

## INTRODUCTION

Cet ouvrage est né d'une insatisfaction profonde suscitée par les travaux sociologiques disponibles sur le débat public en éducation<sup>1</sup> en France. Ces derniers sont tout d'abord en nombre réduit, ce qui peut étonner. Alors que l'école occupe une place très importante dans l'imaginaire collectif, dans le récit national et dans la promotion d'une citoyenneté républicaine (Deloye, 1996), très peu de travaux se sont intéressés à ce jour à la façon dont se structure le débat public en éducation dans cette démocratie. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer parmi lesquelles l'existence de traditions académiques aux ramifications plus ou moins convergentes ; un penchant plus ou moins fort de la part des chercheurs à déconsidérer ces discours publics envisagés, par exemple, comme l'expression d'une opinion publique relativement artificielle (Bourdieu, 1973) ou, dans le champ politique, comme de véritables « pièges aux herméneutes<sup>2</sup> » (Champagne, 1988, p. 86) ; une crainte aussi vis-à-vis de l'influence

1. Tout au long de cet ouvrage, l'éducation désignera les enseignements primaire et secondaire uniquement.
2. Dans son analyse des usages sociaux des sondages dans l'espace politique, Patrick CHAMPAGNE (1988), au moment d'évoquer l'étude de certains débats télévisés, met en garde le sociologue contre une « analyse purement interne du discours » de ces « exhibitions télévisuelles » qui l'amènerait à penser découvrir dans l'analyse de ces derniers « le caché sous l'explicite de ces opérations à grand spectacle » alors qu'il ne ferait que dévoiler des stratégies intentionnelles de communication de la part d'acteurs du champ politique par ailleurs de plus en plus formés à la communication politique. Il plaide alors pour une analyse sociologique plus externe aux discours qui fasse « l'économie, au moins dans un premier temps, de l'étude du débat lui-même dans son contenu substantiel » (CHAMPAGNE, 1988, p. 86-87). Le risque est ainsi de voir s'instaurer, notamment si le sociologue oublie ce deuxième temps de l'analyse, une division sociale du travail entre chercheurs qui verrait l'étude interne des discours confiée prioritairement à des spécialistes comme les sémiologues et celle externe des déterminants sociaux à leur origine aux sociologues, sans que jamais ces discours soient analysés en étant remis dans leurs contextes sociaux d'énonciation. C'est bien une perspective d'analyse opposée à cette dichotomie interne/externe que propose Jean-Gustave Padiou dès 1976 dans un article considéré comme fondateur de la sociologie francophone du journalisme (PÉLISSIER, 2008 ; NEVEU, 2009) en montrant que la rhétorique relativement inédite de l'expertise critique à laquelle ont recours les journalistes en éducation s'explique par le système d'interactions dans lequel ils sont plongés. Ce système

de ces discours sur l'autonomie scientifique de la discipline (Poupeau, 2003) ou encore l'importance de questionnements sur la portée publique (visiblement limitée) des conclusions de la sociologie elle-même (Rayou, 2002), questionnements qui ne donnent pas lieu en général à des investigations plus profondes sur le débat public lui-même.

Les travaux disponibles ont tendance par ailleurs à grandement se focaliser sur les insuffisances ou les formes les plus problématiques de ce débat. Il s'agit alors d'étudier les propriétés d'une *doxa* en éducation (Paveau, 1999), la carrière de catégories d'action publique problématiques comme « l'illettrisme » (Lahire, 1999) ou la « crise » de l'école (Balland, 2009), des polémiques fortes qui agitent le monde de l'éducation, par exemple sur le foulard (Ferhat, 2020), la théorie du genre (Gallot et Pasquier, 2018) ou des dispositifs vivement critiqués comme les ABCD de l'égalité (Masséi, 2021), le caractère répétitif de certains débats potentiellement mal posés comme celui de la baisse du niveau des élèves reflétant un « acharnement contre la jeunesse » (Baudelot et Establet, 1989), la domination d'une « théologie républicaine » émanant de conservateurs indignés (Dubet, 2016) ou encore la diffusion de *fake news* (Merle, 2019). Or cette tendance pose deux problèmes majeurs. D'une part, elle entretient l'idée d'un débat public pauvre sur le plan intellectuel et elle peut exposer le chercheur au risque d'un positionnement « légitimiste », voire « misérabiliste » de sa part vis-à-vis de discussions publiques au caractère « populaire » (Grignon et Passeron, 1989). D'autre part, ces travaux disent peu de choses finalement des facteurs explicatifs à l'origine de ces formes problématiques prises par le débat public : qu'est-ce qui explique le succès du discours sur la crise par exemple ? Pourquoi cette récurrence du débat sur le niveau des élèves, et pourquoi en ces termes ? Pourquoi et comment les conservateurs auraient-ils gagné la bataille idéologique sur l'école ?

