS de l'OCDE pour mettre en avant les faiblesses du système éducatif français. Il s'agit d'un usage contestataire des idées de l'OCDE dans ce cas :

(1) Alors que le Covid a mis à nu les inégalités scolaires, comment raccommode le tissu scolaire ? L'OCDE propose le 14 mars, dans un nouvel ouvrage appuyé sur les résultats de TALIS 2018, des solutions qui font écho à la campagne présidentielle en France. Pour l'OCDE le salut est dans la gestion libérale de l'école, selon le modèle du nouveau management public. Des établissements autonomes, recrutant, salariant et licenciant leurs professeurs créeront un vaste marché éducatif où une main invisible viendra d'elle-même répartir les « bons » professeurs entre les établissements (FSU, 2022, 7)<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Pour voir le rapport complet : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-543-notice.html>

<sup>88</sup> Pour voir la déclaration complète de M. Jean-Michel Blanquer au Sénat, le 22 février 2022 : <https://www.vie-publique.fr/discours/284296-jean-michel-blanquer-22022022-bilan-de-la-politique-educative-francaise>

<sup>89</sup> Pour voir le communiqué syndical : <https://fsu33.fsu.fr/blanquer-demission/>

(2) En 2013 l'OCDE estimait qu'il y avait urgence à valoriser les enseignants français. En 2018, TALIS démontre que les enseignants français ne sont pas seulement isolés, sous-payés, mais aussi méprisés par leur institution (Le café pédagogique, 2022)<sup>90</sup>.

Concernant les autres sujets qui sont mis en lien avec l'OCDE, nous avons retrouvé, comme lors des phases précédentes, la performance des élèves qui diminuent, notamment en mathématiques, et le manque de méritocratie au sein de l'école française. Parmi les quelques références que nous avons relevées sur cet enjeu, les acteurs se sont saisis de l'OCDE à des fins contestataires, c'est-à-dire afin de mettre en avant les failles du système éducatif français :

(1) Sénatrice Mme Annick Billon : Monsieur le Ministre, je souhaite vous interroger sur les mathématiques et sur la sanctuarisation des heures dédiées à l'orientation. Selon un rapport de l'OCDE, la France occupe l'avant-dernière place en mathématiques. Depuis un certain nombre d'années, on constate un affaissement du niveau des lycéens en la matière, ainsi qu'un faible taux de féminisation dans les filières scientifiques et techniques (Prononcé le 22 février 2022 — Jean-Michel Blanquer, 12)<sup>91</sup>.

Ainsi, les données et ressources de l'OCDE ont principalement été utilisées à des fins techniques. C'est-à-dire que les différents acteurs se sont saisis des recommandations de l'OCDE afin de résoudre et répondre à des problèmes spécifiques. La logique d'utilisation des idées et recommandations de l'OCDE est différente lors de cette phase. Pour une partie des acteurs, notamment les parlementaires, mais également les *think tanks* et le gouvernement (Direction de l'évaluation et de la prospective), l'utilisation des données de l'OCDE ne permet pas seulement de servir leurs intérêts, mais bien à apporter des solutions à des problématiques soulevées lors de l'évaluation de la loi Blanquer.

### **2.3. Un usage abondant des évaluations de l'OCDE : entre comparaison et rivalité des évaluations nationales et internationales**

Compte tenu de la littérature existante et de l'analyse de nos données, il apparaît que les facteurs qui peuvent expliquer l'abondance des usages aux ressources de l'OCDE lors de cette phase ainsi

---

<sup>90</sup> Pour voir l'article : <https://www.cafepedagogique.net/2022/12/13/blanquer-le-vrai-bilan/#:~:text=2022%20voit%20une%20nouvelle%20baisse,%C3%A9ducation%20au%20fond%20du%20trou.>

<sup>91</sup> Pour voir la déclaration complète de M. Jean-Michel Blanquer au Sénat, le 22 février 2022 : <https://www.vie-publique.fr/discours/284296-jean-michel-blanquer-22022022-bilan-de-la-politique-educative-francaise>

que les types d'usages majoritairement techniques puis de légitimation et contestataires sont : 1) la comparaison entre les évaluations nationales et internationales qui s'ancrent de plus en plus dans le système éducatif français, 2) la diffusion massive, notamment médiatique des évaluations de l'OCDE. Cette communication, particulièrement importante autour des évaluations de l'OCDE et leur manière de « mesurer les résultats », a permis à l'OCDE de devenir une véritable référence pour les acteurs de l'évaluation nationale de politique publique (Niemann et Martens, 2018 ; Volante, 2018 ; Centeno, 2021). C'est ce qui justifie en partie l'utilisation massive des évaluations de l'OCDE lors de cette étape.

D'abord, lors de la phase d'évaluation, les données de l'OCDE ont été utilisées comme outils complémentaires aux évaluations nationales apportées par l'ensemble des autres acteurs. Il s'agit alors de compléter les évaluations nationales par des données qui viendraient combler leurs lacunes (Emin, 2008 ; Rocher, 2017). Les travaux de Thierry Rocher appuient également ce résultat. Il montre que les tests internationaux viennent compléter ceux nationaux, notamment en France :

L'objectif d'un système éducatif peut-il se réduire au simple fait d'être mieux classé à l'évaluation PISA ou PIRLS ? Ces évaluations internationales ne doivent-elles pas plutôt être envisagées comme les éléments d'un ensemble destiné à l'évaluation du fonctionnement des systèmes éducatifs ? C'est l'optique envisagée en France par la DEPP qui utilise les résultats de ces évaluations comme un éclairage complémentaire par rapport aux résultats des évaluations nationales (Rocher, 2017, 5).

Nous avons aussi réalisé des entretiens auprès de fonctionnaires de la DEPP qui ont également confirmé ces postulats :

Le dernier PISA, ça a été très bien travaillé par mes collègues de la DEPP. Pareil pour TALIS, au départ on avait une consultation des enseignants qui étaient un peu généraliste et mes collègues de la DEPP ont vraiment mobilisé les enseignants, les recteurs, pour leur dire que c'était important pour eux au final, parce qu'à partir de ça, si on mesure bien vos besoins, on pourra adapter nos politiques publiques pour y répondre. Ça, c'est un peu la deuxième raison. J'en vois une troisième pour mes collègues de la DEPP. C'est toute la question d'avoir des sources différenciées en fait. Ne pas avoir que des sources OCDE, même si elles sont très bien. Diversifier les sources. (Entretien, Fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

Une autre explication réside dans les caractéristiques des décideurs politiques. En effet, l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer était spécifiquement favorable aux évaluations internationales en

comparaison aux ministres précédents (Blanquer, 2016 ; Blanquer, 2020 ; Tilly, 2021). En 2020, l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer a publié un article dans la revue académique « Revue internationale d'éducation de Sèvres », intitulé « Les comparaisons internationales, la science et l'expérimentation au cœur des réformes en éducation » (Blanquer, 2020). Dans cet écrit, l'ancien ministre partage les conditions du succès des politiques éducatives pour les années à venir, qui dépendent selon lui de trois facteurs : d'abord les comparaisons internationales, puis la science et l'expérimentation. S'agissant des comparaisons internationales, l'ancien ministre cite l'OCDE et les tests PISA en précisant que ce sont des enquêtes utiles, car elles permettent de mettre en avant une « série d'éléments au-delà du classement général » (Blanquer, 2020, 9). Enfin, à propos des évaluations internationales, il explique que c'est l'une des approches pour laquelle il s'est spécifiquement engagé à s'investir lors de son mandat :

Cette combinaison, qui repose sur la comparaison internationale, me semble être une bonne démarche. C'est dans cette approche que je suis engagé en tant que ministre français de l'Éducation nationale. La comparaison internationale doit nous amener non pas à imiter tel pays – il n'existe pas de solutions toutes faites – mais à nous inspirer des autres pays. (Blanquer, 2020, 9)

Ainsi, en accord avec plusieurs travaux, nous soutenons que pour mieux comprendre la fréquence et le type d'usage, il est nécessaire de prêter attention aux caractéristiques des décideurs politiques (Stevens, 2011 ; Daviter, 2015) (voir chapitre 4 — partie 1.2). Nos entretiens ont également confirmé le fait que le gouvernement en place influençait le type et la fréquence d'usage des idées de l'OCDE dans l'évaluation même des politiques d'éducation. Nos entrevues menées auprès des fonctionnaires qui travaillaient depuis plusieurs années au ministère de l'Éducation nationale ont particulièrement confirmé cet argument. Nos participants ont notamment expliqué qu'il y avait une véritable convergence entre la vision de l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer et l'OCDE. Ils ont également indiqué qu'il y avait un intérêt plus important envers les comparaisons internationales sous le mandat de l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer :

(1) Je crois qu'il y a vraiment une convergence de vues entre la vision du ministère de l'Éducation aujourd'hui et l'esprit de l'organisation internationale de l'OCDE. Ça n'a pas toujours été le cas par le passé. Une convergence non pas seulement sur les aspects politiques ou idéologiques, mais une convergence sur le fait qu'une bonne politique publique repose sur une connaissance des faits. Donc si vous voulez, les trois principes

de l'OCDE qui sont comparaison internationale, expérimentation, conseil, recommandations et politiques publiques qui reposent sur des faits, c'est aussi l'esprit du ministre (Entretien, Ancien haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

(2) Tout évolue tout le temps. On doit adapter nos politiques publiques en permanence, donc on doit s'adapter en permanence. Et donc là où il y a cinq ans, j'avais des discours qui étaient plutôt « non, PISA, il ne faut pas en parler, on va être mal placé. » Ce syndrome français de « est-ce qu'on est bon élève ? » Ce que dit notre ministre, c'est pas le sujet (...) Et ça, dans le service, j'ai noté qu'il y avait un appétit maintenant pour les comparaisons internationales. (Entretien, Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, février 2020).

Néanmoins, si cette ferveur envers les comparaisons internationales est visible et défendue par l'ancien gouvernement en place, cet engouement est à nuancer de la part des autres acteurs de l'éducation en France. Comme le mentionne Agnès Van Zanten, il demeure une rivalité entre les évaluations nationales et internationales et entre les différents acteurs de l'évaluation des politiques éducatives nationales en France :

Quant aux inspecteurs généraux, s'ils ont été jusqu'en 1992 les acteurs centraux de la politique française d'évaluation, ils se trouvent actuellement en concurrence avec d'autres producteurs de connaissances au niveau national, notamment les magistrats de la Cour des comptes, qui mènent des enquêtes thématiques sur certains aspects du fonctionnement du système éducatif, et au niveau international, principalement, l'OCDE, et font l'objet depuis quelques années d'une faible sollicitation de la part du ministre (Van Zanten, 2021, 102).

Cette rivalité entre les comparaisons internationales et nationales rejoint les travaux qui expliquent qu'il n'existe pas de véritable coordination entre les multiples acteurs de l'évaluation des politiques publiques en France, que ce soit avec les acteurs nationaux ou internationaux (Pons, 2012 ; Van Zanten, 2021). Ainsi, si l'ancien ministre Jean-Michel Blanquer encourageait particulièrement les évaluations internationales, il existait néanmoins de nombreuses réticences de la part d'autres acteurs de l'éducation en France.

À titre d'exemple, au sein des rapports analysés, certaines références aux évaluations de l'OCDE étaient plutôt critiques vis-à-vis des résultats et méthodes d'évaluation. Cependant, nous avons pu constater que les usages des données de l'OCDE, qu'ils soient critiques ou non, concernaient l'ensemble des acteurs de l'éducation (gouvernement, parlement, syndicats, associations, médias). Cet usage abondant de l'OCDE, qu'il soit contestataire ou non de la part d'une multitude

de personnes s'explique également par le public ciblé par l'OCDE. L'organisation n'a pas seulement vocation à s'adresser aux décideurs politiques, mais vise également le grand public même si elle ne l'indique pas explicitement dans sa convention de création de 1960<sup>92</sup>. D'ailleurs, l'OCDE mène un travail important à l'intérieur l'organisation afin d'adapter au mieux sa communication selon son audience. L'un de nos entretiens avec un expert de l'OCDE en témoigne :

Sur les publics, pour assister à des réunions sur la communication autour de PISA, ça cible plusieurs publics, le grand public, les décideurs, les journalistes et les messages ne sont pas nécessairement les mêmes, je ne pense pas que l'OCDE se voit comme un seul pourvoyeur de conseils aux gouvernements (Entretien, Analyste à la Direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE, mars 2020).

Enfin, dans la continuité des arguments précités, l'un des facteurs qui justifient l'abondance des résultats des enquêtes de l'OCDE repose sur le contexte de culture de l'évaluation, alimentée notamment par la communication des évaluations internationales par l'OCDE elle-même au grand public et dans les médias (Michel et Pons, 2015 ; Supiot, 2015). Comme dans la phase de mise en œuvre, les stratégies de diffusion et de communication peuvent orienter l'usage des données de l'OCDE par les acteurs de l'éducation ainsi que leur fréquence (voir partie 2.3). L'OCDE est perçue comme l'institution référente internationale en matière d'évaluation des systèmes éducatifs alors même qu'elle produit en réalité des travaux qui dépassent considérablement les évaluations des systèmes et politiques éducatifs (partie 1.2 du présent chapitre). Aussi, le contexte de culture de l'évaluation mondialisée, le pouvoir des classements internationaux et plus globalement des « pouvoirs des chiffres » dans la gouvernance des politiques publiques expliquent notamment l'usage abondant des résultats et classements de l'OCDE dans les rapports et échanges nationaux lors de la phase d'évaluation (Michel, 1992, 2005 ; Pons, 2012 ; Supiot, 2015 ; Niemann et Martens, 2018). Lors d'un de nos entretiens auprès d'un ancien analyste de l'éducation à l'OCDE que nous avons interrogé sur l'utilisation des données de l'OCDE par une multitude d'acteurs de l'éducation, il a également mentionné le rôle du pouvoir des chiffres dans la gouvernance et l'évaluation des politiques publiques :

---

<sup>92</sup>Pour voir les missions principales de l'OCDE inscrites dans la Convention de création de l'organisation : <https://www.oecd.org/fr/apropos/document/convention-ocde.htm>.

À mon avis c'est à cause de PISA, le fait de pouvoir chiffrer la performance c'est clé (...). Les politiques publiques se sont basées de plus en plus sur les chiffres. L'énorme puissance de ces données, c'est le fait que toutes les personnes connues et reconnues utilisent les données de l'OCDE ce qui donne une légitimité énorme de l'OCDE. Il y a une légitimité qui est reconnue par tous. Il faut que tu aies des chiffres, que tu puisses évaluer les politiques publiques. Il y a une volonté de tout vouloir évaluer (Entretien, ancien expert à la Direction de l'éducation et des compétences, septembre 2021).

