

La nouvelle place du territoire au regard de l'éducation : une solution ou de nouvelles interpellations ?

Hélène Buisson-Fenet

CNRS, ENS de Lyon

Olivier Rey

Inspecteur général de l'Éducation nationale, du sport et de la recherche (IGESR)

En cohérence avec un État éducateur qui avait développé la République contre les affiliations et les cultures locales, le système éducatif français s'est développé pendant deux siècles au nom de l'uniformité territoriale, censée assurer l'égalité face à l'instruction.

La prise de conscience du fait que cette égalité formelle non seulement ne suffisait pas à assurer l'égalité scolaire, mais aggravait même les disparités sociales et territoriales, a contribué à la mise en place de la politique d'éducation prioritaire et à la décentralisation dans les années 1980. Plus tard, dans les années 1990, le plan Université 2000 (U2000) et la création de nouveaux pôles universitaires témoignèrent de ce souci de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur par une meilleure couverture du territoire, dans un contexte où l'objectif fixé était 80 % de bacheliers au niveau du baccalauréat.

Ces politiques éducatives n'ont pas radicalement remis en cause les principes constitutifs de notre système éducatif. S'il s'agissait de « donner plus à ceux qui ont moins » ou de demander aux collectivités locales de prendre le relais d'un État défaillant dans certains investissements, les programmes, les horaires, les statuts comme les démarches pédagogiques restaient pour l'essentiel déterminés à un niveau national, dans le cadre de la régulation historique entre l'État et les professions académiques. Il s'agissait moins d'intégrer le territoire comme un élément de définition de l'action éducative que d'ajuster l'Éducation nationale aux altérations locales, ou de la renforcer en enrôlant de nouveaux alliés.

Depuis le début du ^{xxi}^e siècle, face à l'impuissance à réduire les inégalités et les disparités internes au système comme face à l'influence de certaines doctrines internationales, on assiste à un double

mouvement, par le « bas » et par le « haut », de modification de la place du territoire au regard de l'éducation.

D'une part, les souhaits de prise en compte et de valorisation des diversités territoriales ont nourri des revendications et des politiques visant à ne plus seulement faire de l'échelon territorial un niveau de déclinaison des politiques éducatives nationales, mais d'en faire un échelon d'élaboration et de production de politiques propres. Contradictoire et inachevé, ce mouvement s'est exprimé en partie dans la réforme avortée des rythmes scolaires ou dans les multiples tentatives d'association des collectivités locales à des procédures contractuelles avec l'Éducation nationale. Quel que soit le devenir de ces réformes, la prise de conscience croissante des effets de ségrégation à la fois sociale et territoriale est devenue une tendance lourde dans les réflexions éducatives.

D'autre part, la diffusion internationale des instruments de la nouvelle gestion publique a favorisé des mouvements de différenciation verticale et horizontale, postulant qu'une plus grande autonomie accordée aux unités éducatives, tout comme une mise en comparaison généralisée de ces dernières par des outils et indicateurs censés exprimer leurs résultats, serait à même de résoudre des problèmes auxquels la régulation bureaucratique nationale ne saurait répondre. C'est ainsi que se développent des procédures d'évaluations standardisées au niveau scolaire, pendant que l'enseignement supérieur est censé se réorganiser en fonction de normes d'excellence fixées par divers classements internationaux, pouvant favoriser des stratégies de distinction et de regroupements censées permettre de mieux figurer dans la compétition universitaire.

Du côté des territoires, des revendications diverses ont vu le jour en vue de se réapproprier les questions éducatives. À la faveur des plans de développement universitaire (U2000, U3000...), des grandes régions aux villes moyennes, des élus ont revendiqué un rôle accru dans la définition de la carte universitaire en invoquant des motivations d'ordre social, économique ou même culturel. Dans le domaine de l'enseignement scolaire, la décentralisation des compétences a rapidement été suivie par la volonté de contribuer à jouer un rôle majeur dans le domaine éducatif. La création du réseau français des villes éducatrices à la fin des années 1990 témoigne de cette aspiration

à ne pas cantonner l'action des collectivités locales au cadre limité de l'immobilier et de l'intendance.

Dès lors, assiste-t-on à une retombée de l'effervescence pour une approche – probablement fantasmée – d'un local qui résoudrait « sur le terrain » les problèmes rencontrés par les politiques nationales de l'État éducateur ? Le devenir contrasté de la réforme des rythmes scolaires, lancée par Vincent Peillon, ainsi que l'assimilation de certaines difficultés sociales à des zones territoriales ségréguées, amène aujourd'hui à des approches plus réservées de ces questions. En analysant les nombreuses contradictions d'un « nouvel ordre éducatif local », finalement introuvable, Choukri Ben Ayed¹ avait montré la confusion entre les attentes sociales, éducatives et démocratiques, mais aussi les espaces diversifiés de controverses ou de luttes entre les différents acteurs impliqués.

Le territoire est toujours présent dans nombre de réflexions éducatives, mais sans doute moins comme une réponse que comme une interrogation. Un nouveau dispositif, les « cités éducatives », a été lancé afin d'affronter une nouvelle fois la désespérance des territoires qui semblent concentrer les difficultés sociales et éducatives. Dans le prolongement du mouvement des « gilets jaunes », les difficultés de l'éducation en zone rurale ont été redécouvertes. Du côté de l'enseignement supérieur, on s'interroge sur la polarisation des universités qui se dessinera à la fin des vagues successives d'initiatives sous l'égide des « investissements d'avenir », qui ambitionnent de reconfigurer le paysage de la recherche et de la formation...

Ces Entretiens Ferdinand Buisson ont réuni des chercheurs et des acteurs éducatifs particulièrement engagés sur ces questions pour faire le point sur ce que signifie actuellement cette dimension territoriale de l'éducation. Quelles sont la portée et les limites de la fonction éducative du territoire ? Dans quelle mesure les problèmes sociaux et éducatifs peuvent-ils être appréhendés à une échelle locale ? Comment les élèves et leurs familles vivent le territoire ; enfermement ou ressource ?

1 Choukri Ben Ayed, *Le nouvel ordre éducatif local. Mixité, disparités, luttes locales*, Paris, PUF, 2009.