Plus généralement, au-delà des objets analysés par ces auteurs, plusieurs exemples de décalage entre les inclinations de l'opinion publique, du moins telles qu'elles peuvent être présentées dans des sondages, et l'état des connaissances disponibles, doivent interroger le chercheur. Comment expliquer qu'après 40 ans de recherches et d'évaluations sur le redoublement qui en montrent la faible efficacité – comme le rappelle une synthèse effectuée dans le cadre des activités du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco, Ifé, 2015) –, 78 % des Français interrogés par l'Institut Elabe en juin 2017 pour le compte du journal *Les Échos* et de l'Institut Montaigne, considèrent encore que « faciliter le recours au redoublement » soit une mesure pertinente pour améliorer le fonctionnement du système scolaire ? Comment expliquer qu'en

---

se caractérise par la prédominance de deux sources puissantes et opposées – le ministère de l'Éducation nationale et la Fédération de l'Éducation nationale – qui chacune risque de reprocher aux journalistes leur parti pris politique, incitant dès lors ces derniers à mettre en avant leur expertise propre.

octobre 2012, au moment même où des travaux montrent l'effet néfaste et le caractère profondément inégalitaire des devoirs à la maison (Rayou, 2010; Horsley et Walker, 2012; Kakpo, 2012), 68 % des Français demeurent opposés à leur suppression selon un sondage Ifop pour Radio Alouette? Comment expliquer, autrement en tout cas que par les biais méthodologiques de ce type de sondage identifiés depuis plusieurs décennies par les sociologues (Bourdieu, 1973; Gaxie, 2019), qu'ils étaient 77 % à penser en septembre 2009 que la suppression des cours en école primaire le samedi matin est une bonne chose selon un sondage Ipsos effectué pour le ministère de l'Éducation nationale alors que de nombreux travaux, notamment de chronobiologistes, insistent depuis au moins les années 1980 sur l'intérêt d'avoir moins d'heures de cours étalées sur un nombre de jours plus élevé (Lelièvre, 2008)?

### **PENSER LES MODES DE STRUCTURATION DU DÉBAT PUBLIC**

Les acteurs du champ ont souvent leurs propres explications. En entretien, les évaluateurs officiels du système scolaire français que sont les inspecteurs généraux et les membres de l'actuelle Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) au sein du ministère de l'Éducation nationale insistent souvent sur le manque général de « culture d'évaluation » de la part de leurs interlocuteurs, notamment au sein des médias. Certains sont même marqués par des expériences problématiques avec des journalistes auteurs de palmarès, par exemple sur les taux de réussite au baccalauréat ou sur le signalement d'actes de violence en établissement scolaire (Pons, 2010). Les journalistes en éducation pour leur part soulignent les particularités du débat public dans ce secteur, reposant sur un certain nombre de non-dits connus des seuls acteurs du champ et difficiles à percer et à restituer, y compris dans les discours de chercheurs (Pons, 2014a). Ces derniers insistent parfois sur la forte familiarité du sujet de l'éducation (van Zanten, 2011), sur l'existence de « 60 millions d'experts » pour reprendre l'expression d'Yves Dutercq, familiarité qui expliquerait le caractère passionné des débats et qui constituerait un obstacle à des analyses plus profondes et plus systémiques des transformations en cours.

Si ces explications ne sont pas sans pertinence empirique, elles posent néanmoins trois problèmes à nos yeux. Elles sont le plus souvent monofactorielles et peinent à envisager les liens entre différentes séries de facteurs. Les raisonnements sont fréquemment prononcés en référence à des catégories d'acteurs spécifiques – en général les interlocuteurs les plus problématiques aux yeux des locuteurs envisagés (les journalistes pour les évaluateurs, les chercheurs pour les journalistes, les journalistes, commentateurs et autres essayistes pour les chercheurs, etc.) – comme si des facteurs explicatifs exogènes et complémentaires à ces relations ne pouvaient être envisagés, qu'ils soient d'ordre institutionnel, politique, professionnel ou cognitif. Enfin elles ne permettent pas

véritablement de penser les modes de structuration du débat public en éducation eux-mêmes. C'est tout l'objet de cet ouvrage que d'essayer de le faire.