Comme lors de la phase de mise en œuvre, il semble que les stratégies de communication et de diffusion de l'OCDE aient un effet sur la fréquence et le type d'usage de ses données par les acteurs nationaux. L'OCDE étant perçue par les acteurs de l'éducation comme le référent en termes d'évaluation des systèmes éducatifs, il est apparu lors de cette période que la majorité des acteurs se sont saisis de manière importante des résultats et données de l'OCDE. Lors de cette étape, les acteurs nationaux se sont saisis des évaluations internationales de l'OCDE de manière plus importante que lors des autres phases. Aussi, nous avons relevé que lors de cette période, il s'agissait majoritairement d'usages techniques des données de l'OCDE de la part des acteurs de l'éducation. Néanmoins, il serait nécessaire d'approfondir les recherches concernant l'influence des stratégies médiatiques sur les usages par les acteurs nationaux des idées et recommandations de l'OCDE (Michel et Mons, 2015).

## **Conclusion**

Dans ce chapitre, au cours des étapes de mise en œuvre et d'évaluation, il est principalement ressorti que les stratégies de diffusion et de communication des données de l'OCDE par l'organisation elle-même pouvaient avoir des effets sur la fréquence et le type d'usage de ses ressources par l'ensemble des acteurs de l'éducation. Lorsque les acteurs nationaux sont moins familiers avec les travaux de l'OCDE, au-delà des chiffres clés médiatisés, ils ont tendance à moins utiliser ces données et recommandations.

Les stratégies de l'OCDE reposent sur une communication importante et une vulgarisation de ses comparaisons et enquêtes internationales, et non de l'ensemble de ses autres travaux qui sont plus techniques. Nos données empiriques ont notamment montré que lorsque les experts de l'OCDE sont interrogés par les médias, ils mettent principalement en avant les classements, les résultats des « bons et des mauvais élèves » sans mentionner le reste de travaux plus techniques et détaillés menés par l'organisation.

Au cours de notre analyse, nous avons constaté que ces stratégies de communication principalement autour des résultats de ses enquêtes internationales pouvaient influencer les usages des données de l'OCDE de deux manières : 1) dans la phase de mise en œuvre, nous avons remarqué un usage très faible voire une absence pour certains acteurs (collectivités territoriales et associations) des ressources de l'OCDE afin de faire appliquer ces mesures sur le terrain, 2) dans la phase d'évaluation, au contraire, nous avons remarqué une abondance d'usage et majoritairement à des fins techniques des données de l'OCDE.

Aussi, dans ce chapitre, nous avons montré que deux autres éléments pouvaient orienter l'usage des ressources de l'OCDE, à savoir : 1) les caractéristiques des décideurs politiques peuvent avoir un effet sur la fréquence d'usage des données de l'OCDE. En effet, l'ancien ministre de l'Éducation nationale, Jean-Michel Blanquer, était particulièrement favorable et encourageait fortement l'utilisation de comparaisons internationales afin de mener de « bonnes politiques éducatives » (Blanquer, 2020), 2) l'interaction entre les différents acteurs de la gouvernance, allant des acteurs internationaux aux acteurs locaux. Dans la continuité des travaux de François Mathieu Poupeau, nous affirmons qu'il est nécessaire de continuer d'approfondir les recherches sur les interactions et stratégies entre les différents acteurs de la gouvernance à multiniveaux des politiques publiques et notamment concernant le rôle des organisations internationales (Poupeau, 2017). Cela permettrait de mieux comprendre les processus complexes de production de ces politiques dans un contexte de gouvernance mondiale, en constante évolution.



## Conclusion

Comment l'OCDE oriente-t-elle la production de politiques éducatives nationales ? L'enjeu central de cette question est en réalité celui de l'influence des organisations internationales dans le processus d'internationalisation des politiques nationales. Sans adopter une approche descendante (*top-down*) que peut sous-entendre le concept d'influence des organisations internationales vers le national, notre thèse cherchait à comprendre comment les organisations nationales non coercitives peuvent guider les politiques nationales.

En nous appuyant spécifiquement sur l'OCDE et sur le cas français, nous sommes partis du postulat que les usages par les acteurs nationaux des idées et ressources de l'OCDE pouvaient être un indicateur d'influence des organisations internationales (Bérut et Saurugger, 2018). Dans notre recherche, l'influence de la gouvernance douce de l'OCDE sur les politiques éducatives nationales s'est traduite par les différents usages par les acteurs nationaux de ses idées et ressources. L'approche par les usages a permis d'apporter une compréhension plus fine des mécanismes d'internationalisation des politiques éducatives. Notre thèse a montré que les acteurs nationaux pouvaient se saisir des idées et ressources de l'OCDE à des fins et fréquences différentes selon le type d'acteur et selon les phases de production d'une politique publique.

En se concentrant sur la loi pour une école de la confiance promulguée en 2019, notre thèse a retracé les usages par les acteurs nationaux de l'ensemble des étapes de production d'une loi. Nous avons montré que lors des phases de mise à l'agenda et de formulation, les décideurs politiques ont eu recours aux idées et outils de l'OCDE pour légitimer des idées préexistantes dans le paysage politique, alors que les autres acteurs (acteurs institutionnels, syndicats, inspecteurs généraux, médias) ont majoritairement utilisé les données de l'OCDE à des fins contestataires. En revanche, pendant les étapes de décision et de mise en œuvre, nous avons relevé un usage plus faible que lors des phases précédentes. Aussi, les idées et ressources de l'OCDE étaient utilisées à des fins contestataires. Enfin, lors de l'évaluation de la loi Blanquer, nous avons noté une abondance d'usages des données de l'OCDE et surtout à des fins techniques.

L'argument central que nous avons retrouvé dans chacune de ces étapes est que le type d'usage varie selon les acteurs qui s'en saisissent. En nous appuyant sur nos données empiriques, nous pouvons en conclure que majoritairement, les décideurs politiques utilisent les données de l'OCDE afin de légitimer des idées ou politiques préexistantes. S'agissant des acteurs institutionnels tels que le Parlement, ils ont recours aux idées de l'OCDE principalement afin de contester les propositions du gouvernement ou à des fins techniques. Enfin, concernant les syndicats et les médias, ils se saisissent d'abord des données et recommandations de l'OCDE à des fins contestataires

En sus des caractéristiques des acteurs et des phases de production d'une loi, notre recherche a mis en exergue d'autres facteurs qui pouvaient également influencer le type et la fréquence d'usages des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux. Nos résultats confortent ceux de la littérature sur les usages des informations supranationales. Ces facteurs sont les suivants : 1) les caractéristiques des décideurs politiques (Daviter, 2015), 2) l'interaction entre les différents acteurs de la gouvernance (Landry, Lamari et al., 2003), 3) la communication médiatique des informations diffusées (Pons, 2014) 4) le type de données fournies par l'organisation (quantitative ou qualitative) (Jennings Jr et Hall 2012). S'agissant de ce dernier aspect, nos résultats permettent d'enrichir les travaux sur la gouvernance par les statistiques. Ces recherches montrent que statistiques ne sont pas simplement des outils de mesure neutres, mais elles sont devenues des instruments de prise de décision politique et de gestion de la société (Desrosières, 2014). Les statistiques sont des instruments de gouvernance comme le démontre l'usage massif des données quantitatives de l'OCDE lors des phases de mise à l'agenda et d'évaluation par les acteurs nationaux de l'éducation en France. Elles sont utilisées pour guider stratégiquement les politiques publiques.

Notre contribution se veut théorique et empirique. La thèse contribue à la littérature sur l'OCDE et plus largement au rôle des organisations internationales dans la production de politiques nationales, à partir de celles de l'éducation.

D'abord, cette étude se distingue d'un point de vue théorique en combinant la théorie des usages et le concept de cycle de politique publique. Elle propose une nouvelle typologie des usages pour

couvrir les différentes façons dont les acteurs nationaux peuvent utiliser les ressources ou idées d'organisations internationales non coercitives. De plus, elle offre un nouveau cadre d'analyse pour la théorie des usages en étudiant les différents types d'usages selon les phases et les acteurs impliqués dans la production d'une politique publique, plutôt qu'en les analysant dans leur ensemble. Notre nouvelle classification montre que les acteurs nationaux peuvent se saisir des idées et outils d'acteurs supranationaux à des fins de légitimation, contestataires ou techniques. . Notre thèse a ainsi permis d'approfondir les discussions scientifiques relatives aux typologies d'usages dans la littérature (Jacquot et Woll, 2003, 2004; Bérut et Saurugger, 2018; Bérut, 2021). Nous avons créé une nouvelle classification des usages en développant notamment le concept d'usage contestataire dont les fonctionnalités et objectifs n'avaient pas été discutés dans la littérature scientifique jusqu'à présent. D'une part, la dénomination d'usage contestataire telle que nous la présentons dans cette recherche permet d'englober des utilisations critiques aussi bien des ressources utilisées par les acteurs que des politiques nationales qui sont contestées par les acteurs nationaux. Dans notre cas, les acteurs peuvent ainsi avoir une attitude critique envers l'OCDE et s'en servir pour contester certaines politiques nationales. D'autre part, l'usage contestataire désigne également le fait d'utiliser des ressources ou idées afin de remettre en question directement une politique nationale. Cette nouvelle catégorie d'usage permet ainsi de couvrir des types d'usages critiques variés et qui démontrent la diversité d'usages supranationaux par les acteurs nationaux.

Cette thèse contribue à la littérature sur la diffusion des idées et vise à améliorer notre compréhension de la production de politiques publiques d'éducation en utilisant une approche fondée sur les usages (Dale, 1999 ; Jakobi, 2009 ; Pouliot et Thérien, 2018). En s'intéressant aux usages supranationaux, nous souhaitons également enrichir la discussion scientifique sur la gouvernance multiniveaux (Hooghe et al., 1996). Cette recherche est empiriquement innovante, car elle explore le cas de l'OCDE, qui a été peu étudié en comparaison à l'intégration de l'UE et aux usages sur l'eupéanisation (Hooghe et al., 1996). Aussi, notre thèse apporte de nouvelles données empiriques quant aux travaux de l'OCDE et aux politiques éducatives françaises. La majorité des travaux qui se sont penchés sur le poids de l'OCDE dans la gouvernance éducative

ont surtout analysé les tests PISA (Bieber et Martens, 2011; Mons et Pons, 2019; Mons et Pons, 2013; Sellar et Lingard, 2013; Michel et Mons, 2015). Notre recherche montre que l'OCDE offre d'autres outils qu'il importe de prendre en compte afin de mieux comprendre les mécanismes de gouvernance douce de cette institution et les usages des acteurs nationaux de ses idées et outils.

Enfin, à travers notre étude, nous visons à promouvoir l'interdisciplinarité entre la science politique et les sciences de l'éducation. Bien que l'internationalisation des politiques publiques soit au centre des recherches académiques actuelles (Delpeuch, 2009 ; Hay, 2019 ; Hsieh, 2020 ; Hassenteufel et Saurugger, 2021 ; Zajda, 2021 ; de Oliveira et Massaco Koga, 2022), les politiques éducatives ont été peu analysées en science politique. Notre thèse cherche à combler cette lacune en créant des liens entre deux domaines qui dialoguent encore peu : les relations internationales et les sciences de l'éducation (Mundy et al., 2016). Plus précisément, elle vise à faire interagir des disciplines des sciences sociales qui ont encore peu de chevauchement, à savoir les organisations internationales, l'analyse des politiques publiques et les sciences de l'éducation (Petiteville et Smith, 2006; Stone et Moloney, 2019). En utilisant un cadre théorique propre à la science politique, celui des usages, notre recherche a permis de démontrer que l'OCDE était un acteur majeur de la gouvernance éducative. Au-delà des usages différenciés que nous avons relevés, notre thèse a montré que l'ensemble des acteurs impliqués dans la loi pour une école de la confiance, font référence aux idées et ressources de l'OCDE, qu'il s'agisse de dénoncer la réforme ou de la soutenir. Dans les deux cas, et pour la majorité des catégories d'acteurs, ces ressources et idées de l'OCDE dépassent leurs clivages et elles apparaissent comme neutres et légitimantes. Ce résultat relatif aux usages des ressources et idées par la plupart des acteurs nationaux démontre le succès et l'influence la gouvernance douce de l'OCDE en éducation.

Si notre recherche a contribué aux travaux sur les approches des usages en apportant de nouvelles données empiriques et en valorisant l'interdisciplinarité, certains aspects n'ont pas pu être développés dans le cadre de notre thèse et nécessiteraient davantage de recherche.

D'abord, d'un point de vue méthodologique, notre thèse s'appuie sur une seule étude de cas, ce qui limite la portée généralisatrice de nos résultats. À partir de notre recherche, il serait utile de mener une analyse comparative entre différents pays afin de mettre en lumière l'appropriation

des idées et ressources de l'OCDE dans plusieurs contextes. À titre d'exemple, il serait pertinent de s'interroger sur les usages différenciés des idées et ressources de l'OCDE par les acteurs nationaux dans divers pays. Dans d'autres États européens ou au niveau transatlantique, quels sont les usages des recommandations de l'OCDE à l'échelle nationale ? Les tests PISA et autres outils de l'OCDE sont-ils autant utilisés qu'en France ? Ces recherches pourraient également permettre de renforcer la compréhension autour des mécanismes de gouvernance douce des organisations internationales à partir des usages différenciés ou similaires des idées et outils supranationaux dans plusieurs cas.

D'un point de vue empirique, le périmètre de nos données pourrait également être étendu. Nous avons eu l'opportunité de réaliser des entretiens auprès d'anciens ministres de l'Éducation nationale, de hauts fonctionnaires et d'experts de l'OCDE, néanmoins, dans de futures recherches, il pourrait être judicieux d'interroger également les professionnels de l'éducation (enseignants, directeurs d'établissements, parents d'élèves) et syndicats. La conduite de ces entrevues pourrait permettre de valider et d'affiner nos résultats, notamment concernant la phase de mise en œuvre qui implique en première ligne les acteurs locaux.

Par ailleurs, notre recherche invite à approfondir les études sur l'internationalisation des politiques éducatives au-delà du cas de l'OCDE. Davantage de recherches concernant l'interaction entre les organisations internationales telles que l'OCDE et l'UE seraient également fructueuses. Au cours de notre étude, nous avons relevé que les deux organisations se relayaient des informations, de bonnes pratiques et collaboraient pour produire des travaux en matière d'éducation. Il serait important de comprendre comment cette interaction peut influencer les usages des données et idées de l'OCDE au niveau national. Cela contribuerait à la littérature sur l'interaction entre les producteurs, courtiers et utilisateurs de connaissances (*knowledge producers, brokers et users*) (Oh et Rich, 1996; Landry, Lamari et al., 2003; Boswell et Smith, 2017).

Enfin, au-delà de ces pistes d'agenda de recherche, les résultats de notre thèse peuvent offrir des recommandations aux acteurs politiques et institutionnels (gouvernements et organisations internationales) afin de renforcer le multilatéralisme et la coopération internationale.

