

# La transposition du paradigme PISA en France. Des formes d'autorité épistémique à l'ombre de l'État républicain

Romuald Normand

---

## Résumé

L'enquête PISA peut être considérée comme un paradigme promu par l'OCDE qui donne lieu à de multiples traductions et transferts politiques dans les contextes nationaux. L'article explore les assemblages politiques et la gouvernance épistémique qui ont permis la réception de PISA dans le système éducatif français. Il montre que les formes d'autorité épistémique transposant le paradigme PISA relient les savoirs experts circulant dans l'espace international mais qu'elles entretiennent aussi un imaginaire politique et un grand récit républicain. Sont d'abord présentés les espaces d'intérêt et associations politiques entre différents acteurs nationaux investis dans le transfert et l'hybridation de ces savoirs confectionnés autour de PISA. L'article cherche ensuite à caractériser quelques porte-parole influents dans la production et la traduction de ces savoirs dans un agenda politique réformateur à la française.

---

## Mots-clés:

PISA; politique; autorité; science; expertise; réseaux; réformes; France.

## A transposição do paradigma PISA em França. Formas de autoridade epistémica na sombra do Estado republicano

**Resumo:** A avaliação PISA pode ser considerada como um paradigma promovido pela OCDE que dá origem a múltiplas traduções e transferências políticas em contextos nacionais. O artigo explora os conjuntos políticos e a governança epistémica que possibilitaram a receção do PISA no sistema educacional francês. Ele mostra que as formas de autoridade epistémica que transpõem o paradigma PISA não só transmitem os conhecimentos especializados que circulam na arena internacional, mas também mantêm um imaginário político e uma grande narrativa republicana. Primeiramente são apresentadas as áreas de interesse e associações políticas entre diferentes atores nacionais envolvidos na transferência e na hibridização desses conhecimentos construídos em torno do PISA. O artigo procura depois caracterizar alguns porta-vozes influentes na produção e na tradução desses conhecimentos numa agenda política reformista ao estilo francês.

**Palavras-chave:** PISA; política; autoridade; ciência; expertise; redes; reformas; França.

## The Transposition of the PISA Paradigm in France. Forms of Epistemic Authority in the Shadow of the Republican State

**Abstract:** The PISA survey can be considered as a paradigm promoted by the OECD that gives rise to multiple translations and policy transfers in national contexts. This article explores the political assemblages and epistemic governance that have allowed the reception of PISA in the French education system. It shows that forms of epistemic authority transposing the PISA paradigm relay the expert knowledge circulating in the international space, but that these forms also maintain a political imaginary and a great republican narrative. First are presented spaces of interest and political associations between different national actors involved in the transfer and hybridization of this knowledge built around PISA. The article then seeks to characterize some influential spokespersons in the production and translation of this knowledge into a French-style reformist political agenda.

**Keywords:** PISA; policy; authority; science; expertise; networks; reforms; France.

## La transposición del paradigma PISA en Francia. Formas de autoridad epistémica a la sombra del Estado republicano

**Resumen:** La evaluación PISA puede considerarse un paradigma promovido por la OCDE que da lugar a múltiples traducciones y transferencias políticas en los contextos nacionales. El artículo explora los ensamblajes políticos y la gobernanza epistémica que han permitido la recepción de PISA en el sistema educativo francés. Muestra que las formas de autoridad epistémica que transponen el paradigma PISA retransmiten el conocimiento experto que circula en el ámbito internacional, pero que también mantienen un imaginario político y una gran narrativa republicana. El artículo presenta en primer lugar las áreas de interés y las asociaciones políticas entre los diferentes actores nacionales implicados en la transferencia e hibridación de este conocimiento construido en torno a PISA. A continuación, el artículo trata de caracterizar a algunos portavoces influyentes en la producción y traducción de este conocimiento en una agenda política reformista a la francesa.

**Palabras clave:** PISA; política; autoridad; ciencia; experiencia; redes; reformas; Francia.

Au cours des deux dernières décennies, le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est devenu un élément clé de l'orientation des politiques nationales dans le monde alors qu'il soulevait de nombreux débats scientifiques et publics (Meyer & Benavot, 2013 ; Sellar et al., 2017 ; Teodoro, 2022). Au-delà du rôle des acteurs internationaux et transnationaux, cette évaluation internationale donne à voir des re-problématisations et de multiples traductions et transferts politiques selon les contextes nationaux (Steiner-Khamsi & Waldow, 2018 ; Normand, 2014, 2022). Plus récemment, les travaux des sociologues se sont orientés vers un examen plus précis de certains effets structurants de cet instrument de mesure sur les politiques éducatives (Grek, 2013 ; Lindblad et al., 2018). Ils étudient en particulier les processus de médiation et de traduction de l'enquête internationale dans les systèmes éducatifs nationaux alors que des politiques de gestion par les résultats fondées sur des données probantes sont mises en œuvre. Cet article contribue à ce champ de recherche en illustrant et en situant le contexte français.