## CONFIGURATIONS DE DICIBILITÉ

Comment expliquer alors les formes et les dynamiques prises par ce débat public, que nous pouvons définir à ce stade comme l'examen d'une question ou d'un problème entraînant une discussion publique entre des acteurs d'avis différents ? Notre réponse repose sur deux hypothèses fondamentalement sociologiques. La première est que ce débat n'évolue pas uniquement selon les propriétés et les dynamiques intrinsèques des discours, même si ces éléments peuvent être pris en compte dans l'analyse, mais aussi et surtout en fonction de déterminismes sociaux d'origines multiples qu'il faut étudier comme pour n'importe quel autre objet sociologique. La deuxième hypothèse est qu'il n'existe pas un débat public unique, homogène, voire uniforme – « le » débat public en éducation – qui se déploierait par exemple dans l'unité de lieu et de temps que serait une Agora, mais bien que ce débat public se déploie dans un « espace public mosaïque », donc dans « un réseau complexe de forums et d'arènes par lesquels apparaissent (ou non) des problèmes publics, par lesquels ceux-ci accèdent (ou non) à des réponses en termes de politiques publiques » (François et Neveu, 1999, p. 57). Plutôt que de réfléchir aux propriétés constitutives de cet espace public ou d'en penser les idéal-types comme propose par exemple de le faire Jürgen Habermas (1978), il s'agit de réfléchir d'un point de vue sociologique aux dynamiques de publicisation des discours à l'œuvre dans ce « réseau », aux logiques d'amplification de certains discours et de confinement d'autres ou encore aux mécanismes d'ouverture et de fermeture du débat, ainsi qu'à leurs effets sur le cours de l'action publique elle-même.

L'argument central de cet ouvrage est que les formes et les dynamiques de ce débat sont le résultat de configurations d'action publique spécifiques qui prédéterminent, certes jamais complètement, l'étendue des discours publics, leur contenu, leur saillance et leur effectivité. Par configuration, nous désignons, dans le prolongement des travaux de Norbert Elias, et de leur adaptation à la sociologie de l'action publique (Lascombes et Le Galès, 2007), la combinaison particulière de processus sociaux rendant les acteurs d'une même action publique<sup>3</sup>

3. « L'emploi du terme "action publique" marque un changement de perspective par rapport au domaine de savoir des sciences sociales consacré, dit des "politiques publiques". Face à une vision inspirée par la primauté accordée à l'impulsion gouvernementale, à l'action de l'État et aux interventions des autorités publiques [...] s'impose en effet la relativisation d'une approche *top-down*, caractérisée par une prise en compte à la fois des actions des institutions publiques et celles d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, issus de la société civile comme de la sphère étatique, agissant conjointement, dans des interdépendances multiples, au niveau national mais aussi local et éventuellement supranational, pour produire des formes de régulation des activités collectives » (COMMAILLE, 2019, p. 576).

interdépendants les uns des autres. Nous parlerons ainsi de « configurations de dicibilité » pour désigner ces structures d'interdépendances entre acteurs qui prédéterminent ce qui peut être dit publiquement.