D'une part, notre thèse a montré que les caractéristiques mais également l'interaction entre les différents acteurs pouvaient avoir un effet sur les usages supranationaux des idées et données au niveau national. Afin de renforcer ces usages, l'un des moyens pourrait être de consolider la coordination entre les organisations internationales et les gouvernements. Il est essentiel que les organisations internationales et les gouvernements continuent de travailler en étroite collaboration afin de s'accorder sur les politiques, les programmes et les initiatives à mettre en avant. Cela contribuerait également à une meilleure compréhension, adaptation et mise en œuvre des solutions et recommandations internationales au niveau national.

D'autre part, notre recherche a montré que les acteurs qui se saisissaient le plus des recommandations et outils de l'OCDE étaient les décideurs politiques. Le dialogue entre les acteurs locaux et internationaux pourrait également bénéficier à l'usage supranational des outils et idées au niveau national. Ainsi, l'une des préconisations serait de renforcer la participation de l'ensemble des parties prenantes aux travaux des organisations internationales. Les institutions internationales et les gouvernements devraient continuer d'encourager la participation active des parties prenantes telles que la société civile et les communautés locales lors de la production de leurs travaux. L'implication de ces acteurs peut également permettre de renforcer la légitimité, l'efficacité et la durabilité des actions entreprises, notamment dans le domaine de l'éducation.

## Références bibliographiques

- Adler, Emanuel, et Vincent Pouliot. 2011. « International practices ». *International Theory* 3 (1): 1-36.
- Ainley, John, et Ralph Carstens. 2019. « Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage (TALIS) : cadre conceptuel ». *OECD Education Working Papers*, n°187, Paris: OECD Publishing.
- Alix, Sébastien-Akira, et Pierre Kahn. 2023. « Circulations transnationales en matière d'éducation (XIXe-XXe siècles) : note de synthèse des travaux d'un champ de recherche en expansion ». *Recherches en éducation*, n° 50.
- Amaral, Alberto, et Guy Neave. 2009. « The OECD and its influence in higher education: A critical revision ». Dans *International organizations and higher education policy: Thinking globally, acting locally*. Sous la direction de Roberta Malee Bassett et Alma Maldonado-Maldonado, 82-98. New York: Routledge
- Andrews, Clinton J. 2017. « Rationality in policy decision making ». Dans *Handbook of Public Policy Analysis*. Sous la direction de Frank Fischer, Gerald J.Miler et Mara S. Sidney, 187-98. New York: Routledge.
- Atkinson, Adele, et Flore-Anne Messy. 2012. « Measuring financial literacy: Results of the OECD/International Network on Financial Education (INFE) pilot study ». *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, n°15, Paris: OECD Publishing.
- Auld, Euan, et Paul Morris. 2019. « The OECD and IELS: Redefining early childhood education for the 21st century ». *Policy Futures in Education* 17 (1): 11-26.
- Auld, Euan, Jeremy Rapple, et Paul Morris. 2019. « PISA for Development: How the OECD and World Bank shaped education governance post-2015 ». *Comparative Education* 55 (2) : 197-219.

- Ball, Stephen J. 1998. « Big policies/small world: An introduction to international perspectives in education policy ». *Comparative education* 34 (2) : 119-30.
- . 2018. *Governing by numbers: Education, governance, and the tyranny of numbers*. New York: Routledge.
- Barbier, Jean-Claude. 2010. « Éléments pour une sociologie de l'évaluation des politiques publiques en France. » *Revue Française des affaires sociales* 1 (2) : 25-49
- Barbier, Jean-Claude, et Nicolas Matyjasik. 2010. « Évaluation des politiques publiques et quantification en France : des relations ambiguës et contradictoires entre disciplines ». *Revue Française de Socio-Économie* 5 (1) : 123-40.
- Baumgartner, Frank R, et Bryan D Jones. 2005. « The politics of attention ». *How government prioritizes problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baye, Ariane, Marc Demeuse, et Nathanaël Friant. 2014. « Comparer les systèmes éducatifs francophones à travers le monde grâce au PISA : pas si simple! » *Éducation et francophonie* 42 (3) : 102-22.
- Beach, Derek. 2017. « Process-tracing methods in social science ». *Oxford research encyclopedia of politics*. Oxford: Oxford Press University.
- Bedard, Pierre-Olivier, et Mathieu Ouimet. 2017. « Awareness and use of systematic literature reviews and meta-analyses by ministerial policy analysts ». *Canadian Public Administration* 60 (2): 173-91.
- Bennett, Andrew, et Jeffrey T Checkel. 2014. *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Benson, David, et Andrew Jordan. 2011. « What have we learned from policy transfer research? Dolowitz and Marsh revisited ». *Political Studies Review* 9 (3): 366-78.
- Bérut, Chloé. 2021. « The European Union as an opportunity: structures and uses of European soft law in French, Austrian and Irish eHealth policies ». *West European Politics* 44 (1): 155-75.

- Bérut, Chloé, et Sabine Saurugger. 2018. « La soft law européenne dans la mise sur agenda nationale ». *Gouvernement et action publique* 7 (3): 9-34.
- Bieber, Tonia. 2016. *Soft governance, international organizations and education policy convergence: comparing PISA and the Bologna and Copenhagen processes*. Londres: Palgrave Macmillan Londres
- Bieber, Tonia, et Kerstin Martens. 2011. « The OECD PISA study as a soft power in education? Lessons from Switzerland and the US ». *European Journal of Education* 46 (1): 101-16.
- Birkland, Thomas A. 2017. « Agenda setting in public policy ». Dans *Handbook of Public Policy analysis*, sous la direction de Frank Fischer, Gerald J. Miller et Mara S. Sidney, 89-104. Londres: Routledge.
- Blatter, Joachim, et Markus Haverland. 2012. *Designing case studies: Explanatory approaches in small-N research*. Londres: Springer.
- Bloem, Simone. 2013. « L'exploitation des enquêtes PISA: entre rigueur scientifique et exigences politiques ». *Initio* 3 (1): 1-23.
- Blomqvist, Paula. 2022. « Soft and hard governing tools ». Dans *Handbook on theories of governance*, sous la direction de Christopher Ansell et Jacob Torfing, 285-96. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Boswell, Christina. 2008. « The political functions of expert knowledge: Knowledge and legitimation in European Union immigration policy ». *Journal of European public policy* 15 (4): 471-88.
- Boswell, Christina, et Katherine Smith. 2017. « Rethinking policy 'impact': four models of research-policy relations ». *Palgrave Communications* 3 (1): 1-10.
- Boussaguet, Laurie, Sophie Jacquot, et Pauline Ravinet. 2014. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de Sciences Po.

- Breakspear, Simon. 2012. « The policy impact of PISA: An exploration of the normative effects of international benchmarking in school system performance ». *OECD Education Working Papers*, n°71, Paris: OECD Publishing.
- Bürgi, Regula. 2017. « Engineering the free world: The emergence of the OECD as an actor in education policy, 1957–1972 ». Dans *The OECD and the international political economy since 1948*, sous la direction de Matthieu Leimgruber et Matthias Schmelzer, 285-309. Londres: Palgrave Macmillan.
- Caby, Vincent. 2021. « Explaining the legitimizing function of expert knowledge: how France got away with pain in farm animals ». *French Politics* 19 (1): 1-19.
- Caplan, Nathan. 1975. « The two-communities theory and knowledge utilization ». *American behavioral scientist* 22 (3): 459-70.
- Carpentier, Anylène. 2012. « Les approches et les stratégies gouvernementales de mise en œuvre des politiques éducatives ». *Éducation et francophonie* 40 (1): 12-31.
- Carroll, Peter, et Aynsley Kellow. 2011. *The OECD: A study of organizational adaptation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Carvalho, Luís Miguel. 2009. « The n-moves of PISA. An introduction to “PISA and educational Public Policies” ». *Policies: studies in six European countries*, 10 (2).
- Carvalho, Luís Miguel, Estela Costa, et Catarina Gonçalves. 2017. « Fifteen years looking at the mirror: On the presence of PISA in education policy processes (Portugal, 2000-2016) ». *European Journal of Education* 52 (2): 154-66.
- Centeno, Vera G. 2021. « The OECD: Actor, arena, instrument ». *Globalisation, Societies and Education* 19 (2): 108-21.
- Chailleux, S. (2019). Le rapport, un instrument d'action publique : la controverse sur le gaz de schiste au prisme des rapports officiels. *Politique et Sociétés*, 38(2) : 3–26.

- Charlier, Jean-Émile, et Sarah Croché. 2022. « De quelle éducation au politique l'évaluation PISA de la « compétence globale » est-elle porteuse ? » *Éducation et socialisation. Les Cahiers du CERFEE*, 63 (mars).
- Christensen, Ivan Lind, et Christian Ydesen. 2015. « Routes of knowledge: toward a methodological framework for tracing the historical impact of international organizations ». *European Education* 47 (3): 274-88.
- Christiansen, Thomas. 2014. « Informational Asymmetries in the EU: Fault Lines Running through the Comitology System ». Dans *The Politics of Information*, sous la direction de Tannelie Blom et Sophie Vanhoonacker, 146-60. Londres: Palgrave Macmillan.
- Cohen, Michael D, James G March, et Johan P Olsen. 1972. « A garbage can model of organizational choice ». *Administrative science quarterly*, 17(1): 1-25.
- Coleman, David, et Phillip W Jones. 2004. *The United Nations and education: Multilateralism, development and globalisation*. Londres: Routledge.
- Collier, David. 2011. « Understanding process tracing ». *PS: political science & politics* 44 (4): 823-30.
- Coman, Ramona, Amandine Crespy, Frédéric Louault, Jean-Benoît Pilet, Emilie Van Haute, et Jean-Frédéric Morin. 2016. *Méthodes de la science politique: De la question de départ à l'analyse des données*. Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur.
- Cytermann, Jean-Richard. 2010. « Classements, indicateurs et politiques éducatives en France ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 54: 83-92.
- D'Agnese, Vasco. 2017. *Reclaiming education in the age of PISA: Challenging OECD's educational order*. Londres: Routledge.
- Dale, Roger. 1999. « Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms ». *Journal of education policy* 14 (1): 1-17.
- Daviter, Falk. 2015. « The political use of knowledge in the policy process ». *Policy Sciences* 48 (4): 491-505.

- De Maillard, Jacques, et Patrick Hassenteufel. 2013. « Convergence, transfert et traduction. Les apports de la comparaison internationale ». *Gouvernement et action publique*, 2 (3): 377-93.
- Delaune, Andrea. 2019. « Neoliberalism, neoconservatism, and globalisation: The OECD and new images of what is 'best' in early childhood education ». *Policy Futures in Education* 17 (1): 59-70.
- Delpuech, Thierry. 2009. « Comment la mondialisation rapproche les politiques publiques ». *L'Économie politique*, 43(3) : 77-99.
- Demeuse, Marc, et Ariane Baye. 2008. « Mesurer et comparer l'équité des systèmes éducatifs en Europe ». *Education & formations* 78 (Novembre): 137-49.
- Desimone, Laura. 2002. « How can comprehensive school reform models be successfully implemented? » *Review of educational research* 72 (3): 433-79.
- Desrosières, A. (2014). *Prouver et gouverner: Une analyse politique des statistiques publiques*. La Découverte.
- Desmoulin, Lucile, et Émeline Seignobos. 2017. « Un think tank dans son art du lobbying et de la prescription: la défense du modèle mutualiste par l'Institut Montaigne ». *Études de communication*, 49 (2) : 73-88.
- Devin, Guillaume. 2016. *Méthodes de recherche en relations internationales*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Draelants, Hugues, et Christian Maroy. 2007. « L'analyse des politiques publiques: un panorama ». *Knowledge and Policy in Education and Health Sectors*, 28.
- Droux, Joëlle, Rita Hofstetter, et André D Robert. 2020. « Les organisations internationales au prisme du transnational turn: le cas de l'éducation ». *Relations internationales*, 183 (3): 3-16.
- Dubois, Jérôme. 2009. *Les politiques publiques territoriales: la gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement*. Rennes : Presses Universitaires Rennes.

- Duedahl, Poul. 2016. *A history of UNESCO: Global actions and impacts*. Londres : Palgrave Macmillan
- Dumoulin, Laurence, et Sabine Saurugger. 2010. « Les policy transfer studies : analyse critique et perspectives ». *Critique internationale* 48 (3): 9-24.
- Dupuy, Claire. 2013. « Les politiques régionales d'éducation en Allemagne depuis PISA ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, (64) : 18-24.
- Duru-Bellat, Marie. 2002. *Les inégalités sociales à l'école. Genèse et mythes*. Éducation et formation. Paris: Presses Universitaires de France.
- . 2019. *Le mérite contre la justice*. Vol. 2e éd. Essai. Paris: Presses de Sciences Po.
- Duru-Bellat, Marie, Géraldine Farges, et Agnès van Zanten. 2022. *Sociologie de l'école*. Vol. 6e éd. Collection U. Paris: Armand Colin.
- Eckhard, Steffen, et Michal Parizek. 2022. « Policy Implementation by International Organizations: A Comparative Analysis of Strengths and Weaknesses of National and International Staff ». *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 24 (3): 254-70.
- El Bouhali, Chouaib. 2015. « The OECD neoliberal governance: Policies of international testing and their impact on global education systems ». Dans *Decolonizing global citizenship education*, sous la direction de Ali A. Abdi, Lynette Shultz, Thashika Pillay, 119-29. Rotterdam: Brill.
- Elfert, Maren. 2019. « The OECD, American Power and the Rise of the "Economics of Education" in the 1960s ». Dans *The OECD's historical rise in education*, sous la direction de Christian Ydesen, 39-61. Londres: Palgrave Macmillan Cham
- Émin, Jean-Claude. 2008. « Chapitre 3. Que fait-on des évaluations internationales dans le système éducatif français? » Dans *Évaluer pour former*, sous la direction de Gilles Baillat, Jean-Marie De Ketele, Léopold Paquay, Claude Thélot, 43-56. Louvain-La-Neuve: De Boeck Supérieur.
- Evans, Mark. 2009. « Policy transfer in critical perspective ». *Policy studies* 30 (3): 243-68.

- Felouzis, Georges, et Siegfried Hanhart. 2011. *Gouverner l'éducation par les nombres? Usages, débats et controverses*. Bruxelles: De Boeck.
- Ferhat, Ismail. 2021. « De la décentralisation de l'éducation aux politiques éducatives locales en France: comment traiter en sciences sociales un objet en mutation? » *Carrefours de l'éducation*, 51(1): 93-116.
- Finnemore, Martha. 1996. *National interests in international society*. Ithaca: Cornell University Press.
- Finnemore, Martha, et Michael Barnett. 2012. *Rules for the world: international organizations in global politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Finnemore, Martha, et Kathryn Sikkink. 1998. « International norm dynamics and political change ». *International organization* 52 (4): 887-917.
- Fischer, Frank, et Gerald J Miller. 2017. *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Londres: Routledge.
- Fouilleux, E. 2015. « Au-delà des états en action... la fabrique des politiques globales ». Dans *Une french touch dans l'analyse des politiques publiques*, sous la direction de Boussaguet, Laurie, Jacquot, Sophie, Ravinet, Pauline. 287-314. Paris: Presses de Sciences po.
- Fouquet, Annie. 2013. « L'évaluation des politiques publiques: état (s) de l'art et controverses ». *Revue française d'administration publique* 148 (4): 835-847.
- Frajerman, Laurent. 2014. « Entre collaboration et contrepouvoir: les syndicats enseignants et l'État (1945-1968) ». *Histoire de l'éducation* 140 (141): 73-91.
- Friedberg. 1993. *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*. Paris : Éditions du Seuil.
- Garraud, Philippe. 1990. « Politiques nationales: élaboration de l'agenda ». *L'Année sociologique (1940/1948-)* 40: 17-41.
- George, Alexander L, et Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge (Massachusetts): MIT Press.