Si l'enquête PISA peut être considérée comme un instrument d'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2007), c'est aussi, sur le plan épistémologique, un paradigme promu par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) et combinant

- des mécanismes de gestion par les résultats au sein des systèmes éducatifs (évaluations standardisées, auto-évaluation, audits, classements)
- des normes et des bonnes pratiques de "ce qui marche" inspirées de la recherche fondée sur des données probantes
- des cadres de compétences de base liés aux stratégies nationales dans les domaines de la littératie et de la numératie
- Un benchmarking international fourni par le programme lui-même mais aussi par son intégration aux indicateurs et benchmarks de la Méthode ouverte de coordination européenne à la suite du projet INES (Indicateurs internationaux de l'éducation) de l'OCDE (Grek & Ydesen, 2021).

Le paradigme PISA peut également être analysé comme un assemblage politique dont la rationalité et la cohérence diffèrent d'une vision technocratique entourant sa mise en œuvre (Gorur, 2011). Les différentes communautés épistémiques, des réseaux d'experts et de décideurs politiques sur lesquelles ces assemblages reposent ont été étudiés (Normand, 2009). La théorie de l'acteur-réseau (ANT) est particulièrement utile pour rendre compte de ces assemblages, et pour analyser les alliances, l'autonomisation, comme la circulation et la traduction de l'enquête internationale au sein de différents espaces et centres de calcul qui font du PISA un objet frontière aux interprétations multiples dans les contextes nationaux (Latour, 2005 ; Fenwick & Edwards, 2010 ; Normand, 2010).

Au-delà de la science et de l'expertise proprement dites, la gouvernance épistémique de PISA peut s'analyser en empruntant les concepts développés par Alasuutari et Quadir (2014, 2019). En effet, des mouvements sociaux, des groupes d'intérêt et des élites politiques ne demeurent pas passifs face aux savoirs experts produits autour de l'enquête internationale. Celle-ci permet aussi de travailler les récits et les imaginaires en matière d'éducation dans une épistémè qui fait autant appel à l'autorité, à des valeurs et des croyances, qu'à des preuves et à un raisonnement scientifique. En France, cet arrière-plan épistémique est largement construit sur l'idéal d'égalité des chances et l'imaginaire républicain.

### L'enquête PISA et l'imaginaire républicain français

En France, l'imaginaire néo-républicain donne à voir un nationalisme méthodologique qui fait de l'État-nation la forme naturelle et moderne du système éducatif comme de ses principes organisateurs. La « modernisation » relèverait ainsi de la responsabilité de l'État censé gouverner le système éducatif par des lois républicaines tout en faisant appel à l'autorité de la science pour lutter contre les inégalités. L'idée de progrès éducatif est naturalisée comme étape nécessaire pour perpétuer l'héritage républicain mais aussi pour ne pas se laisser distancer par les pays les plus performants dans les classements à PISA.

Pour les profanes, l'imaginaire populaire est celle d'un Ministère de l'éducation organisé par niveaux hiérarchiques et maîtrisant une chaîne de commandement qui mettrait en œuvre une politique rationnelle, bureaucratique et descendante. L'idée d'un ministre doté d'une autorité tutélaire, décidant de tout, constitue l'autre récit largement relayé par les journalistes et les media. Mais cette vision simplifie considérablement l'ordonnement spatial et temporel des décisions comme celui relatif à la mise en œuvre des réformes liées à l'enquête PISA.

Reste que cet imaginaire collectif entretient l'idée d'un pouvoir qui « maîtrise et contrôle » l'élaboration des politiques, avec une « autorité morale » et une « légitimité » requises pour ce faire. En fait, la prise de décision relève d'un arbitrage entre différents groupes conflictuels où s'expriment diverses idéologies et imaginaires collectifs. Cette gouvernance épistémique de l'État conduit à forger des compromis sur le paradigme PISA dans des espaces dédiés (débat et conférences nationales, commissions parlementaires, hauts conseils) pour préparer et légitimer la prise de décision du ministre tout en essayant d'affirmer son autorité tout au long de la chaîne hiérarchique.

## Le paradigme PISA et la construction d'une autorité épistémique

Le paradigme PISA a été progressivement intégré par le ministère français de l'éducation au sein de sa Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), par la mise en place d'un état des lieux du pilotage du système éducatif et de la gestion par les résultats. Assumant ce monopole de la gouvernance par les nombres, le ministère délègue l'expertise à cette direction ministérielle qui, couplée aux rapports de l'Inspection générale (IGEN), dispose d'une autorité capacitaire. Elle donne ainsi l'impression d'une mesure objective détachée des questions de réforme prises en charge par le ministre et son cabinet.

Cette expertise est renforcée par la création régulière de hauts conseils nationaux chargés d'examiner le système éducatif et de formuler des recommandations, dont les membres sont nommés par le ministre. Ces conseils se basent sur les données PISA pour leurs examens et leurs conclusions. La délégation de l'autorité épistémique à des objets statistiques et métrologiques, comme l'a montré la sociologie des sciences et des techniques, est aussi un moyen de construire des preuves sous couvert de réalisme et de neutralité. Mais cette expertise interne ne suffirait pas à gagner la bataille de l'opinion sur le paradigme PISA auprès du public et des médias.