Prenons immédiatement un exemple pour expliciter cette approche théorique : comment expliquer que nous parlons très peu de l'enquête Pisa<sup>4</sup> en France après la publication des premiers résultats en décembre 2001, contrairement à d'autres pays comme l'Allemagne où cette enquête a suscité un véritable « choc » et a été grandement débattue ? Certes il y a la volonté du gouvernement de ne pas en faire un sujet d'actualité dans un contexte de campagne électorale selon une stratégie classique de déni d'agenda mise en évidence à plusieurs reprises en science politique (Cobb et Ross, 1997). Mais si cette stratégie fonctionne, c'est aussi parce que les évaluateurs officiels du système scolaire français ont intérêt à ne pas voir se développer un discours évaluatif concurrent du leur. C'est aussi parce que les principaux interlocuteurs des gouvernants que sont les organisations professionnelles, au premier rang desquelles les syndicats d'enseignants, connaissent peu cette enquête et considèrent à ce moment précis que leur actualité politique est ailleurs, ce que confirme indirectement le choix du ministère de peu communiquer sur le sujet. C'est aussi parce que les journalistes, dans l'ensemble peu formés aux statistiques et ayant tendance à privilégier dans leur couverture médiatique l'actualité gouvernementale ainsi que les réactions syndicales qu'elle suscite, sont peu enclins à en parler, et qu'ils le sont d'autant moins que le nombre d'évaluateurs, d'experts ou de chercheurs pouvant analyser les résultats de cette enquête est réduit à cette période. Dès lors, on voit bien que ce qui peut être dit publiquement sur Pisa à ce moment-là dépend de toute une série d'interdépendances entre les acteurs, individuels ou collectifs, du débat et de l'action publics en matière d'éducation. On voit même que l'explication du positionnement de chacun de ces acteurs requiert d'entrer dans l'analyse de considérations variées qui chacune à sa manière, plus ou moins directement, sans que cela soit toujours quantifiable ou hiérarchisable, participe de l'explication générale du phénomène. Par exemple pour comprendre le positionnement des chercheurs, il convient d'analyser l'état des traditions académiques en présence, leur rapport au pouvoir et à l'expertise, leur identité professionnelle dominante, les canaux de diffusion de leurs travaux qu'ils privilégient, etc. C'est ce qu'est supposé permettre une analyse en termes de configuration de dicibilité, approche que nous détaillerons dans le premier chapitre.

Cet exemple le suggère d'emblée, une telle approche se heurte rapidement à la question épineuse des limites, à la fois pratiques et théoriques, de l'analyse.

4. Le programme international de suivi des acquis des élèves conçu par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) à partir de la fin des années 1990 vise à évaluer les compétences des élèves de 15 ans dans un grand nombre de pays (de l'OCDE ou non) dans trois domaines : compréhension de l'écrit, culture mathématique et culture scientifique. Pour une présentation de cette enquête, voir FELOUZIS et CHARMILLOT (2012).

Jusqu'où aller dans l'exploration puis l'explication du tissu des interdépendances entre acteurs qui, par définition, peut s'avérer immense, voire infini ? Quand, comment et sur quelles bases solides s'arrêter ? Nous avons fait deux choix dans cet ouvrage. Premièrement, nous nous sommes concentrés sur le débat public national, tel qu'il peut être appréhendé dans différentes composantes de l'espace public. Nous n'envisageons pas ainsi les acteurs intervenant dans des débats à d'autres niveaux (comme dans la presse quotidienne régionale par exemple) ni leurs effets potentiels sur l'orientation du débat national. Deuxièmement, nous avons retenu quatre dimensions majeures de ces configurations qui correspondent elles-mêmes à quatre sources d'interdépendance fortes entre les acteurs. Ces dimensions, présentées plus en détail dans le chapitre 1, sont d'ordre politique (la *politics* est un élément de stabilisation et de polarisation important du débat public), institutionnel (rôle des institutions dans la prédéfinition des rôles, des discours, des routines et des marges de liberté des acteurs), professionnel (évolution des identités et des juridictions professionnelles mises en avant par les acteurs) et cognitif (ensemble des représentations, croyances et connaissances que partagent potentiellement les acteurs). Ces quatre dimensions ne permettent pas de saisir ces configurations dans leur entièreté mais elles correspondent aux variables explicatives majeures du *policy process* envisagées à ce jour par la sociologie de l'action publique française et européenne. Elles constituent cependant une liste déjà importante, exigeante même. Elles témoignent sans doute de notre volonté de cultiver un certain « goût de la totalisation » que Philippe Bezes et Frédéric Pierru (2012) appellent de leurs vœux dans le cas des travaux sur les transformations de l'État. Elles requièrent assurément un dispositif d'enquête suffisamment important pour couvrir chacune de ces dimensions.