- Gerring, John. 2006. *Case study research: Principles and practices*. Cambridge: Cambridge University press.
- Gignoux-Ezratty, Véronique. 2018. « La systémique pour comprendre les crises du système éducatif français ». *Acta Europeana Systemica* 8: 107-20.
- Goertz, Gary, et James Mahoney. 2012. « A tale of two cultures ». In *A Tale of Two Cultures*. Princeton: Princeton University Press.
- Graziano, Paolo R, Sophie Jacquot, et Bruno Palier. 2013. « Usages et européanisation ». *Politique européenne*, 40 (2): 94-118.
- Greger, David. 2008. « Lorsque PISA importe peu. Le cas de la République tchèque et de l'Allemagne ». *Revue française de pédagogie. Recherches en éducation*, 164 : 91-98.
- Gregoir , Stéphane. 2014. « L'évaluation des politiques publiques: qui et comment? » *Économie et prévision*, 1 (2): 211-24.
- Grek, Sotiria. 2008. « From symbols to numbers: the shifting technologies of education governance in Europe ». *European educational research journal* 7 (2): 208-18.
- . 2014. « OECD as a site of coproduction: European education governance and the new politics of 'policy mobilization' ». *Critical Policy Studies* 8 (3): 266-81.
- Gunderson, Lance, et Stephen S Light. 2006. « Adaptive management and adaptive governance in the everglades ecosystem ». *Policy Sciences* 39 (4): 323-34.
- Haas, Peter M. 1992. « Introduction: epistemic communities and international policy coordination ». *International organization* 46 (1): 1-35.
- Hall, Peter. 2003. « Aligning ontology and methodology in comparative politics ». Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2013. « Tracing the progress of process tracing ». *European political science* 12: 20-30.
- Hallée, Yves, et Julie MÉ Garneau. 2019. « L'abduction comme mode d'inférence et méthode de recherche: de l'origine à aujourd'hui ». *Recherches qualitatives* 38 (1): 124-40.

- Halpern, Charlotte. 2010. « Décision ». Dans *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, 3: 201-10. Paris : Presses de Sciences Po.
- Hansen, Hans Krause, et Tony Porter. 2012. « What do numbers do in transnational governance? » *International political sociology* 6 (4): 409-26.
- Hartas, Dimitra. 2015. « Patterns of parental involvement in selected OECD countries: Cross-national analyses of PISA ». *European Journal of Educational Research* 4 (4): 185-95.
- Hassenteufel Patrick. 2021. « Acteurs et espaces de la formulation des politiques publiques ». Dans, *Sociologie politique de l'action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel, 131-59. Paris: Armand Colin.
- Hassenteufel, Patrick, et Jacques de Maillard. 2013. « Convergence, transferts et traduction. Les apports de la comparaison transnationale ». *Gouvernement et action publique* 2 (3): 377-93.
- Hassenteufel, Patrick, et Sabine Saurugger. 2021. *Les politiques publiques dans la crise*. Paris : Presse de Sciences Po.
- Hatzfeld, Hélène. 1991. « La décentralisation du système éducatif: les régions à l'épreuve ». *Politiques et management public* 9 (4): 23-49.
- Hay, Colin. 2019. « Mondialisation et politiques publiques ». Dans *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, 351-359. Paris : Presses de Sciences Po.
- Head, Brian, Michele Ferguson, Adrian Cherney, et Paul Boreham. 2014. « Are policy-makers interested in social research? Exploring the sources and uses of valued information among public servants in Australia ». *Policy and Society* 33 (2): 89-101.
- Henry, Miriam, Robert Lingard, Fazal Rizvi, et Sandra Taylor. 2001. *The OECD, globalisation and education policy*. Amsterdam: Elsevier Science.

- Hertin, Julia, John Turnpenny, Andrew Jordan, Mans Nilsson, Duncan Russel, et Björn Nykvist. 2009. « Rationalising the policy mess? Ex ante policy assessment and the utilisation of knowledge in the policy process ». *Environment and Planning A* 41 (5): 1185-1200.
- Hill, Michael, et Peter Hupe. 2002. *Implementing public policy: Governance in theory and in practice*. Londres: Sage.
- Hill, Michael, et Frédéric Varone. 2021. *The public policy process*. Londres: Routledge.
- Hooge, Edith, Tracey Burns, et Harald Wilkoszewski. 2012. « Looking beyond the numbers: Stakeholders and multiple school accountability ». OECD Education Working Papers, n°. 85, Paris: OECD Publishing
- Hooghe, Liesbet, et Gary Marks. 2002. « Types of multi-level governance ». Paris: Cahier européens de Sciences Po.
- Hoppe, Robert. 2005. « Rethinking the science-policy nexus: from knowledge utilization and science technology studies to types of boundary arrangements ». *Poiesis & Praxis* 3 (3): 199-215.
- Howlett, Michael. 2011. « Revisiting policy design: the rise and fall (and rebirth?) of policy design studies ». *General Conference of the European Consortium for Political Research* 26: 1-32.
- . 2019. « Moving policy implementation theory forward: A multiple streams/critical juncture approach ». *Public Policy and Administration* 34 (4): 405-30.
- Howlett, Michael, et Ishani Mukherjee. 2017. « Policy formulation: Where knowledge meets power in the policy process ». Dans *Handbook of policy formulation*, sous la direction de Micheal Howlett, 3-22. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Howlett, Michael, et M Ramesh. 2022. « Designing for adaptation: static and dynamic robustness in policy-making ». *Public Administration* 101 (1): 23-35.
- Hsieh, Chuo-Chun. 2020. « Internationalization of higher education in the crucible: Linking national identity and policy in the age of globalization ». *International Journal of Educational Development* 78: 1-12.

- Hudson, Bob, David Hunter, et Stephen Peckham. 2019. « Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? » *Policy design and practice* 2 (1): 1-14.
- Hugonnier, Bernard. 2006. « L'internationalisation de l'éducation supérieure: conséquences pour le monde et pour la France ». *Revue d'économie politique* 116 (6): 797-806.
- . 2015. « Les principales questions que pose PISA à la France ». *Administration Education*, 145 (1) : 57-61.
- . 2020. « Stratégies et politiques des États en matière d'internationalisation de l'enseignement supérieur ». Dans *L'internationalisation de l'enseignement supérieur: Le meilleur des mondes?* sous la direction de Laurent Cosnefroy, Jean-Marie De Ketele, Bernard Hugonnier, Philippe Parmentier, Donatella Palomba, Stamenka Uvalic-Trumbic, 33-60.
- Hupe, Peter, et Michael Hill. 2021. « Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance ». Dans *Implementing Public Policy*, sous la direction de Peter Hupe et Micheal Hill, 1-100. Londres: SAGE publications.
- Jacquot, Sophie, et Cornelia Woll. 2003. « Usage of European integration-Europeanisation from a sociological perspective ». *European integration online papers (EIoP)* 7 (12): 1-18.
- . 2004. « Les usages de l'Europe ». Dans *Acteurs et transformations* sous la direction de Cornelia Woll et Sophie Jacquot. Paris : Le Harmattan.
- Jakobi, Anja P. 2009. « Global education policy in the making: International organisations and lifelong learning ». *Globalisation, Societies and Education* 7 (4): 473-87.
- Jany-Catrice, Florence. 2019. « Transformations de long terme dans l'évaluation des politiques publiques. D'une planification politique à une légitimation scientifique ». *Actuel Marx* 65 (1): 67-80.
- Jasanoff, Sheila. 1998. *The fifth branch: science advisers as policymakers*. Cambridge: Harvard University Press.

- Jennings Jr, Edward T, et Jeremy L Hall. 2012. « Evidence-based practice and the use of information in state agency decision making ». *Journal of Public Administration Research and Theory* 22 (2): 245-66.
- Jones, Charles O. 1970. « Introduction to the study of public policy ». Belmont: Wadsworth Publishing Compagny.
- Kamens, David H. 2013. « Globalization and the emergence of an audit culture: PISA and the search for 'best practices' and magic bullets ». Dans *PISA, power and policy: The emergence of global educational governance*, sous la direction de Heinz-Dieter Meyer, Aaron Benavot, 117-40. Oxford: Symposium Books.
- Kesler, Stéphane, et Denis Rolland. 2021. « La France et l'internationalisation de l'enseignement ». *Administration et Éducation*, 170 (2): 5-9.
- King, Gary, Robert O Keohane, et Sidney Verba. 2021. *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kingdon, John W, et Eric Stano. 1984. *Agendas, alternatives, and public policies*. 45. Little, Boston: Boston.
- Knorr, Karin D. 1977. « Policy-makers use of social science knowledge: symbolic or instrumental? » Dans *Using Social Research in Public Policy Making*, sous la direction de Carol. H. Weiss, 165-182. Lexington: Lexington Books.
- Koremenos, Barbara, Charles Lipson, et Duncan Snidal. 2001. « The rational design of international institutions ». *International organization* 55 (4): 761-99.
- Lafontaine, Dominique, et Ariane Baye. 2012. « PISA, instrument ou témoin du changement: évolution des performances en lecture et des politiques éducatives dans cinq systèmes européens ». *Éducation comparée* 7 (1): 59-102.
- Landry, Rejean, Nabil Amara, et Moktar Lamari. 2001. « Utilization of social science research knowledge in Canada ». *Research policy* 30 (2): 333-49.

- Landry, Rejean, Moktar Lamari, et Nabil Amara. 2003. « The extent and determinants of the utilization of university research in government agencies ». *Public administration review* 63 (2): 192-205.
- Lange, Marie-France, et Nolwen Henaff. 2015. « Politiques, acteurs et systèmes éducatifs entre internationalisation et mondialisation. Introduction ». *Revue Tiers Monde* 223 (3): 11-28.
- Lascoumes, Pierre, et Patrick Le Galès. 2018. *Sociologie de l'action publique-2e éd.* Paris : Armand Colin.
- Laurent, Sébastien-Yves. 2014. *Pour une véritable politique publique du renseignement.* Paris : Institut Montaigne.
- Lauwerier, Thibaut, et Rita Locatelli. 2019. « L'influence des organisations internationales sur les politiques éducatives nationales des intentions aux retraductions. Quelles dynamiques? » *L'éducation en débats: analyse comparée* 9: 1-5.
- Laval, Christian, et Louis Weber. 2003. *Le nouvel ordre éducatif mondial.* Nouveaux regards. Paris : Nouveaux Regards/ Syllepse.
- Le Donné 1, Noémie. 2017. « L'éducation au prisme des enquêtes PISA ». *Idées économiques et sociales*, 187 (1) : 17-26.
- Leimgruber, Matthieu, et Matthias Schmelzer. 2017. « Introduction: Writing histories of the OECD ». Dans *The OECD and the International Political Economy Since 1948*, sous la direction de Matthieu Leimgruber et Matthias Schmelzer, 1-22. Londres: Palgrave Macmillan.
- Lelièvre, Claude. 2008. « État éducateur et déconcentration administrative ». *Carrefours de l'éducation*, 26 (2): 41-50.
- Lepetit, Pierre. 2015. « PISA et l'évaluation des résultats du système éducatif en France ». *Administration et Éducation*, 145(1) : 85-91.

- Lessard, Claude. 2021. « L'OCDE et l'éducation: déclin d'un changement institutionnel et impératif d'adaptation d'un apprenant perpétuel ». *Éthique en éducation et en formation: les Dossiers du GREE*, automne (11): 101-24.
- Lessard, Claude, et Anylène Carpentier. 2015. *Politiques éducatives: la mise en œuvre*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Lewis, Steven. 2020. « PISA, Policy and the OECD » *Respatialising global education governance through PISA for schools*. Singapour: Springer.
- Mahoney, James. 2004. « Comparative-historical methodology ». *Annual review of sociology*, 30(1): 81-101.
- . 2012. « The logic of process tracing tests in the social sciences ». *Sociological Methods & Research* 41 (4): 570-97.
- Mahoney, James, et Dietrich Rueschemeyer. 2003. *Comparative historical analysis in the social sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mangez, Eric, et Branka Cattonar. 2010. « À quoi servent les enquêtes PISA?. Réflexions sur le cas de la Belgique francophone ». *Sciences de la société*, 79 (1): 29-42.
- Marks, Gary, Liesbet Hooghe, et Kermit Blank. 1996. « European integration from the 1980s: State-centric v. multi-level governance ». *JCMS: Journal of Common Market Studies* 34 (3): 341-78.
- Marôco, João. 2021. « Portugal: The PISA effects on education ». Dans *Improving a Country's Education: PISA 2018 Results in 10 Countries*, sous la direction de Nuno Crato, 159-74. Cham: Springer Cham
- Martens, Kerstin, Carolin Balzer, Reinhold Sackmann, et Ansgar Weymann. 2004. « Comparing governance of international organisations: the EU, the OECD and educational policy ». *TranState Working Papers* 7.
- Martens, Kerstin, et AJ Jakobi. 2010. « Expanding and intensifying governance: The OECD in education policy ». Dans *Mechanisms of OECD governance: International incentives for*

*national policy-making*, sous la direction de Kerstin Martens et Anja P. Jakobi, 163-79. Oxford: Oxford University Press.

Martens, Kerstin, Dennis Niemann, et Janna Teltemann. 2015. « L'influence de PISA sur les politiques de l'éducation ». *Administration Education*, 145(1): 115-20.

Mazouz, Bachir, Joseph Facal, et Imad-Eddine Hatimi. 2005. « Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance: des tendances globales aux réalités locales ». *Revue Gouvernance* 2 (2): 1-13.

McCourt, David M. 2016. « Practice theory and relationalism as the new constructivism ». *International Studies Quarterly* 60 (3): 475-85.

Mearsheimer, John J. 1994. « The false promise of international institutions ». *International security* 19 (3): 5-49.

Mégie, Antoine. 2014. « Mise en œuvre ». Dans *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, 343-50. Paris : Presses de Sciences Po.

Meyer, Morgan, et Susan Molyneux-Hodgson. 2011. « "Communautés épistémiques": une notion utile pour théoriser les collectifs en sciences? » *Terrains travaux* 18 (1): 141-54.