Un autre type d'autorité « ontologique » est nécessaire, basé sur l'appel à des acteurs externes reconnus. Cette « autorité ontologique », qui prend la forme d'une connaissance experte (avis d'experts et rapports officiels), légitime la prise de décision en revendiquant une relative neutralité et impartialité. Elle fait référence à des personnes, des textes et des institutions extérieurs à l'État qui représentent l'état du monde attendu par le paradigme PISA. C'est ainsi que le ministère a pu faire appel à des experts ayant participé au projet INES, comme Norberto Bottani, pour rédiger des rapports justifiant le développement d'indicateurs et l'utilisation plus soutenue des comparaisons internationales dans l'élaboration des politiques éducatives françaises.

Si l'expertise s'est largement appuyée sur celle de la DEPP, elle a également bénéficié des contributions d'économistes du capital humain (représentés par l'École d'économie de Paris), et de psychologues spécialisés dans la métrologie des tests (dont beaucoup viennent de la Belgique francophone, comme Marc Demeuse ou Marcel Crahay). Certains sociologues de l'éducation français ont également contribué à légitimer la validité de PISA en développant une rhétorique de l'égalité des chances. Christian Baudelot, sociologue marxiste à l'origine, converti entre-temps à la théorie du capital humain, a écrit un petit livre pour justifier la robustesse méthodologique et épistémologique de l'enquête PISA et sa contribution à une meilleure compréhension de l'inégalité des chances et de la lutte contre l'élitisme républicain (Baudelot & Establet, 2009). D'autres sociologues, comme François Dubet et Marie Duru-Bellat, également proches des milieux de la gauche réformiste, ont cherché à démontrer la valeur des données de

PISA en les intégrant dans une étude comparative des systèmes éducatifs en termes d'équité et de cohésion sociale, célébrant le « miracle finlandais » tout en incluant ces résultats dans une rhétorique de justice sur l'égalité des chances (Dubet et al., 2010).

## Les assemblages politiques de PISA en France et le rôle des acteurs intermédiaires

En étudiant les réseaux réformistes français en éducation, influencés par le tournant transnational des politiques éducatives influencées par l'enquête PISA, il est possible de cartographier des associations et des relations entre différents acteurs en tant qu'espaces d'intérêt (Fenwick, 2011). Comme l'expliquent Callon et Law (1982), l'intérêt est l'ensemble des actions par lesquelles une entité s'efforce de mobiliser les acteurs qu'elle a identifiés et de les faire entrer dans sa logique. L'intérêt repose sur une certaine interprétation commune de ce que les acteurs enrôlés et associés veulent ensemble. L'espace d'intérêt peut être public et accessible aux acteurs ou aux profanes dans le cadre d'un processus de publicisation. Ou bien il peut être limité dans son champ d'application et contenu à quelques acteurs (confinement). Il peut donner lieu à des associations formelles entre entités (sous l'autorité d'une institution telle qu'un ministère de l'éducation) ou à des associations informelles (une association volontaire, plus opportuniste et flexible). Ensuite, la connaissance experte produite par ces espaces d'intérêt peut être dirigée vers les décideurs politiques (par exemple dans des déclarations ou des rapports réformistes) ou vers la production de données ou d'instruments qui encadrent et rationalisent la prise de décision politique (par exemple des évaluations ou des enquêtes nationales). Quatre espaces d'intérêts sont caractérisés ci-dessous :

**Tableau 1**

*Les différents espaces d'intérêt*

	Association formelle	Association informelle
Confinement	Centre de calcul	Collège invisible
Publicisation	Forum de politique publique	Arène de l'expertise

### Les centres de calcul

Un centre de calcul est une agence hybride et collective dotée d'instruments comme de la capacité de produire des mesures et des données à grande échelle, de formaliser des procédures d'enquête, de les traiter et de les analyser à travers différents supports écrits ou médiatiques. Si l'élaboration des politiques éducatives nécessite la mobilisation d'alliés et de réseaux, les réformes doivent également reposer sur des faits et

des affirmations établis par la science et l'expertise. Les études politiques ont montré comment les communautés épistémiques ou les groupes d'experts donnent une légitimité aux discours politiques par la production de connaissances. Les mesures révèlent également des inscriptions qui impliquent des opérations intellectuelles et techniques spécifiques (Latour & Woolgar, 1979). Ces inscriptions sont envoyées à un organisme central où elles sont classées, transformées et recoupées, puis capitalisées. C'est le rôle des centres de calcul qui assimilent ces inscriptions hétérogènes à des connaissances expertes permettant l'élaboration de politiques (Gorur, 2017).

La DEPP est, au sein du Ministère français de l'éducation, un centre de calcul principal, un lieu de monopole du savoir statistique, où des mesures complexes sont élaborées à partir d'évaluations nationales et d'enquêtes internationales. Il est relié à d'autres centres de calcul internationaux et nationaux (au niveau international : OCDE, EUROSTAT). Il a mobilisé des économistes du capital humain et des chercheurs sur l'efficacité des écoles, et il a été très actif dans le développement et l'utilisation des données et des évaluations nationales, fournissant au ministère différents résultats de recherche sur le redoublement des élèves, la taille des classes, l'efficacité des écoles, l'équité et l'efficience. Il a participé à différents forums de politique publique et arènes d'expertise, et a légitimé, par sa production de données, le changement de politique intégrant le paradigme PISA dans le système éducatif français.