## UNE RECHERCHE QUALITATIVE

Cet ouvrage s'appuie sur une enquête sociologique menée pendant plusieurs années. Au cœur de cette enquête, il y a un dispositif particulier qui a consisté à étudier l'évolution de trois débats de politique d'éducation entre 1997 et 2022 : celui suscité par l'enquête Pisa évoquée plus haut, celui concernant la lutte contre l'absentéisme<sup>5</sup> scolaire des élèves et celui entourant la mise en œuvre de la Lolf<sup>6</sup>. Ces sujets ne sont pas parmi les plus sensibles de ces dernières années :

5. D'après l'article L. 131-8 du Code de l'éducation, un élève est considéré comme absentéiste dès lors qu'il cumule en un mois plus de quatre demi-journées d'absences sans motif légitime ni excuses valables.
6. La Loi organique relative aux lois de finances, adoptée en 2001, entrée en vigueur en 2006, modifie l'architecture du budget de l'État. Désormais organisé en missions qui correspondent à des politiques publiques, ce budget est structuré en programmes et en différentes actions dont le Parlement est supposé apprécier l'efficacité à travers un certain nombre d'objectifs cibles et d'indicateurs. La politique d'éducation, telle que nous l'avons définie plus haut, fait l'objet d'une seule mission intitulée « enseignement scolaire ».

la réforme des rythmes scolaires, celles de la carte scolaire ou du collège, ou encore les réformes récentes du baccalauréat et du lycée ont beaucoup plus mobilisé les esprits et l'attention des médias. Mais ces sujets étaient-ils pour autant plus représentatifs ? Cette question soulève un problème méthodologique majeur auquel nous avons été très vite confrontés : chaque alternance à la tête du ministère de l'Éducation nationale, à toutes les périodes envisagées, se traduit par le déploiement d'une nouvelle politique éducative conjoncturelle, marquée par quelques grands « chantiers » de réforme ouverts par le ministère. L'action publique en éducation se caractérise ainsi depuis le milieu des années 1970 par l'accumulation de réformes aux durées de vie limitées (Robert, 2010), rarement évaluées avant d'être modifiées (Pons, 2011a) et introduisant beaucoup d'instabilité institutionnelle auprès des professionnels du secteur (Prost, 2013 ; Dubet, 2016). Ce point a d'ailleurs été confirmé par une revue de littérature internationale récente sur la fabrique des politiques d'éducation en France que nous avons effectuée pour le Centre national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) et qui souligne la forte instabilité conjoncturelle de ces politiques (Pons, 2024). Par conséquent, une question de politique d'éducation particulièrement saillante à une période peut s'avérer beaucoup moins prioritaire à une autre comme en témoigne l'histoire des onze politiques scolaires étudiées par Claude Lelièvre (2008). Comment dès lors choisir des débats de politique d'éducation de manière que notre analyse des modes de structuration du débat public ait une portée générale satisfaisante ? Nous l'avons fait sur la base de trois critères déterminés en fonction de l'objet de notre recherche lui-même<sup>7</sup> : l'ampleur plus ou moins grande du public potentiellement concerné par le sujet (un débat du public sur la chose publique), le degré de publicisation de la question (un débat plus ou moins exprimé publiquement) et le degré de saillance de ce sujet (caractère plus ou moins vif, polémique, sensible, visible et particulier de ce qui fait débat).

Nous avons étudié l'évolution de ces trois débats de politique d'éducation dans quatre arènes de l'espace public mosaïque évoqué plus haut : au Parlement (arène politique), dans la presse écrite nationale (arène médiatique), entre acteurs institutionnels et professionnels du secteur (arène institutionnelle) et dans le monde académique (arène scientifique)<sup>8</sup>. Pour chacun d'eux, nous

7. Et non en fonction de critères de sélection plus habituels comme la distinction entre les sujets pédagogiques ou administratifs, les distinctions entre différentes catégories de personnels ou celle entre les niveaux d'enseignement primaire et secondaire par exemple. Cela n'empêche pas cependant qu'*a posteriori*, les dossiers retenus illustrent une diversité de situations selon ces critères aussi.

8. Dans cette recherche, ces arènes désignent des lieux réceptacles de discours publics sur un sujet : les arènes préexistent à ces discours, même de manière purement abstraite, et elles sont investies par eux et par les acteurs qui les portent. Les arènes peuvent être alors comprises comme des organisations « dans lesquelles les acteurs avancent leur propre ordre du jour, ou comme des représentations sans script ou sans programme » forcément préétablis (CUMMINGS, cité par STRAUSS, 1992, p. 249). Leurs formes effectives dépendent des