Michel, Alain. 2005. « France. Vers une culture de l'évaluation. Études de cas ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 40 (1): 39-41.

———. 2017. « The contribution of PISA to the convergence of education policies in Europe ». *European Journal of Education* 52 (2): 206-16.

Michel, Alain P, et Nathalie Mons. 2015. « PISA et les politiques éducatives: une influence complexe ». *Administration Education*, 145(1): 107-13.

Moloney, Kim, et Diane Stone. 2019. « Beyond the state: Global policy and transnational administration ». *International Review of Public Policy* 1 (1) 1: 104-18.

- Mons, Nathalie. 2004. « Politiques de décentralisation en éducation: diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques ». *Revue française de pédagogie*, 146(1) : 41-52.
- . 2015. *Les nouvelles politiques éducatives: La France fait-elle les bons choix?* Paris : Presses universitaires de France.
- . 2018. « Interactions recherche-communauté éducative: les concepts de forum de politiques publiques, ideational broker et évaluation participative à l'épreuve des faits ». *Revue française de pédagogie. Recherches en éducation*, mars (202) : 19-28.
- Mons, Nathalie, et Xavier Pons. 2009. « The reception of PISA in France: a cognitive approach of institutional debate (2001-2008) ». *Sísifo* 10 (1): 27-40.
- . 2013. « Pourquoi n'y a-t-il pas eu de "choc PISA" en France? Sociologie de la réception d'une enquête internationale (2001-2008) ». *Revue française de pédagogie. Recherches en éducation*, 182 (1): 9-18.
- Monseur, Christian, et Dominique Lafontaine. 2009. « Chapitre 7. L'organisation des systèmes éducatifs: quel impact sur l'efficacité et l'équité? » Dans *L'efficacité dans l'enseignement*, sous la direction de Xavier Dumay et Vincent Dupriez, 141-63. Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur.
- Moravcsik, Andrew. 1999. « 'Is something rotten in the state of Denmark?' Constructivism and European integration ». *Journal of European Public Policy* 6 (4): 669-81.
- Morgan, Clara. 2011. « Constructing the OECD programme for international student assessment ». Dans *PISA under examination*, sous la direction de Miguel A. Pereyra, Hans-Georg Kotthoff, et Robert Cowen, 47-59. Leyde : Brill.
- Morgan, Clara, et Riyad A Shahjahan. 2014. « The legitimation of OECD's global educational governance: examining PISA and AHELO test production ». *Comparative Education* 50 (2): 192-205.

- Morgan, Clara, et Louis Volante. 2016. « A review of the Organisation for Economic Cooperation and Development's international education surveys: Governance, human capital discourses, and policy debates ». *Policy Futures in Education* 14 (6): 775-92.
- Morgenthau, Hans J. 1963. « The political conditions for an international police force ». *International Organization* 17 (2): 392-403.
- Muller, Pierre. 2000. « L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique ». *Revue française de science politique*, 50 (2) :189-207.
- Muller, Pierre, et Yves Surel. 1998. *L'analyse des politiques publiques*. Paris : Montchrestien.
- Mundy, Karen. 1998. « Educational multilateralism and world (dis) order ». *Comparative education review* 42 (4): 448-78.
- Mundy, Karen, Andy Green, Bob Lingard, et Antoni Verger. 2016. *Handbook of global education policy*. Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons.
- Nelkin, Dorothy. 1975. « The political impact of technical expertise ». *Social studies of science* 5 (1): 35-54.
- Nétange, Héloïse. 2008. « Les think tanks français et européens et l'éducation ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 49 (1): 10-13.
- Neuendorf, Kimberly A. 2018. « Content analysis and thematic analysis ». Dans *Advanced research methods for applied psychology*, sous la direction de Paula Brough, 211-23. New York: Routledge.
- Niemann, Dennis. 2015. « Le "choc PISA" en Allemagne et les réformes de l'éducation ». *Administration Education*, 145 (1): 39-44.
- Niemann, Dennis, et Kerstin Martens. 2018. « Soft governance by hard fact? The OECD as a knowledge broker in education policy ». *Global Social Policy* 18 (3): 267-83.
- . 2021. « Global discourses, regional framings and individual showcasing: Analyzing the world of education IOs ». Dans *International organizations in global social governance*, sous

la direction de Kerstin Martens, Dennis Niemann et Alexandra Kaasch,163-86. Cham : Palgrave Macmillan.

Normand, Romuald. 2015. « L'enquête PISA: un objet-frontière des politiques éducatives ». *Administration Education*, 145 (1): 121-26.

———. 2017. « La circulation internationale des techniques de la preuve dans les programmes d'intervention et de gestion publique en éducation ». *Revue française d'administration publique*, 161 (1): 19-30.

Norton, Bryan G. 2015. *Sustainable Values, Sustainable Change. A guide to environmental decision making*. Chicago: University of Chicago Press.

Oh, Cheol H, et Robert F Rich. 1996. « Explaining use of information in public policymaking ». *Knowledge and Policy* 9 (1): 3-35.

Organisation for Economic Co-operation and Development. 1996. *Lifelong learning for all: meeting of the Education Committee at Ministerial level, 16-17 January 1996*. Paris: OECD Publishing.

———. Mesurer le capital humain Vers une comptabilité du savoir acquis: Vers une comptabilité du savoir acquis. 1996. Paris: OECD Publishing. <https://books.google.fr/books?id=iRzWAgAAQBAJ>.

———. L'investissement dans le capital humain Une comparaison internationale: Une comparaison internationale. 1998. Enseignement et compétences. Paris : OECD Publishing. [https://books.google.fr/books?id=8o\\_YAgAAQBAJ](https://books.google.fr/books?id=8o_YAgAAQBAJ).

———. La nouvelle économie: mythe ou réalité ? Le rapport de l'OCDE sur la croissance: Le rapport de l'OCDE sur la croissance. 2001. Paris : OECD Publishing. <https://books.google.fr/books?id=Ws5X8YGZQKMC>.

———. Analyse des politiques d'éducation 2002. 2002. Analyse des politiques d'éducation. Paris: OECD Publishing. <https://books.google.fr/books?id=yhKp4CQipFYC>.

———. Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE. 2004. Paris : OECD Publishing. <https://books.google.fr/books?id=cwv002wmzU4C>.

———. 2007. Comprendre l'impact social de l'éducation. Paris : OECD Publishing.

———. 2018. « Le futur de l'éducation et des compétences - Projet éducation 2030 ». Paris : OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development et Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement. 1998. *L'investissement dans le capital humain: une comparaison internationale*. Enseignement et compétences. Paris : OCDE Publishing. <https://books.google.fr/books?id=RN2wngEACAAJ>.

Pal, Leslie A. 2012. *Frontiers of governance: The OECD and global public management reform*. Cham: Palgrave Macmillan.

———. 2019. « Standard setting and international peer review: The OECD as a transnational policy actor ». Oxford: Oxford University Press.

Pallemaerts, Marc. 2004. « Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, (33): 5-61.

Papadopoulos, George S. 1994. « L'OCDE face à l'éducation: 1960-1990 ». Paris : Collection historique de l'OCDE.

Parcerisa, Lluís, Clara Fontdevila, et Antoni Verger. 2020. « Understanding the PISA influence on national education policies: A focus on policy transfer mechanisms ». Dans *International perspectives on school settings, education policy and digital strategies. A transatlantic discourse in education research*, sous la direction de Lluís Parcerisa, Clara Fontdevila et Antoni Verger, 185-98. Leverkusen : Verlag Barbara Budrich

Pelletier, Guy. 2009. *La gouvernance en éducation: Régulation et encadrement dans les politiques éducatives*. Bruxelles : De Boeck Supérieur.

Perret, Bernard. 2008. « L'évaluation des politiques publiques: Entre culture du résultat et apprentissage collectif ». *Esprit*, décembre (12): 142-59.

- Perret, Bernard. 2016. « 3. L'évaluation des politiques publiques ». *Regards croisés sur l'économie* 18 (1): 45-57.
- Petiteville, Franck, et Andy Smith. 2006. « Analyser les politiques publiques internationales ». *Revue française de science politique* 56 (3): 357-66.
- Pons, Xavier. 2010. « Qu'apprend-on vraiment de Pisa? Sociologie de la réception d'une enquête internationale dans trois pays européens (2001-2008) ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 54 (1): 51-59.
- . 2011. « Les méthodes des enquêtes internationales et leurs fonctions politiques. L'exemple de la France face à Pisa (1995-2008) ». *Mesure et évaluation en éducation* 34 (2): 57-85.
- . 2012. « Going beyond the 'PISA shock' discourse: An analysis of the cognitive reception of PISA in six European countries, 2001–2008 ». *European Educational Research Journal* 11 (2): 206-26.
- . 2014a. « Ce que la médiatisation fait aux problèmes éducatifs. Introduction ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 66 (1): 23-30.
- . 2014b. « Figures de l'expert international français: L'exemple des évaluations internationales des acquis (1958-2008) ». *Carrefours de l'éducation* 37 (1): 63.
- . 2017. « Fifteen years of research on PISA effects on education governance: A critical review ». *European Journal of Education* 52 (2): 131-44.
- Porto de Oliveira, Osmany, et Leslie A Pal. 2018. « New frontiers and directions in policy transfer, diffusion and circulation research: agents, spaces, resistance, and translations ». *Revista de administração pública* 52 (2): 199-220.
- Porto de Oliveira, Osmany. 2021. « A prelude to policy transfer research ». Dans *Handbook of policy transfer, diffusion and circulation*, sous la direction de Osmany Porto de Oliveira, 1-24. Cheltenham : Edward Elgar Publishing.

- Porto de Oliveira, Osmany, et Natália Massaco Koga. 2022. « Policy transfer capacity: The role of individuals, organizations and systems on the adoption and internationalization of policy instruments ». *Administrative Theory & Praxis*, 1-19.
- Pouliot V. 2014. « Practice tracing ». Dans *Process Tracing : From Metaphor to Analytic Tool Strategies for Social Inquiry*, sous la direction de Andrew Bennett et Jeffrey T. Checkel (Eds.), 237-59. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pouliot, Vincent, et Jérémie Cornut. 2015. « Practice theory and the study of diplomacy: A research agenda ». *Cooperation and conflict* 50 (3): 297-315.
- Pouliot, Vincent, et Jean-Philippe Thérien. 2018. « Global governance: A struggle over universal values ». *International Studies Review* 20 (1): 55-73.
- Poupeau, François-Mathieu. 2017. *Analyser la gouvernance multi-niveaux*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- Prost, Antoine. 2013. *Du changement dans l'école. Les réformes de l'éducation de 1936 à nos jours: Les réformes de l'éducation de 1936 à nos jours*. Paris: Seuil.
- Radaelli, Claudio M. 1995. « The role of knowledge in the policy process ». *Journal of European public policy* 2 (2): 159-83.
- . 2009. « Measuring policy learning: regulatory impact assessment in Europe ». *Journal of European public policy* 16 (8): 1145-64.
- Radaelli, Claudio M, et Bruno Dente. 1996. « Evaluation strategies and analysis of the policy process ». *Evaluation* 2 (1): 51-66.
- Ragin, Charles C. 2000. *Fuzzy-set social science*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 2008. *Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rautalin, Marjaana, Pertti Alasuutari, et Eetu Vento. 2019. « Globalisation of education policies: Does PISA have an effect? » *Journal of Education Policy* 34 (4): 500-522.

- Rautalin, Marjaana, Jukka Syväterä, et Eetu Vento. 2021. « International organizations establishing their scientific authority: Periodizing the legitimation of policy advice by the OECD ». *International Sociology* 36 (1): 3-24.
- Ravinet, Pauline. 2009. « Comment le processus de Bologne a-t-il commencé? La formulation de la vision de l'Esace Européen d'Enseignement Supérieur en 1998 ». *Éducation et sociétés*, 24(2): 29-44.
- . 2011. « La coordination européenne "à la bolognaise" Réflexions sur l'instrumentation de l'espace européen d'enseignement supérieur ». *Revue française de science politique* 61 (1): 23-49.
- Ribémont, Thomas, Thibault Bossy, Aurélien Evrard, Guillaume Gourgues, et Catherine Hoeffler. 2018. « Chapitre 7. La mise en œuvre des politiques publiques ». Dans *Introduction à la sociologie de l'action publique*, sous la direction de Thomas Ribémont, Thibault Bossy, Aurélien Evrard, Guillaume Gourgues, Catherine Hoeffler, 121-37. Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur.
- Rimkutė, Dovilė. 2015. « Explaining differences in scientific expertise use: The politics of pesticides ». *Politics and Governance* 3 (3): 114-127.
- Rimkutė, Dovilė, et Markus Haverland. 2015. « How does the European Commission use scientific expertise? Results from a survey of scientific members of the Commission's expert committees ». *Comparative European Politics* 13(4): 430-49.
- Ripley, Randall B. 1985. *Policy analysis in political science*. Vol. 1058. Belmont: Wadsworth Publishing Company.
- Rizvi, Fazal, et Bob Lingard. 2009a. *Globalizing education policy*. Londres: Routledge.
- . 2009b. « The OECD and global shifts in education policy ». Dans *International handbook of comparative education*, sous la direction de Robert Cowen et Andreas M. Kazamias, 437-53. Berlin : Springer.

- Rocher, Thierry. 2009. « Nécessité et complémentarité des évaluations internationales et nationales. Le cas de la France ». *Revue internationale d'éducation de Sèvres*. Colloque 2009 CIEP, 12-14 mars.
- Rohlfing, Ingo. 2012. *Case studies and causal inference: An integrative framework*. Berlin: Springer.
- Rușitoru, Mihaela-Viorica. 2018. « L'Union européenne comme acteur international des politiques éducatives et sa "mallette éducative": méthode ouverte de coordination, benchmarks, compétences clés et cadre européen des certifications ». *Phronesis* 7 (1): 105-16.
- Russeil, Sarah. 2004. « Transfert de politiques publiques ». Dans *Dictionnaire des politiques publiques*, sous la direction de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, 444-52. Paris : Les Presses de Sciences Po.
- Rutkowski, David J. 2007. « Converging us softly: how intergovernmental organizations promote neoliberal educational policy ». *Critical Studies in Education* 48 (2): 229-47.
- Rutkowski, David, Greg Thompson, et Leslie Rutkowski. 2020. « Understanding the policy influence of international large-scale assessments in education ». Dans *Reliability and validity of international large-scale assessment*, sous la direction de Hans Wagemaker, 261-277. Cham: Springer Cham
- Sabatier, Paul. 1978. « The acquisition and utilization of technical information by administrative agencies ». *Administrative Science Quarterly*, 23(3): 396-417.
- Sabatier, Paul A. 1991. « Toward better theories of the policy process ». *PS: Political Science & Politics* 24 (2): 147-56.
- Sabatier, Paul, et Daniel Mazmanian. 1980. « The implementation of public policy: A framework of analysis ». *Policy studies journal* 8 (4): 538-60.