### Les forums de politique publique légitimant le paradigme PISA

Le forum de politique publique correspond à un espace institutionnalisé, régi par des règles et des dynamiques spécifiques, dans lequel les acteurs ont des discussions ouvertes et produisent des recommandations ou des rapports qui légitiment l'élaboration des politiques. Un forum de politique publique institutionnalise le débat sur les réformes de l'éducation. Il est utilisé stratégiquement par les décideurs politiques pour mettre en place des agendas politiques et pour construire un compromis avec des parties prenantes.

Un forum de politique publique important fut le Grand débat sur l'avenir du système scolaire (2003-2004) organisé par Claude Thélot, ancien chef de la DEPP (1990-1998) et président du Haut conseil de l'évaluation de l'école (HCEE) de 2000 à 2003. Ce grand débat, souhaité par les ministres de droite Luc Ferry et Xavier Darcos, a conduit à la publication d'un rapport national qui a préparé la Loi d'orientation sur les compétences de base de 2005 (Thélot, 2004). Ce rapport national, bien que présenté par Thélot comme « légitime et démocratique », s'est largement appuyé sur des expertises et des résultats de recherche, notamment ceux des économistes du capital humain, des chercheurs sur l'école efficace et des grandes enquêtes internationales PISA et TIMSS (*Trends in mathematics and science study*). Ces sous-rapports ont contribué à justifier une meilleure

connexion entre le programme national, les compétences de base et les évaluations nationales, ainsi qu'une plus grande responsabilité exigée des écoles.

Un autre forum de politique publique est lié à trois conférences nationales organisées sous la présidence française de l'Europe. La première s'est tenue les 6 et 7 novembre 2008 à l'ESEN (École supérieure de l'éducation nationale, un service de formation du Ministère de l'éducation nationale). Elle était intitulée « Gouvernance et performance des écoles en Europe » et a réuni des décideurs politiques européens et des experts internationaux de l'OCDE et de la Commission européenne. La conférence a conclu que les écoles devaient obtenir plus d'autonomie et de responsabilité en développant l'évaluation, le leadership scolaire et en transformant la gouvernance locale. La deuxième conférence européenne des 13 et 14 novembre 2008 a permis de justifier une évaluation régulière et objective des réformes menées en Europe avec des indicateurs appropriés, issus notamment des enquêtes internationales. La même année, le séminaire des inspecteurs généraux, sous la présidence française de l'Europe et la SICI (*Standing international conference of inspectors in education*), réunissait des inspecteurs européens et des responsables des ministères de l'éducation pour développer des réflexions sur l'évaluation des écoles.

Par la suite, le CNESCO, sous la tutelle du ministère Peillon, a été un autre forum de politique publique majeur. Présidé initialement par la sociologue Nathalie Mons, le CNESCO a produit de nombreux rapports pour soutenir la politique éducative sur des thèmes variés en lien avec la recherche nationale et internationale en éducation. En collaboration avec le ministère, il a également organisé plusieurs conférences internationales et « réunions de consensus », invitant les parties prenantes, les experts et les décideurs politiques à promouvoir un programme réformiste post-compétences de base. Ce fut également l'occasion, au-delà des rapports publiés, de promouvoir les enquêtes PISA et TIMSS auprès d'un large public.

### **Les arènes d'expertise dans l'ombre de l'OCDE et de l'enquête PISA**

L'arène d'expertise est un espace de mise en réseau dans lequel les décideurs politiques et les experts se réunissent pour produire des propositions réformistes destinées à influencer l'élaboration des politiques, en formulant les problèmes, puis en définissant des solutions partagées avec un public plus large. À côté des forums de politique publique et des centres de calcul, les arènes d'expertise réunissent des décideurs et des experts sur des champs d'action étroits pour formuler des recommandations.

L'AFAE (Association française des acteurs de l'éducation), rassemble ainsi des cadres et hauts fonctionnaires français pour des réunions et des débats qui confrontent leurs visions réformistes. Cette association, dont les membres exercent ou ont exercé des responsabilités importantes dans l'éducation nationale, publie notamment une

revue influente auprès des professionnels, *Administration & Éducation*. En 2015, un numéro spécial a été consacré au choc PISA avec un éditorial d'Alain Michel, inspecteur général, et Xavier Pons, sociologue. Alors que Michel signait un article dans ce numéro spécial avec Mons pour expliquer les « influences complexes de l'enquête PISA », d'autres articles étaient signés par Andreas Schleicher (OCDE) défendant l'enquête et Thierry Rocher qui était en charge de l'enquête pour la DEPP, Alejandro Tiana, ancien président de l'IEA (*International association for the evaluation of educational achievement*), et Bernard Hugonnier, ancien directeur adjoint à l'OCDE. Le ton, sous couvert de débat, s'apparentait plus à un travail de légitimation de l'enquête internationale, les critiques étant reléguées à la fin de la revue.