avons croisé dans l'analyse des corpus de documents conséquents (au total près de 1 200 comptes rendus de débats parlementaires, environ 1 900 dépêches de l'agence de presse spécialisée AEF, un peu plus de 1 600 articles de presse écrite nationale, environ 150 publications scientifiques) et 94 entretiens menés auprès des acteurs de ces trois débats et auprès d'acteurs transversaux à eux comme des journalistes en éducation, des sondeurs ou des membres de cabinet ministériels. Ces corpus de documents ont été l'occasion d'effectuer un certain nombre de recensements, par exemple sur le type de locuteurs dominants dans un débat. Quand cela fut possible, comme pour Pisa ou la Lolf que nous avons déjà étudiés dans des recherches antérieures, nous avons mobilisé des documents complémentaires utiles au moment d'analyser les configurations de dicibilité à l'œuvre.

## DES COMBINAISONS PCR ET DE LEURS EFFETS

Cette enquête, dont nous présentons les fondements théoriques et méthodologiques dans les chapitres I et II, met en évidence que dans les trois cas étudiés, l'évolution du débat public en éducation dépend de trois processus sociaux qui se combinent et qui cadrent les interdépendances entre les acteurs de ce débat, et donc ce qu'ils peuvent se dire : des processus de politisation (P), de confinement (C) et de routinisation (R). Cependant, l'enquête montre aussi que les formes empiriques prises par ces « combinaisons PCR » varient selon les configurations d'action publique qui les sous-tendent.

Le débat public sur l'absentéisme scolaire, étudié dans le chapitre III, est par exemple marqué par l'omniprésence d'une controverse suscitée par une solution politique particulière proposée par la droite sarkozyste : la suspension-suppression des allocations familiales versées aux parents d'enfants absentéistes. Si au début de la période étudiée (1997-2001), l'absentéisme est plutôt envisagé comme un indicateur ou un symptôme de maux plus profonds (phobie scolaire, violences conjugales, etc.), cette subtilité initiale ne résiste pas à l'intense

---

logiques de négociation à l'œuvre en leur sein, logiques qui peuvent s'avérer plus ou moins ouvertes et plus ou moins réglées. Comme le précise Daniel Céfaï dans sa lecture et son approfondissement des travaux d'Anselm Strauss, « une arène publique, c'est un ensemble organisé d'accommodements et de compétitions, de marchandages et d'arrangements, de protestations et de consentements, de promesses et d'engagements, de contrats et de conventions, de concessions et de compromis, de tensions et d'accords plus ou moins symbolisés et ritualisés, formalisés et codifiés, où se joue un *public interest*... Il existe toutes sortes d'arènes sociales, mais ce n'est que lorsque ces mondes de mondes sociaux, qui configurent des territoires, des connaissances, des technologies, des organisations et des institutions, sont ordonnés à la réalisation d'un bien public ou à l'évitement d'un mal public, que l'on parle d'arènes publiques » (CEFAÏ, 2016, p. 45). Néanmoins nous n'avons pas souhaité conceptualiser ou théoriser davantage cette notion dans cette recherche comme ont pu le faire ces deux auteurs pour des raisons qui seront exposées dans le chapitre II. Espérons cependant que ces éléments soient suffisamment précis pour la distinguer des métaphores de sens commun qui la caractérisent parfois (un lieu circulaire bien délimité, un cirque, la « descente dans l'arène », etc.).

politisation du débat induite par la proposition de mise en œuvre de cette mesure formulée en juillet 2002. La controverse politique se déploie alors pendant vingt ans selon des logiques argumentatives qui lui sont propres mais aussi selon des séquences d'action publique bien balisées qui tendent à se répéter : annonces polémiques, contestations et indignations publiques, bataille juridique et politique, production de textes réglementaires à la portée souvent moins polémique que les échanges qui les ont précédés. En ce sens, ce débat public est aussi très routinier. Très présente dans les arènes politique et médiatique, cette controverse empêche toute capitalisation dans le débat de connaissances tirées de travaux de recherches ou d'expériences locales en matière de lutte contre l'absentéisme, confinant ainsi les visions alternatives sur le sujet. Cette orientation durable du débat s'explique par une configuration spécifique marquée par une dominance de la parole politico-médiatique sur la parole experte ou intellectuelle, la question de l'absentéisme étant clairement instrumentalisée par des professionnels de la politique.