- Sabbagh, Claire, Yves Le Bars, et Pierre Stengel. 2014. « Des expertises scientifiques crédibles en appui à la décision et au débat publics. Retour d'expérience sur les ESCo de l'Inra ». *Natures sciences sociétés* 22(4) : 366-372.
- Saurugger, Sabine. 2016. « Constructivism and agenda setting ». Dans *Handbook of Public Policy Agenda Setting*, sous la direction de Nikolaos Zahariadis, 132-154. Cheltenham: Edward Elgar Publishing,
- Schofield, Jill. 2001. « Time for a revival? Public policy implementation: a review of the literature and an agenda for future research ». *International Journal of Management Reviews* 3 (3): 245-63.
- Schrefler, Lorna. 2010. « The usage of scientific knowledge by independent regulatory agencies ». *Governance* 23 (2): 309-30.
- . 2014. « Reflections on the different roles of expertise in regulatory policy making ». Dans *The Role of "Experts" in International and European Decision-Making Processes: Advisors, Decision Makers or Irrelevant Actors*, sous la direction de Monika Ambrus, Karin Arts, Ellen Hey, Helena Raulus, 63-81. Cambridge: Cambridge University Press.
- Séguy, JY, et A Robert. 2011. « Les syndicats d'enseignants et le service public d'éducation ». *Cahiers d'Éducation & Devenir*, 11: 59-69.
- Seitzer, Helen, Dennis Niemann, et Kerstin Martens. 2021. « Placing PISA in perspective: the OECD's multi-centric view on education ». *Globalisation, Societies and Education* 19 (2): 198-212.
- Sellar, Sam, et Bob Lingard. 2013. « The OECD and global governance in education ». *Journal of education policy* 28 (5): 710-25.
- . 2014. « The OECD and the expansion of PISA: New global modes of governance in education ». *British Educational Research Journal* 40 (6): 917-36.
- Sending, Ole J, D Stone, et K Moloney. 2019. « Knowledge networks, scientific communities, and evidence-informed policy ». Dans *The Oxford handbook of global policy and transnational*

*administration*, sous la direction de Diane Stone et Kim Moloney, 383-400. Oxford: Oxford University Press.

Sidney, Mara S. 2017. « Policy formulation: design and tools ». Dans *Handbook of public policy analysis*, sous la direction Frank Fischer, Gerald J.Miler et Mara S. Sidney, 105-14. New York: Routledge.

Sjøberg, Svein. 2012. « PISA: politique, problèmes fondamentaux et résultats paradoxaux ». *Recherches en éducation*, 14 (1): 65-81.

———. 2019. « PISA: A success story? Global educational governance by standardization, rankings, comparisons and “successful” examples ». Dans *Handbuch Educational Governance Theorien*, sous la direction de Roman Langer et Thomas Brüsemeister, 653-90. New York : Springer.

Sjøberg, Svein, et Edgar Jenkins. 2022. « PISA: a political project and a research agenda ». *Studies in Science Education* 58 (1): 1-14.

Sorensen, Tore Bernt, Christian Ydesen, et Susan Lee Robertson. 2021. « Re-reading the OECD and education: the emergence of a global governing complex—an introduction ». *Globalisation, Societies and Education* 19 (2): 99-107.

Stack, Michelle. 2007. « Representing school success and failure: Media coverage of international tests ». *Policy Futures in Education* 5 (1): 100-110.

Steiner-Khamsi, Gita. 2004. *The global politics of educational borrowing and lending*. New York: Teachers College Press.

Stevens, Alex. 2011. « Telling policy stories: an ethnographic study of the use of evidence in policymaking in the UK ». *Journal of Social Policy* 40 (2): 237-55.

Stone, Diane, et Kim Moloney. 2019. *The Oxford handbook of global policy and transnational administration*. Oxford: Oxford University Press.

Tilly, Charles. 2001. « Mechanisms in political processes ». *Annual review of political science* 4 (1): 21-41.

- . 2006. « Why and how history matters ». Dans *The Oxford handbook of contextual political analysis*, sous la direction de Robert E. Goodin et Charles Tilly, 417-437. Oxford: Oxford University Press.
- Tilly, Hervé. 2021. « Vers un espace européen de l'éducation: un programme phare et quelles politiques? » *Administration et Éducation*, 170 (2) : 43-51.
- Tréhin-Lalanne, Rémi. 2015. « Le “miroir” de la comparaison internationale. Politiques et mises en scène des chiffres sur l'éducation dans la “société de la connaissance” ». *Entreprises et histoire* 79 (2): 59-73.
- Turnpenny, John R, Andrew J Jordan, David Benson, et Tim Rayner. 2015. « The tools of policy formulation: an introduction ». Dans *The tools of policy formulation*, sous la direction de Andrew Jordan et John Turnpenny, 3-30. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Van Zanten, Agnès. 2004. « Les politiques éducatives entre le dire et le faire ». *Sciences humaines* 153 (10): 22-22.
- . 2008. « Régulation et rôle de la connaissance dans le champ éducatif en France : du monopole à l'externalisation de l'expertise ? » *Sociologie et sociétés* 40 (1): 69-92.
- . 2011. *Les politiques d'éducation*. Paris : Presses universitaires de France.
- . 2021. *Les politiques d'éducation*. Que sais-je. Paris : Les Presses de Sciences Po.
- Volante, Louis. 2017. *The PISA effect on global educational governance*. Londres: Routledge.
- Volante, Louis, Xavier Fazio, et Jo Ritzen. 2017. « The OECD and educational policy reform: International surveys, governance, and policy evidence ». *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 184, 34-48.
- Volante, Louis, et Don A Klinger. 2022. « PISA, global reference societies, and policy borrowing: The promises and pitfalls of 'academic resilience' ». *Policy Futures in Education*. DOI: 10.1177/14782103211069002.

- Waldow, Florian. 2009. « What PISA did and did not do: Germany after the 'PISA-shock' ». *European Educational Research Journal* 8 (3): 476-83.
- Watras, Joseph. 2011. « The New Education Fellowship and UNESCO's programme of fundamental education ». *Paedagogica historica* 47 (1-2): 191-205.
- Weaver, R Kent. 1986. « The politics of blame avoidance ». *Journal of public policy* 6 (4): 371-98.
- Weible, Christopher M. 2008. « Expert-based information and policy subsystems: a review and synthesis ». *Policy Studies Journal* 36 (4): 615-35.
- Weiss, Carol H. 1986. « The many meanings of research utilization ». Dans *Social science and social policy*, sous la direction de Martin Bulmer, 31-40. Londres: Routledge.
- Weiss, Carol H, et Michael J Bucuvalas. 1980. « Truth tests and utility tests: decision-makers' frames of reference for social science research ». *American sociological review*, 45 (2) : 302-313.
- Wilkoszewski, Harald, et Eli Sundby. 2016. « From Hard to Soft Governance in Multi-level Education Systems ». *European Journal of Education* 51 (4): 447-62.
- Wiseman, Alexander W. 2013. « Policy responses to PISA in comparative perspective ». Dans *PISA, power, and policy: The emergence of global educational governance*, sous la direction de Heinz-Dieter Meyer et Aaron Benavot, 303- 322. Oxford: Symposium Books.
- Woll, Cornelia, et Sophie Jacquot. 2004. *Les usages de l'Europe acteurs et transformations européennes*. Paris : L'Harmattan.
- Ydesen, Christian. 2019. *The OECD's historical rise in education*. Cham : Palgrave Macmillan Cham.
- Yin, Robert K. 2009. *Case study research: Design and methods*. Thousand Oaks: Sage.
- Zahariadis, Nikolaos. 2016. *Handbook of public policy agenda setting*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Zajda, Joseph. 2021. *Third international handbook of globalisation, education and policy research*. Londres: Springer.

Zapp, Mike. 2021. « The authority of science and the legitimacy of international organisations: OECD, UNESCO and World Bank in global education governance ». *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 51 (7): 1022-41.

Zitoun P. 2013. *La fabrique politique des politiques publiques : une approche pragmatique de l'action publique*. Paris: Presses de Sciences Po.

———. 2014. *The political process of policy making: a pragmatic approach to public policy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.



## Annexes

- Annexe 1 : Modèle de grille d'entretiens (questions indicatives)

### **Acteurs et Éducation nationale : mise en agenda des recommandations internationales au niveau national**

1. Depuis ..., vous êtes ... au ministère de l'Éducation. Pour commencer, pouvez-vous m'expliquer votre carrière au sein du ministère de l'Éducation ?
  - a. Pouvez-vous me préciser vos fonctions et activités principales ?
2. Dans le cadre de vos fonctions, d'où proviennent les recommandations que vous appliquez ?
3. Travaillez-vous avec des acteurs internationaux dans le cadre de vos fonctions ?
  - a. Lesquels ? Dans quel contexte ?
  - b. Sur quels enjeux éducatifs précisément ?

### **OCDE et éducation : coopération**

4. Comment décririez-vous l'état actuel de la coopération entre l'OCDE et votre ministère ?
  - a. Depuis votre carrière au sein de ces institutions et du ministère, avez-vous constaté des changements dans la coopération entre OCDE et ministère de l'Éducation ?
5. Comment travaillez-vous avec l'OCDE ?

### **L'utilisation des idées et ressources de l'OCDE**

6. Parmi les changements de politiques éducatives en France, on constate que la loi pour l'école de la confiance est l'une des plus importantes (différentes priorités éducatives), quels facteurs principaux expliquent la mise à l'agenda et la promulgation de cette loi ?
7. Lors de la mise en œuvre de la loi pour une école de la confiance, avec quels organismes avez-vous travaillé ? Quelle a été la place des travaux de l'OCDE lors de cette étape ?
8. De quelle manière utilisez-vous les recommandations de l'OCDE dans vos projets ?
9. Selon vous, les travaux de l'OCDE ont-ils entraîné des changements en matière de politiques éducatives ? Si oui, lesquels ?

- Annexe 2 : liste des participants aux entretiens

<b>Date</b>	<b>Lieu</b>	<b>Fonction</b>
25/01/2020	Paris	Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
22/02/2020	Paris	Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
28/02/2020	Paris	Conseiller diplomatique à la représentation permanente de la France à l'OCDE
06/03/2020	Paris	Analyste de politiques à l'OCDE, à la direction de l'Éducation
11/03/2020	Paris	Ancien fonctionnaire de l'Éducation nationale
16/03/2020	Paris	Analyste à l'OCDE, à la Direction de l'Éducation et des compétences
16/03/2020	Paris	Analyste à l'OCDE, à la Direction de l'Éducation et des compétences
30/03/2020	Paris	Fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale
07/04/2020	Paris	Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
20/05/2020	Paris (à distance)	Ancienne conseillère de cabinet ministériel de l'Éducation nationale
02/06/2020	Paris	

	(à distance)	Fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
08/06/2020	Paris (à distance)	Ancienne fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
17/06/2020	Paris (à distance)	Analyse à l'OCDE, à la Direction de l'Éducation et des compétences
15/09/2020	Paris (à distance)	Analyste à l'OCDE, à la Direction de l'Éducation et des compétences
16/09/2020	Paris (à distance)	Ancien fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
22/09/2020	Paris (à distance)	Ancien fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale
17/07/2021	Paris	Ancien ministre de l'Éducation nationale
10/10/2022	Paris	Ancienne fonctionnaire au ministère de l'Éducation nationale

- Annexe 3 : Grille de codage

Thèmes	Mots clés, expressions indicatives	Type d'usage
Références directes à l'OCDE	-OCDE -Direction de l'éducation et des compétences	Légitimation Contestataire Technique
Références aux recommandations de l'OCDE		
Promotion de l'Économie de l'éducation	-Productivité -Résultats économiques et éducation -Compétences sur le marché du travail	Légitimation Contestataire Technique
Promotion de l'évaluation du système éducatif	-Évaluation du système éducatif -Évaluation des établissements	Légitimation Contestataire Technique
Investir dans la Petite Enfance	-Éducation dès le plus jeune âge -Bien-être des tout-petits	Légitimation Contestataire Technique
Apprentissage tout au long de la vie	-Enseignement et apprentissage tout au long de la vie	Légitimation Contestataire Technique
Le numérique comme outil de transformation de l'éducation	-Intelligence artificielle -Outils numériques -Utilisation nouvelles technologies	Légitimation Contestataire Technique
Renforcer les politiques inclusives	-Égalité des chances -Handicap, discrimination -Société inclusiv	Légitimation Contestataire Technique

Renforcer la formation des enseignants	-Développer formations continues et initiales -Statut des enseignants	Légitimation Contestataire Technique
<b>Références aux outils de l'OCDE</b>		
PISA	-Résultats enquête PISA -Classements internationaux -Comparaisons internationales -Évaluations des élèves	Légitimation Contestataire Technique
TALIS	-Résultats enquête TALIS -Classements internationaux -Comparaisons internationales -Évaluations des enseignants	Légitimation Contestataire Technique
PIIAC	-Résultats enquête PIIAC -Classements internationaux -Comparaisons internationales Évaluations compétences des adultes	Légitimation Contestataire Technique
Rapports de l'OCDE	-Regards sur l'éducation -Études et enquêtes de l'OCDE -Expertise OCDE	Légitimation Contestataire Technique

- Annexe 4 : mesures du projet de loi pour une école de la confiance lors du dépôt à l'Assemblée nationale en 1<sup>re</sup> lecture

Numéro de l'article	Description
1	La qualité du service public de l'éducation dépend de la cohésion de la communauté éducative autour de la transmission de connaissances et de valeurs partagées. Cela signifie, pour les personnels, une exemplarité dans l'exercice de leur fonction et, pour les familles, le respect de l'institution scolaire, dans ses principes comme dans son fonctionnement.
2	Obligatoire d'instruction à 3 ans
3	Conséquences de l'obligation d'instruction à 3 ans
4	L'État attribuera des ressources aux communes qui justifieront, au titre de l'année scolaire 2019-2020 (année scolaire d'entrée en vigueur de l'extension de l'instruction obligatoire) et du fait de cette seule extension de compétence, une augmentation de leurs dépenses obligatoires par rapport à celles qu'elles ont exposées au titre de l'année scolaire 2018-2019.
5	Clarifie les objectifs du contrôle de l'instruction en famille en précisant l'objet et les objectifs pédagogiques au regard desquels il s'exerce, et précise les conditions d'information des personnes responsables de l'enfant. Les modalités du contrôle sont définies par l'autorité académique ; il est organisé en principe au domicile où l'enfant est instruit. L'article précise, qu'en cas de refus, deux fois de suite et sans motif légitime, de soumission au contrôle, l'administration est en droit de mettre en demeure les responsables légaux d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement public ou privé.
6	Institue le cadre législatif applicable aux établissements publics locaux d'enseignement international (EPLEI) qui se rattachent à la catégorie existante des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE). Leur création intègre des classes des premiers et seconds degrés.
7	Créer un rectorat de plein exercice à Mayotte qui se substituera, dès 2020, au vice-rectorat en place depuis le décret n° 99-941 du 12 novembre 1999 relatif à l'organisation des vice-rectorats en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte.
8	Regroupe les textes relatifs à l'expérimentation dans un seul et même chapitre du code de l'éducation, situé dans le livre consacré à l'organisation des enseignements scolaires.
9	Mise en place d'un nouveau conseil d'évaluation de l'école, qui intégrera en partie les attributions actuelles du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO).
10	Il incombera désormais aux ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale d'arrêter leur référentiel de formation.