Autre arène d'expertise, le CIEP ou Centre international d'études pédagogiques qui a récemment pris le nom de France Education International. Sous la double tutelle du Ministère de l'éducation et du Ministère des affaires étrangères, il s'agit d'une plateforme de défense et de promotion de la francophonie que l'on peut considérer comme un instrument du soft power français. Le CIEP dispose également d'une revue, la *Revue internationale d'éducation de Sèvres*

L'un des derniers numéros de cette revue a ainsi été consacré aux réformes de l'éducation, après l'organisation d'un colloque tenu en juin 2019 sous le patronage du Ministère de l'éducation nationale et auquel participait le ministre Jean-Michel Blanquer lui-même. Le comité d'organisation du colloque était composé d'experts de l'OCDE et de décideurs politiques français et de membres de l'Inspection générale réunis en ateliers, avec des chercheurs de l'école efficace et de la théorie du capital humain, pour réfléchir aux moyens d'améliorer l'efficacité et la qualité des systèmes éducatifs. Le comité de pilotage de la conférence était composé d'Éric Charbonnier (OCDE), de Jean-Marie de Ketele, ancien président de l'ADMEE-Europe (Association pour le développement des méthodologies d'évaluation en éducation), responsable du cadrage scientifique de la conférence, de Walo Hutmacher, l'un des fondateurs du projet INES, de Christian Forestier, décideur influent, proche de Claude Thélot, et membre du *think tank* Institut Montaigne, et de Xavier Pons.

Parallèlement, en 2018, le ministre avait créé le Conseil scientifique de l'éducation nationale (CSEN), présidé par Stanislas Dehaene, un neuroscientifique proche du ministre. Le Conseil comprenait des chercheurs en efficacité scolaire, des experts en indicateurs et en enquêtes internationales, des économistes du capital humain, ainsi que des psychologues cognitifs et des neuroscientifiques. Il défend une épistémologie positiviste, fortement inspirée de la recherche fondée sur des données probantes et de « ce qui marche », en prenant comme référence la fondation britannique Endowment Education Foundation, avec l'idée de renforcer la précision scientifique des évaluations nationales et d'appliquer les « meilleures pratiques » issues de la recherche internationale.

En complément, était créé un Conseil de l'évaluation de l'école (CEE), présidé par Béatrice Gilles, ancienne directrice d'école nommée par le ministre, visant à mieux institutionnaliser la gestion par les résultats au cœur du système éducatif en développant l'auto-évaluation des écoles et en assurant une meilleure cohésion entre les évaluations nationales et internationales. Outre des personnalités de la société civile et du monde politique, le conseil d'administration du conseil comprend des experts de l'OCDE et de l'UNESCO, les responsables de la DEPP et de la DGESCO (Direction Générale de l'Enseignement scolaire), ainsi que l'inspecteur en chef de l'IGEN.

### Collèges invisibles dans l'agenda politique réformiste

Jusqu'à présent, nous avons présenté la partie la plus publique et la plus accessible des espaces d'intérêt, qui sont souvent basés sur des discours publics ainsi que des écrits dans des revues et des documents officiels ou publics. La mise en œuvre de l'agenda politique réformiste, où cohabitent des réseaux politiques de gauche et de droite, donne également à voir des « collègues invisibles ». Le collègue invisible rassemble un nombre limité d'experts et de décideurs politiques qui se réunissent de manière informelle pour travailler ensemble à la production de connaissances spécialisées en vue d'influencer l'élaboration des politiques dans l'ombre de l'opinion publique et des médias. L'expertise y reste largement confinée et les personnes se rencontrent à partir de leurs liens personnels et de leurs affinités idéologiques. A côté de *think tanks* comme Terra Nova (gauche socio-démocrate) et l'Institut Montaigne (droite conservatrice et libérale), ces collègues invisibles, plus difficiles à étudier, demeurent dans les coulisses de l'élaboration des politiques.

Le Collège des Bernardins, financé par une fondation catholique, est un exemple de ces collègues invisibles. Il se présente comme « un espace de liberté qui invite à croiser les regards pour comprendre le monde et construire un avenir respectueux de l'homme ». Universitaires, théologiens et acteurs de terrain s'y retrouvent pour apporter des réponses concrètes aux problèmes contemporains. Les questions fondamentales sont soumises à la combinaison de la « lumière de la raison » et de la « révélation chrétienne ». Bernard Hugonnier, ancien expert à l'OCDE, alors à l'Institut catholique de Paris et à l'Institut Montaigne où il animait le groupe de travail « échec scolaire », a organisé sous l'égide de ce collège deux séminaires intitulés « L'efficacité de l'école: Un enjeu de justice et de compétitivité » (2012-2013) et « Séminaire École et République » (2014-2016).