Le débat public sur l'enquête Pisa, retracé dans le chapitre IV, connaît lui aussi plusieurs étapes et une tendance de fond. Contrairement à l'image qui en est donnée dans certains discours internationaux, d'abord médiatiques et politiques, puis scientifiques, l'image d'une enquête supposée provoquer un choc exogène dans les débats publics nationaux, le fameux « choc Pisa », la première période est marquée par un confinement important de cette enquête, qui peine à dépasser le cercle des personnes pré-informées de son existence. À partir de 2005 cependant, l'extension puis la forte politisation du débat sur ce sujet ont pour conséquence ; de banaliser la référence à cette enquête ; de progressivement la vider de son contenu statistique dans les discours et ; de confirmer et de relégitimer par le sceau de l'expertise scientifique des discours, des opinions et des positions publiques qui préexistaient à l'enquête. L'on assiste alors à un double processus de routinisation de ce débat, les réactions des uns et des autres devenant relativement prévisibles, et de minoration de réflexions alternatives ou originales sur le sujet. Là encore, cette tendance s'explique par une configuration spécifique dans laquelle les discours sur Pisa circulent intensément, sans parvenir à transformer en profondeur les codifications dominantes de la parole publique. C'est tout le paradoxe d'un outil qui a été conçu pour être particulièrement bien ajusté aux arènes politique et médiatique dans lesquelles il est supposé se déployer mais qui, à force d'y circuler, tend à se diluer en elles sans parvenir à en infléchir les logiques débatives.

Le débat sur la Lolf analysé dans le chapitre V est au contraire d'une ampleur tout à fait limitée. Contrairement aux vertus attendues de cette nouvelle loi de finances – qui pour ses partisans devait permettre une gestion plus performante, plus transparente et plus lisible du budget de l'État afin d'améliorer la reddition de comptes de ce dernier envers la Nation (parlementaires ou citoyens informés) – le débat public autour de cette loi se focalise très vite non pas sur sa

constitution, sa logique ou sur les possibilités nouvellement offertes en matière de débat sur l'optimisation financière, mais sur son utilisation dans un contexte de réductions des dépenses publiques. Le débat se concentre alors, sans surprise et non sans routine, sur la question classique et très politisée des « moyens », c'est-à-dire du volume et de l'allocation du budget. Sont ainsi écartées du débat, ou plus exactement confinées, toute une série de considérations plus stratégiques sur la Lolf comme la réflexion sur le découpage des programmes, sur les indicateurs choisis, sur la pertinence de l'articulation entre indicateurs, objectifs et actions envisagées ou même sur les acteurs légitimes à évaluer la performance de l'action de l'État. En d'autres termes, la Lolf est essentiellement définie comme une procédure budgétaire. Cette évolution du débat est le résultat d'une configuration spécifique, caractérisée notamment par les nombreuses incertitudes politiques qui entourent une gouvernance de l'école par ses résultats. Cette configuration a pour conséquence de progressivement restreindre le débat public sur la Lolf à deux arènes en particulier : celle de la discussion parlementaire technique et juridique de l'examen des divers amendements aux projets de lois de finances présentés chaque année par le gouvernement, d'une part, et celle de la discussion entre acteurs institutionnels avertis sur la mise en œuvre discrète de la Lolf dans les administrations scolaires, d'autre part.

Ces configurations de dicibilité ne sont pas sans effet sur la fabrique des politiques d'éducation. La comparaison des trois débats étudiés effectuée dans le chapitre VI met ainsi en évidence trois effets principaux. Le premier est un effet de découplage prononcé entre débat public et action publique, c'est-à-dire une déconnexion forte entre ce qui est débattu publiquement et parfois avec vigueur d'un côté, notamment dans les arènes politique et médiatique, et la réalité de l'action publique qui est effectivement mise en œuvre de l'autre. Le deuxième effet est d'entretenir diverses formes d'ignorance collective sur les sujets débattus. Cette ignorance collective concerne aussi bien certains aspects des objets étudiés que les définitions alternatives des problèmes publics en présence ou plusieurs caractéristiques de l'action publique mise en œuvre pour les résoudre. Le troisième effet peut être qualifié de segmentation, au sens où l'investissement du débat public par des acteurs plus périphériques (*outsiders*) ne permet pas véritablement d'infléchir le cours de l'action publique et les coalitions d'intérêts des acteurs dominants et autres propriétaires traditionnels des problèmes publics débattus (*insiders*).