11	Mise à jour des dispositions législatives du code de l'éducation et du code général de collectivités territoriales compte tenu du changement de nom des écoles supérieures du professorat et de l'éducation en instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation.
12	Modifie la gouvernance des instituts nationaux supérieurs du professorat. Il institue un comité, présidé par le recteur et le président de l'établissement de rattachement de l'institut, qui auditionnera les candidats à l'emploi de directeur et renvoie à un décret la fixation de la durée des fonctions de directeur de l'institut, la définition des conditions à remplir pour accéder aux fonctions de directeur d'institut ainsi que les modalités de désignation et de fonctionnement du comité d'audition
13	Complète l'article L. 911-5 du même code relatif aux incapacités de plein droit d'exercer dans un établissement d'enseignement public ou privé en élargissant, par souci d'égalité, aux enseignants du second degré général les dispositions actuellement applicables à tous les personnels dirigeants ou employés dans une école ou un établissement du second degré à leur seule exception.
14	Prévoir que certains assistants d'éducation inscrits dans une formation dispensée par un établissement d'enseignement supérieur délivrant un diplôme préparant au concours d'accès aux corps enseignants ou d'éducation peuvent exercer, de manière progressive et dans une perspective de préprofessionnalisation, des fonctions pédagogiques, d'enseignement ou d'éducation.
15	Consolide les dérogations au statut général dont bénéficient les conseillers principaux d'éducation, les personnels d'orientation, les personnels de direction des établissements d'enseignement et les personnels d'inspection sur le fondement de l'article 10 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.
16	Modifie l'article L. 952-6 du même code afin de permettre au président d'un établissement public d'enseignement supérieur de présider la formation restreinte du conseil académique, ou de l'organe en tenant lieu, ainsi que du conseil d'administration lorsque le président n'est pas un « représentant » des enseignants-chercheurs. Suppression de la transmission au ministre d'un avis établi par le chef d'établissement concernant toute appréciation portée sur le recrutement et la carrière des enseignants-chercheurs.
17	Habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les dispositions législatives rendues nécessaires par le nouveau découpage territorial des circonscriptions académiques et la réorganisation, sur le territoire national, des services déconcentrés relevant des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, dans le périmètre des circonscriptions administratives régionales de l'État.
18	Habilite le Gouvernement à modifier par voie d'ordonnance l'organisation, le fonctionnement et les attributions des conseils académiques et départementaux de l'éducation nationale afin de redynamiser le fonctionnement de ces instances qui ont vocation à devenir des outils de concertation des politiques publiques éducatives au plus près des spécificités de chaque territoire.

19	Mise en œuvre d'un mécanisme de compensation entre l'attribution par l'État des bourses nationales de lycée aux familles d'une part et d'autre part le recouvrement des frais de pension ou de demi-pension par l'établissement public local d'enseignement (EPLÉ) qui gère les services d'hébergement et de restauration dans le cadre prévu par l'article L. 412-23 du code de l'éducation.
20	Création d'une caisse de préfiguration à compter du renouvellement général des conseils municipaux et le maintien en activité des quatre caisses existantes jusqu'au 31 décembre 2020 afin de transférer, pendant cette période, les actifs, les marchés et les personnels de chacune des caisses vers la caisse d'écoles unique du premier secteur parisien.
21	Simplifie la procédure de recrutement d'agent comptable d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP) en l'alignant sur la procédure de recrutement des emplois fonctionnels des autres administrations et établissements publics administratifs. Cette disposition permettra également l'élargissement du vivier de candidats potentiels à l'emploi d'agent comptable d'EPSCP.
22	Habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions législatives particulières à l'outre-mer. De nombreux articles du code de l'éducation portant application et adaptation des dispositions du code aux collectivités d'outre-mer n'ont pas été mis à jour, notamment pour tenir compte des nouvelles compétences en matière d'éducation et d'enseignement des premier et second degrés qu'exerce la Nouvelle-Calédonie depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2012 en application de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.
23	Corrige une erreur matérielle dont est entaché l'article 16 de la loi n° 2018 -166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants qui a omis d'étendre aux collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative (en l'espèce, Wallis-et-Futuna, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie) les modifications qu'il apporte au dispositif d'expérimentations en matière d'accès aux études de santé autorisé dans les établissements d'enseignement supérieur par l'article 39 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.
24	Suppression de plusieurs ordonnances
25	Modalités d'entrée en vigueur

- Annexe 5 : liste des documents analysés

Phase de production de la loi Blanquer	Type d'acteurs	Nom du document
<b>Évaluation (2022)</b>		
	<b>Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)</b>	
		Calcul réfléchi, calcul mental en ligne au cycle 4 : que nous apprennent les données de la DEPP ?, Cèdre 2019, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		Education&Formation. Admission Post-Bac. Numéro 103, avril 2022, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		Education&Formation. Numéro 104, août 2022, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		Évaluations de début de sixième 2022 - Premiers résultats. Education.gouv.fr
		Évaluations de début de sixième 2022 - Premiers résultats. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		L'État de l'école 2022, une analyse statistique du système éducatif, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		L'Europe de l'éducation en chiffre 2022, 4e édition, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		Repères et références statistiques 2022, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
		Test de positionnement de début de première année de CAP 2022, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
	<b>Conseil de l'évaluation de l'école</b>	
		La première année du Conseil d'évaluation de l'École, 2022. Bilan annuel
		Rapport annuel. Campagne d'évaluation des établissements 2020-2021, Février 2022
	<b>Institutions/Think tank</b>	
		Quinquennat Macron : le grand décryptage éducation. L'institut Montaigne, 2022
	<b>Gouvernement</b>	

		Déclaration de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, sur le bilan de la politique éducative française, au Sénat le 22 février 2022. (Prononcé le 22 février 2022 - Jean-Michel Blanquer)
	<b>Syndicats et associations</b>	
		# Bilan Blanquer 6— Laïcité et éducation morale et civique : une conception étriquée et excluante, 23 mars 2022
		Bilan Blanquer - SNUipp-FSU Paris, 22 mars 2022
		BLANQUER = école en danger ! – fsu33, 25 mai 2022
		Compte rendu du groupe de travail ministériel "bilan et perspective", FNEC-FO, 25 octobre 2022
		Édito - Après 5 ans de Blanquer, quel bilan, quelles perspectives ?, Mars 2022
		Le bilan de son action par Jean-Michel Blanquer commenté par le Café et ToutEduc, 3 mai 2022
		Loi Blanquer Analyse de la CGT Éduc'action
		Recteur Armel Pécheul. Le bilan de l'ère Blanquer, 18 juin 2022
	<b>Médias</b>	
		5 ans de politique d'éducation : quel bilan ? "Pergama, 21 septembre 2021
		Bilan de J-M Blanquer : évaluation, expérimentation, déconcentration ... un pilotage du système éducatif en cours d'évolution. AEF Info, 7 avril 2022
		Blanquer : Le vrai bilan. Le Café pédagogique, 13 décembre 2022
		Éducation. Le Sénat note sévèrement le bilan de Jean-Michel Blanquer. Ouest-France, 23 février 2022
		Hadrien Brachet. Bilan Blanquer : Il y a eu un problème de communication au cours de ce quinquennat. 28 février 2022
		Micheal Fonton. [Entretien] Sophie Audugé _ "Le système éducatif est toujours à la dérive", 23 septembre 2022
		Noémie Bonnin. Cinq ans de réformes et quelques couacs... Le bilan de Jean-Michel Blanquer, Radio France, 19 mai 2022
		Réforme du bac, Covid, boulettes et défaite aux législatives. Pédagogies, 18 mai 2022
	<b>Parlement</b>	
		Rapport d'information n°543. Bilan des mesures éducatives du quinquennat. Sénat, 23 février 2022
		Rapport N°611- Commission des affaires culturelles et de l'éducation
		Simon Barbarit. Education _ le Sénat note sévèrement le bilan de Jean-Michel Blanquer. 23 février 2022

		Synthèse. Bilan des mesures éducatives du quinquennat. Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, 23 février 2022
<b>Mise en œuvre (26 juillet 2019 – 2022)</b>		
	<b>Collectivités territoriales</b>	
		Conseil et ressource pour la mise en oeuvre de l'école inclusive. Service départemental du Lot, 2019
		Deux décrets précisent le fonctionnement transitoire des jardins d'enfants. Localtis, 30 août 2019
		Fabienne Nedey. Les principales dispositions de la loi pour une école de la confiance. Maires de France, octobre 2019
		Loi pour une école de la confiance ; Vers une accélération du virage inclusif ?. Creai, Pays de la Loire, septembre 2019
		Loi pour une école de la confiance, Bibliographie. INSET de Nancy, octobre 2019
		Loi pour une école de la confiance, note de synthèse. Agence publique de la gestion locale, 2019
	<b>Parlement</b>	
		Loi n°2019-791 pour une école de la confiance
	<b>Médias</b>	
		100 000 enfants sont toujours déscolarisés. Ouest-France, 10 décembre 2020
		Christel Brigaudeau. Étude Pisa des systèmes éducatifs : pourquoi la France ne progresse pas. Le Parisien, 3 décembre 2019
		Grève « historique » des enseignants ce jeudi : retour sur les précédents mouvements contre Blanquer. Sud Ouest, janvier 2022
		La formation au service du harcèlement entre pairs. Les Échos, 27 août 2019
		Le système de notation scolaire et ce qu'il veut dire. Le Club de Médiapart, 11 octobre 2021
		Lucien Marboeuf. Il ne faut pas confondre la langue de Molière et son orthographe. La vie des écoles, 29 février 2022
		Nathalie MP. Myer. Éducation : chronique ordinaire d'un désastre annoncé. Contrepoints, 11 décembre 2019
		Réforme du bac, drapeau français... ce qui change en cette rentrée 2019 . Actu, 27 août 2019
		Rentrée 2019 : les enfants de 3 ans sont-ils obligés de rester à l'école toute la journée avec la nouvelle loi ? France Télévision, 29 août 2019

		Rentrée 2020 : de 16 à 18 ans, même si pour vous, l'école est finie, vous avez le devoir de vous former. L'Étudiant, 25 août 2020
		Rentrée scolaire : Jean-Michel Blanquer joue la carte de l'apaisement. Le Point, 27 août 2019
	<b>Syndicats et associations</b>	
		Christophe Chiclet. Et l'école devint obligatoire - Force Ouvrière, 11 septembre 2020
		Le président Macron entend liquider l'École de la République et le statut des personnels : nous ne laisserons pas faire ! SNUDI FO 63, 3 septembre 2021
		Lettre à M. Blanquer concernant les inquiétudes des personnels, parents d'élèves et élèves sur la reprise du 11 mai 2020, 17 avril 2020
	<b>Gouvernement</b>	
		4 priorités pour renforcer la maîtrise des fondamentaux. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Bien-être et santé des élèves. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Comité national de suivi de l'École inclusive. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Contrôle des établissements d'accueil collectif dits "jardins". Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire
		Décret n° 2019-822 du 2 août 2019 relatif au contrôle de l'obligation scolaire pour les enfants soumis à l'instruction obligatoire et inscrits dans des établissements d'accueil collectif dits "jardins d'enfants"
		Décret n° 2019-824 du 2 août 2019 portant diverses mesures tirant les conséquences de l'instruction obligatoire aux plus jeunes
		Décret n° 2019-826 du 2 août 2019 relatif aux modalités d'aménagement de l'obligation d'assiduité en petite section d'école maternelle
		Devoirs faits _ un temps d'étude accompagnée pour réaliser les devoirs. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr

		Dispositifs intégrés prévus par la loi pour une école de la confiance. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		Ecole obligatoire, réforme du lycée _ les nouveautés de la rentrée. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Ensemble pour un pays de lecteurs. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Être parent d'élèves. Ministère de l'Education Nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Journal officiel-Loi école de la confiance-26072019
		L'éducation artistique et culturelle. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		L'éducation au développement durable. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		L'évaluation des acquis des élèves du CP au lycée. Education.gouv.fr
		L'obligation de formation des 16-18 ans. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		La laïcité à l'école . Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		La lutte contre le décrochage scolaire. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		La voie professionnelle au lycée . Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		Le test de positionnement en début de lycée. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Les langues vivantes étrangères et régionales. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		Maîtriser le français _ une exigence pour la réussite de tous. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Projet de loi confortant le respect des principes de la République : quelles mesures pour l'éducation nationale ? . Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Rapport. 21 mesures pour l'enseignement des mathématiques. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Réussir au lycée . Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr
		Scolarisation des élèves en situation de handicap . Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse . Education.gouv.fr

		Se former par l'apprentissage. Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Education.gouv.fr
		Violence à l'école -Le harcèlement scolaire devient un délit. Service-public.fr
<b>Décision (13 juin - 26 juillet 2019)</b>		
	<b>Médias</b>	
		AFP Agence. En France, des profs moins formés qu'ailleurs à gérer les élèves perturbateurs. Le Figaro, 19 juin 2019
		AFP. Éducation. Moins bien formés, les professeurs français sont plus chahutés que leurs voisins. 20 minutes, 19 juin 2019
		Alexandre Bollengier. La loi Blanquer hérissé les syndicats enseignants. Aire Urbaine, 13 juin 2019
		Catherine Maisonneuve Michèle Foin. École de la confiance : ce qu'il faut retenir du projet de loi. MaGazette, 4 juillet 2019
		Christel Brigaudeau. Éducation : les profs français rois du chahut - Le Parisien, 19 juin 2020
		Fougères. « Où est l'école de Jules Ferry _ ». Ouest-France, 18 juin 2019
		Théo Mercadier. École : les huit principales mesures de la loi Blanquer. La Croix, 4 juillet 2019
		Youssr Youssef. Développement durable : la France élève moyen de l'Union européenne. Les Échos, 1 juillet 2019
		Yves Calvi. Éducation : les professeurs français sont-ils désarmés face au chahut ?. RTL, 20 juin 2019
	<b>Syndicats et associations</b>	
		Loi pour une école de la confiance, et maintenant ?, SGEN-CFDT, 24 juin 2019
		Suivi du protocole d'accompagnement des professeurs de gestion-administration. SGEN-CFDT, 2 juillet 2019
		Projet de loi pour une école de la confiance, synthèse. UNSA, 2019
		[SE-UNSA 14] Nouvelle loi Blanquer. Communiqué de presse, 2019
		Les évaluations internationales : qui sont-elles et que mesurent-elles ?. UNSA, 10 juin 2019
		Lettre ouverte au ministre de l'éducation nationale. FNEC-FP-FO, 8 juillet 2019
		Sois prof et tais-toi !. SNUipp-FSU 07, 15 juin 2019
		Intersyndicale : Rentrée 2019. SNES Mayotte, 11 juillet 2019
	<b>Gouvernement</b>	