Lors de ces échanges, le paradigme PISA a été largement promu par d'anciens responsables de la DEPP (dont Claude Thélot), des experts internationaux (Bernard Hugonnier et Gaby Hostens) proches de l'OCDE, mais aussi deux sociologues, François Dubet et Nathalie Mons, appelant au développement du rendre compte et prônant une politique de compétences de base pour lutter contre le décrochage scolaire. Un

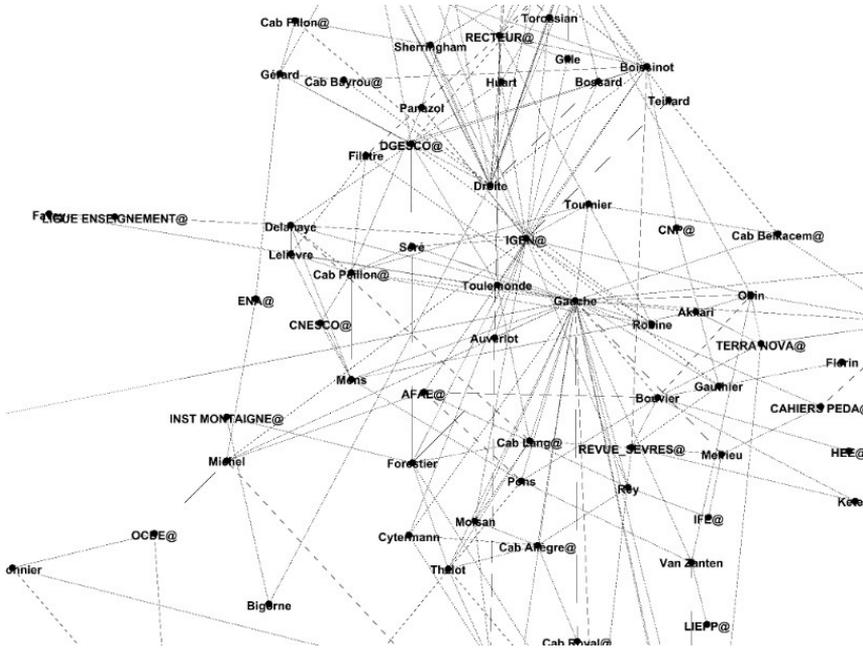
représentant du groupe de conseil McKinsey, Éric Labaye, proposait de s'inspirer des systèmes les plus performants pour conduire le changement en définissant des objectifs clairs et des indicateurs pertinents, tandis que Jean-Michel Blanquer, pas encore ministre de l'éducation nationale mais responsable de la DGESCO, échangeait avec des experts internationaux sur la situation préoccupante du système éducatif français et la nécessité de développer des mécanismes de gestion par les résultats pour améliorer les performances.

## Représentation, porte-paroles et travail de légitimation du paradigme PISA

A partir de l'analyse de ces divers assemblages politiques, nous avons élaboré une cartographie des liens interpersonnels entre ces acteurs réformistes afin de mieux comprendre leurs connexions et associations dans la promotion du paradigme PISA. Pour cela, le logiciel de réseau Gephi a été utilisé pour dessiner la carte des liens entre ces personnes, disponible dans la figure 1 ci-après.

Pour établir ces liens, plusieurs critères ont été utilisés :

- Lorsque les personnes avaient rédigé conjointement une publication dans une revue, un rapport ou un livre, nous avons considéré que leur signature commune caractérisait un mode d'association particulier et une certaine adhésion à des valeurs, représentations ou croyances liées à l'agenda réformateur.
- Lorsque ces personnes étaient nommées par le ministre de l'éducation, nous avons considéré que cette association témoignait d'une forme de dépendance ou de subordination basée sur une certaine connivence idéologique et/ou technocratique, notamment lorsque les personnes occupaient des postes dans des cabinets ministériels, des directions générales au sein du ministère, ou des postes de recteurs dans des académies.
- D'autres entités ont été caractérisées (avec @) pour montrer les institutions auxquelles les individus appartenaient (cabinets ministériels, direction générale du ministère de l'éducation, DEPP, organisations et institutions rattachées au ministère de l'éducation, inspection générale, recteurs, *think tanks*, associations professionnelles, etc.)
- Enfin, nous avons utilisé notre savoir tacite de cette technostucture pour qualifier certaines relations entre les personnes lorsque cela s'avérait nécessaire et que nous avons observé des personnes occupant des postes différents.



Source: données de recherche

**Figure 1**

*Cartographie des liens entre les acteurs de la légitimation du paradigme PISA*

Notre description va se limiter ici à quelques porte-parole choisis à partir de la carte représentée dans la figure 1, lesquels ont joué un rôle important dans la traduction du paradigme PISA et la mise en œuvre de l’agenda réformateur qui lui est associé. Comme le montre le tableau 2 ci-dessous, nous distinguons des porte-parole en mesure de faire circuler des connaissances ou des idées dans des réseaux plus ou moins étendus (circulation des idées), et des porte-parole ayant pour mandat de mettre en œuvre des réformes ou de développer des programmes spécifiques pour soutenir la prise de décision (mise en œuvre). Une autre distinction est établie entre les porte-parole associant des experts, des décideurs politiques et d’autres acteurs (les « fabricants ») et ceux qui légitiment les réformes inspirées du paradigme PISA dans l’espace public et médiatique (les « interprètes »).

**Tableau 2***Types de porte-parole du paradigme PISA et de sa traduction dans le contexte français*

	Associer des individus et connecter des réseaux	Légitimer les réformes dans l'espace public
Mettre en œuvre la politique	L'expert organique	Le technocrate réformiste
Faire circuler les connaissances et les idées	Le courtier en connaissances	L'entrepreneur moral

**L'expert organique.** Celui-ci formule des déclarations téléologiques, mais il dispose d'une expertise lui permettant de fabriquer des instruments, de diriger des conseils supérieurs, de concevoir et de développer des programmes d'envergure. Nous avons déjà cité le nom de Claude Thélot en sa qualité de directeur de la DEPP et de président de la Commission sur l'avenir de l'école. Il est tout à fait typique de l'expert organique formulant un énoncé téléologique (développer une « culture de l'évaluation » dans le système éducatif français) tout en orientant la DEPP vers la production de statistiques fondées sur des principes de rendre compte. Thélot a été formé à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) où il a effectué une partie de sa carrière. A partir de cette expertise, il a été nommé à la DEPP par le ministre socialiste de l'éducation nationale, Lionel Jospin, jusqu'en 1998, puis il est devenu président du HCEE (2000-2003). Il a renforcé la diffusion des données statistiques auprès des médias, mais il a aussi écrit un livre, des articles et des blogs pour défendre et justifier son action en faveur du développement des mécanismes de rendre compte au regard des évaluations internationales. Dans un autre camp, Stanislas Dehaene, nommé en 2018 par le ministre Jean-Michel Blanquer pour diriger le CSEN, est également un expert organique. Après s'être fait connaître pour ses travaux sur les neurosciences, il a été élu au Collège de France. Ce poste lui offre une plateforme pour rapprocher les sciences de l'éducation et les neurosciences, à travers l'élaboration de différents programmes ministériels, tandis qu'il a redéfini avec son équipe le format et le contenu des évaluations nationales sur le standard d'une éducation fondée sur des données probantes.

**Le technocrate réformiste.** Le technocrate réformiste s'inscrit dans une chaîne de délégation d'autorité et de commandement hiérarchique. Il est le « bras droit » du ministre qui le place à un poste stratégique (généralement à la tête d'une direction ministérielle ou en tant que directeur d'administration centrale) pour mettre en œuvre la politique du moment mais aussi pour légitimer les réformes et les prises de décision. La direction de la DGESCO apparaît comme stratégique car c'est direction ministérielle qui concentre tous les pouvoirs dans la mise en œuvre des réformes scolaires. A gauche, Jean-Paul Delahaye a servi le ministre Vincent Peillon pendant plusieurs années. Nommé à la tête de la DGESCO en 2012, il était auparavant conseiller du ministre

et inspecteur général après une carrière passée dans divers postes administratifs et hiérarchiques. Il a également été engagé au cabinet du ministre Jack Lang, de mars 2001 à avril 2002. Il a été le chef de file de la Loi de programmation sur la « refondation de l'école » et responsable de la commission qui a préparé la loi. Dans son dernier livre (2022), il développe des objectifs réformistes en s'appuyant sur les données PISA et en justifiant une réforme de la profession enseignante et le développement de la mixité sociale pour réduire les écarts de réussite entre élèves, tout en luttant contre la pauvreté. Jean-Marc Huart est un autre technocrate de droite, inspecteur général, nommé par Blanquer, les deux hommes ayant servi les mêmes ministres de l'éducation. Huart a été conseiller technique au cabinet de Xavier Darcos (2007-2009), puis adjoint au chef d'un service au ministère (2009-2013) lorsque Blanquer dirigeait la DGESCO. Huart a été ensuite nommé à la tête de la DGESCO, puis recteur, avant de devenir le directeur de cabinet du nouveau ministre, Pap Ndiaye, succédant à Blanquer.

**Le courtier en connaissances.** Le courtier est l'expert ou le décideur politique capable de développer des connexions entre décideurs, experts et autres acteurs en naviguant des espaces internationaux aux espaces nationaux. Alain Michel correspond à cette définition. Il a été inspecteur général (1994-2010), membre du comité de pilotage CERI-OCDE (1993-2004), rapporteur général de la Conférence internationale sur les indicateurs de l'éducation (INES) (1996). Il a mené des missions internationales d'évaluation et de formation dans de nombreux pays pour l'OCDE, la Commission européenne, le Conseil de l'Europe, la Banque mondiale, l'UNESCO et le ministère français des Affaires étrangères. Il a également été président de l'AFAE et membre de son comité de rédaction à partir de 1994. Autre exemple, Bernard Hugonnier a été directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE (2002-2012) et co-directeur du séminaire École et République au Collège des Bernardins, où il a pu connecter les réseaux de la gauche et de la droite réformatrices, en même temps qu'il enseignait à Sciences-Po Paris et à l'Institut catholique de Paris.