		Échéancier de mise en œuvre Loi n°2019-791- du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance
		Loi école de la confiance du 26 juillet 2019 (loi blanquer). Vie Publique, 28 juillet 2019
		Loi Journal Officiel_20190728_0174_0003-Pour une école de la confiance
	<b>Conseil constitutionnel</b>	
		2019787dc_Observations du gouvernement sur la loi pour une école de la confiance
		Saisine du Conseil constitutionnel - 2019787dc_
		Dossier documentaire Décision n°2019787- Loi pour une école de la confiance
		Décision-2019787dc, Loi pour une école de la confiance
		Décision n°2019787dc_contributions du 19 juillet 2019
		Décision n°2019787d_ commentaires du 25 juillet 2019
	<b>Commission mixte paritaire</b>	
		Compte rendu intégral de la séance du 02-juillet-2019, Assemblée nationale
		Projet de loi n° 126, Sénat (texte définitif), 4 juillet 2019
		Rapport de Conclusions de la commission mixte paritaire, 4 juillet 2019
		Rapport de fond n°l15b2038_au nom de la commission mixte paritaire
		Texte élaboré par la commission mixte paritaire - n°l15b2038
		Texte provisoire n° l15t0302, Assemblée nationale
<b>Formulation (5 décembre 2018 -juin 2019)</b>		
	<b>Assemblée nationale (1ere lecture)</b>	
		Comptes rendus des travaux de la commission, l15b1629-CR-TOM III- 31 janvier 2019
		Projet de loi n° 1481, pour une école de la confiance. 5 décembre 2018
		Rapport au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi, n°1629 TOM II_rapport-fond, 31 janvier 2019
		Rapport au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi, n°1629 TOM I_avant propos et synthèse, 31 janvier 2019
		Rapport de fond n°1629, pour une école de la confiance. 31 janvier 2019

		Texte de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, Annexe au rapport projet de loi pour une école de la confiance. 31 janvier 2019
		Texte l15t0233_texte-adopte-provisoire, pour une école de la confiance, 19 février 2019
	<b>Syndicats</b>	
		"L'école de la confiance selon Blanquer". CGT, 20 février 2019
		"Ni amendable, ni négociable, RETRAIT, RETRAIT de la loi Blanque". Fo-Fnec-pp, 1er avril 2019
		Amplifier la mobilisation pour l'abandon du projet de la loi Blanquer. Fo-Fnec-pp, 26 mars 2019
		Annonces Blanquer : priorité à l'austérité. CGT, 17 septembre 2018
		Dossier - École de la confiance. CGT, 18 mars 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ? Ep.1? "Silence dans les rangs". SNUipp-FSU, 25 février 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ? Ep.2 Un cadeau pour le privé. SNUipp-FSU, 26 février 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ?Ep. 5. Une formation initiale étriquée. SNUipp-FSU, 4 mars 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ?Ep. 6, Ca change quoi ?. Aux armes .. SNUipp-FSU, 5 mars 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ?Ep.3 Des usines des savoirs. SNUipp-FSU, 1 mars 2019
		La loi Blanquer,ca change quoi ?Ep.4 Un systéle qui s'auto-évalue. SNUipp-FSU, 3 mars 2019
		Loi "Blanquer" : mobilisation le 30 mars 2019. SGEN, 21 mars 2019
		Loi Blanquer : cinq organisations syndicales demandent aux députés de ne pas la voter en l'État. CGT, 20 février 2019
		Loi Blanquer : l'abus de la confiance. SNUipp-FSU, 22 mars 2019
		Loi Blanquer au Sénat. SNUDI-FO53
		Loi Ecole de la confiance : un amendement qui programme la disparition de l'école maternelle de la République. Fo-Fnec-pp, 19 février 2019
		Menaces sur l'école maternelle Monsieur Blanquer. Fo-Fnec-pp, 3 avril 2019
		Nombre de fonctionnaires : la France n'est pas le pire élèves des pays en Europe, UNSA, 17 décembre 2018
		Tract interfédéral : le bilan de Blanquer de Mme Vidal. CGT, 14 septembre 2018
	<b>Gouvernement</b>	

		4 ou 4,5 jours, activités périscolaires _ les rythmes scolaires. Ministère de l'éducation nationale, 19 avril 2019
		Dossier N°1481_Projet-loi-école de la confiance renvoyé à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, 5 décembre 2018
		Étude d'impact de la loi pour une école de la confiance, Ministère de l'éducation nationale, 4 décembre 2018
		Regard international sur l'éducation inclusive. Ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse
	<b>Sénat (1ere lecture)</b>	
		Compte-rendu de séance. Pour une école de la confiance. CR_5-s20190521
		Compte-rendu de séance. Pour une école de la confiance.CR-4-s20190517
		Projet de loi Pour une école de la confiance N° 474, adopté par l'assemblée nationale après engagement de la procédure accéléré
		Projet de loi Pour une école de la confiance N°100, session ordinaire du sénat, 21 mai 2019
		Rapport sénat N° 473, au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi. Max Brisson, 30 avril 2019
		Projet de loi N° 323, Pour une école de la confiance, Sénat, 20 février 2019
		Note de synthèse. Projet de loi N° 323. Commission de la culture, de l'éducation et de la communication, mai 2019
		Texte N° 474, de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Projet de loi Pour une école de la confiance, 30 avril 2019
		Compte-rendu de séance. Pour une école de la confiance.CR-1-14-05-2019
		Compte-rendu de séance. Pour une école de la confiance.CR-2-15-05-2019
		Compte-rendu de séance. Pour une école de la confiance.CR-3-16-05-2019
	<b>Médias</b>	
		«École de la confiance» : Pourquoi le devoir «d'exemplarité» prévu dans le projet de loi horripile les profs. 20 minutes
		10 mesures phares de la loi Blanquer pour créer l'école de la confiance. Guadeloupe la 1ère, 14 février 2019
		Alain Trannoy. Pour plus d'efficacité dans la lutte contre les inégalités. Les Echos,13 février 2019

		Christel Brigaudeau. Manifestations contre la loi Blanquer : "Il n'écoute pas les profs peut-être qu'il entendra les parents". Le Parisien, 30 mars 2019
		Eric Le Boucher. L'école, notre priorité la plus urgente. Les Echos, 8 mars 2019
		Héloïse de Neuville. Fin de l'état de grâce pour Jean-Michel Blanquer. Challenges, 26 mars 2019
		Héloïse de Neuville. Pourquoi la loi sur l'École de la confiance est critiquée. Challenges, 12 février 2019
		Jean-Phillipe Bushs. L'inégalité des chances saborde la France. Bilan, 12 avril 2019
		Laurène Champelle. Enseignement des mathématiques : comment fonctionne la méthode Singapour ? Le Parisien, 25 avril 2019
		Laurène Champelle. Réforme du lycée : pourquoi les maths sont indispensables. Le Parisien, 25 avril 2019
		Leatitia Hélary. La loi Blanquer sur « l'école de la confiance » au menu des députés ce matin. Ouest-France, 11 février 2019
		Léatitia Hélary. Les Stylos rouges : que veut ce nouveau mouvement de professeur en colère. Ouest-France, 4 janvier 2019
		Lucien Marboeuf. Comment dire la colère enseignante. FranceInfo, 5 janvier 2019
		Ludovic Delory. En France, l'ascenseur social est toujours en panne. Contrepoint, 27 février 2019
		Marie Piquemat. Ce que le projet de loi Blanquer vous réserve . Libération, 17 mai 2019
		Marie-Christine. Loi sur l'école Blanquer renonce aux mesures polémiques. Les Echos, 13 juin 2019
		Marie-Estelle Pech. Les principaux points du projet de loi Blanquer sur "l'école de ma confiance". Le Figaro, 22 janvier 2019
		Violaine Morin. En France, le manque de discipline en classe perturbe l'enseignement. Le Monde, 20 juin 2019
<b>Mise à l'agenda (2016-5 décembre 2018)</b>		
	<b>Collectivités territoriales</b>	
		Assemblée des Départements de France. Communiqué de presse de l'Assemblée des Départements de France, 31 août 2017

		Assemblée des Départements de France. Les Départements et l'éducation. Infographie
		Assemblée des Départements de France. Les politiques départementales sur le numérique éducatif, octobre 2017
		Collège, le Département au premier rang. Les Départements partenaires essentiels de la réussite éducatives, 30 août 2017
		Conseil départemental La Charente Maritime. Collèges, le Département au premier rang CD17
	<b>Médias</b>	
		Camille Bedin. Éducation nationale : ce que révèle l'enquête PISA. Le Figaro, 7 décembre 2016
		Celia Quilleret. La France, championne des inégalités à l'école au sein des pays de l'OCDE. Radio France, 27 septembre 2016
		Dépenses d'éducation : la France, un élève médiocre, Observatoire des inégalités, 23 novembre 2018
		Dépenses par élève, rythmes scolaires... Cinq choses à retenir. France Info, 12 septembre 2017
		Éducation - Éducation. Le poids de l'origine sociale. Le télégramme, 7 décembre 2016
		Éducation : les élèves français trop peu entraînés à travailler. FranceInter, 21 novembre 2017
		Ewin Canard. Regards sur l'éducation 2018 : l'enseignement supérieur français. Educpros, 12 septembre 2018
		Fabien Soyez. Effectifs, temps passé en classe : la France au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Vousnousils, 12 septembre 2017
		Fabienne Marion. L'OCDE alerte sur le niveau de qualité des enseignants en France. Éducation et Savoirs, 12 juin 2018
		Jean-Raymond Masson. Les inégalités à l'école, le choc PISA... et les politiques. Métis, 30 janvier 2017
		La France investit moins dans l'école primaire que la moyenne de l'OCDE. Le Point, 15 septembre 2016
		La France, mauvaise élève de l'OCDE en matière d'équité à l'école. Reuters, 23 octobre 2018
		Les inégalités sociales d'éducation se déplacent dans le temps. Centre d'Observation de la Société, 6 mars 2017
		Libie Cousteau. Le système scolaire est trop focalisé sur la fabrication de l'élite. L'Express, 26 février 2016
		Louise Cuneo. Éducation : la France peut mieux faire. Le Point, 16 septembre 2016

		Marie-Christine Corbier. Education : l'exception française en dix chiffres. Les Echos, 11 septembre 2018
		Mattea Battaglia et Aurélie Collas. Comment le système éducatif français aggrave les inégalités sociales, Le Monde, 27 septembre 2016
		Nathalie MP Meyer. Éducation : la France en voie de déclin international. ContrePoints, 8 décembre 2017
		Thomas Pontillon. Équité dans l'éducation : le lien entre milieu social et performance en France est parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. FranceInfo, 25 octobre 2018
		Valérie Cantié. L'école est plus inégalitaire en France que dans la plupart des pays développés (classement PISA). FranceInter, 23 octobre 2023
	<b>Gouvernement</b>	
		Rapport. Le rôle de l'expérimentation dans le domaine éducatif. Conseil scientifique de l'éducation nationale.
		Collèges publics : des moyens répartis de façon équitable ?. Vie publique, 17 octobre 2017
		Education : les données de l'état de l'École 2017. Vie publique, 6 décembre 2017
		Enseignements primaire et secondaire. Bulletin officiel de l'éducation nationale de la jeunesse et des sports, 12 septembre 2018
		Pour l'école de la confiance : Dossier de presse de rentrée 2017. Ministère de l'éducation nationale
		Jean-Michel Blanquer. Lettre de rentrée 2017. Ministère de l'éducation nationale, 6 juillet 2017
		DEPP. Note d'information. n°16.37-pisa_2015_culture_scientifique. Décembre 2016
	<b>Oganismes institutionnels</b>	
		L'éducation prioritaire. Cour des comptes, Chambres régionales et territoriales des comptes, 17 octobre 2018
		Rapport d'information. En conclusion des travaux de la mission d'information sur l'école dans la société numérique. Assemblée nationale, Commission des affaires culturelles et de l'éducation, 10 octobre 2018
		Rapport d'information. Sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif. Assemblée nationale, Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, 27 septembre 2018
	<b>Syndicats et associations</b>	
		La Quinzaine universitaire. Le magazine mensuel du SNALC, 21 avril 2017

		L'éducation, enjeu majeur de société. Fédération Sgen-CFDT, 15 mars 2017
		PISA : La démarche d'investigation en question. SNES-FSU, 29 avril 2017
		Pauvreté, grande pauvreté et réussite éducative. Jean-Paul Del, UNSA, 14 septembre 2016
		Prérequis, sélection en licence : des fausses évidences aux vrais chiffres. SNESUP-FSU, 8 novembre 2017
		REP+ : PRIORITÉ A L'ÉDUCATION EN GUADELOUPE. SNEP-FSU Guadeloupe, 2 avril 2017
		Transformer l'école pour réduire les inégalités scolaires. SNUipp-FSU, 26 janvier 2017
		Un temps de travail enseignant parmi les plus élevés. SNUipp-FSU, 7 octobre 2016
		Grégory Bekhatri, Sandrine Charrier et al. Évaluation pour la réussite de tous. Dossier, novembre 2017
		Mixité ou ségrégation sociale. FSU 35, février 2018
		D'enseignement pédagogique, école -collège ou de cycle : que faire de ces conseils. SNES, 26 mai 2016
		Le numérique dans l'Éducation nationale : y voir plus clair. CGT, 12 juin 2017
		Une éducation toujours prioritaire ?. SNUpp-FS, 14 novembre 2016
		Sans attendre PISA. [SE-UNSA 976], 23 novembre 2016
		L'AP pour tous ? - SNES-FSU, 6 février 2017
		Dossier évaluation des personnels, CGT, 16 mars 2017
		Réforme du collège - Campagne des HIS. SNES-FSU, 22 juin 2017
		Un nombre record d'élèves par enseignants. SNUipp-FSU 17, 10 octobre 2016
	<b>Organismes consultatifs</b>	
		Arthur Heim et Jincheng Ni. L'éducation peut-elle favoriser la croissance ?. France Stratégie, juin 2016
		Dossier de synthèse. Acquis des élèves : comprendre les évaluations internationales TIMSS - PISA. CNESCO, novembre 2016
		George Felouzis et al., Comment l'école amplifie les inégalités sociales? . CNESCO, mars 2016
		Les conseils du Cnesco pour améliorer l'éducation en France. CNESCO, mars 2017
		Quelle priorité éducative ? France stratégie, mai 2016
		Rapport d'activité de l'inspection générale de l'éducation nationale 2017. IGEN, 2017

		Rapport. Innover pour une école plus juste et efficace. Cnire 2016- 2017, 29 mars 2017
		Rapport. L'évaluation des établissements par les académies. IGEN-IGAENR, décembre 2017