**L'entrepreneur moral.** L'entrepreneur moral est au service du ministre pour légitimer sa prise de décision. Les entrepreneurs moraux ont la capacité d'identifier les opportunités et de se positionner dans l'espace public et médiatique. L'entrepreneur moral se distingue des autres acteurs du champ politique (groupes d'intérêt, lobbies) par des qualités spécifiques : expertise et légitimité mais aussi vision et idéologie. A gauche, Alain Bouvier représente ce type d'acteur. Alain Bouvier a été membre du Haut Conseil de l'Éducation (HCE, 2005-2011), qui a traduit les compétences clés de la Commission européenne, conformément au programme PISA. Il a été aussi membre de la commission parlementaire de la loi Peillon. Proche de Terra Nova (*think tank* de gauche) et des milieux réformistes socialistes, il est rédacteur en chef de la *Revue internationale d'éducation de Sèvres*. Il a été président de l'ADMEE et de l'AFAE de 2006 à 2012. Il a joué un rôle actif dans l'introduction du discours managérial en France

tout en restant très influent dans les réseaux politiques en communiquant régulièrement sur les réformes éducatives et leur avenir. Dans un article publié en 2020 dans la revue les *Cahiers Pédagogiques*, il récusé les critiques adressées à PISA en justifiant l'importance de l'enquête et de l'évaluation pour une réforme des systèmes éducatifs. Ces propos réformistes ont été condensés dans un livre intitulé *Propos iconoclastes sur le système éducatif français* (2019), avec une préface de Jean-Marie de Ketele, appelant à sortir d'une bureaucratie étatique et syndicale, pour développer l'obligation de rendre compte et réformer la formation des enseignants, en l'alignant sur les standards internationaux. A droite, Alain Boissinot a été inspecteur général avant de diriger la DGESCO de 1996 à 1998, puis surintendant en 2001 et chef du cabinet du ministre sous Luc Ferry de 2002 à 2004, jouant un rôle clé dans la mise en œuvre de la réforme des compétences de base en France (Socle commun de connaissances, compétences et culture commune). Il a dirigé le Conseil national des programmes (CNP, 2013-2014). Professeur de lettres classiques dans le secondaire et ancien professeur de classes préparatoires aux lycées élitistes Louis Legrand et Henri IV, docteur en littérature française, il a présidé le jury d'agrégation de lettres modernes. Il défend une vision conservatrice du savoir mais il est libéral concernant la gestion du système éducatif et très proche de Blanquer tout en ayant une position ferme sur les valeurs républicaines.

## Conclusion

En France, la réception du paradigme PISA est rendue invisible par une vision nationale principalement centrée sur la lutte contre les inégalités et le maintien d'un grand récit républicain. L'imaginaire politique reste profondément ancré dans une défense de la transmission des savoirs et une éducation à la citoyenneté revendiquée comme l'héritage des Lumières. L'État est pensé comme le premier organisateur et modernisateur de l'éducation. L'autorité de la science, et surtout des mathématiques, comme celle de progrès, sont au cœur de ce grand récit républicain célébrant une communauté nationale de citoyens indifférente aux différences. Héritier de l'aristocratie et du régime napoléonien, le système éducatif français consacre également une représentation autoritaire et hiérarchique des relations de pouvoir. De même, la codification par le droit maintient un contrôle bureaucratique étroit sur les éducateurs. Cette dimension autoritaire doit être pleinement prise en compte pour expliquer le gouvernement français de l'éducation.

Mais l'autorité n'est pas seulement hiérarchique. En construisant, utilisant et combinant différents types d'autorité, certains porte-paroles des politiques éducatives peuvent influencer les autres acteurs en mobilisant différentes formes de capital social, culturel, symbolique. Ils légitiment alors un certain état des connaissances sur l'école mais aussi des normes, des valeurs et des imaginaires sociaux. Ainsi, l'autorité peut

être détenue par une personne ou une institution politique parce qu'on lui fait confiance, qu'elle est respectée et considérée en légitimité comme un représentant, un expert, qu'elle se conforme à un texte de loi. Cette autorité incarnée par des différents porte-paroles (expert organique, technocrate réformiste, courtier en connaissances, entrepreneur moral) façonne des discours politiques et moraux qui influencent et persuadent un public plus large. Dans le contexte français où certains groupes intermédiaires sont très actifs, et disposent d'une forte capacité à se mobiliser, ces différentes formes d'autorité épistémique influencent l'élaboration des politiques en matière d'éducation, autant que les savoirs experts qu'ils mobilisent dans des interprétations multiples. Elles sont déterminantes dans la conception des réformes éducatives comme dans leur mise en œuvre.

## Références

- Alasuutari, P., & Qadir, A. (2014). Epistemic governance: An approach to the politics of policy-making. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 1(1), 67-84. <https://doi.org/10.1080/23254823.2014.887986>
- Alasuutari, P., & Qadir, A. (2019). *Epistemic governance: Social change in the modern world*. Springer Nature.
- Baudelot, C., & Establet, R. (2009). *L'élitisme républicain : l'école française à l'épreuve des comparaisons internationales*. Seuil.
- Bouvier, A. (2019). *Propos iconoclastes sur le système éducatif français*. Berger-Levrault.
- Bouvier, A. (2020, 20 janvier). Un premier mini « choc PISA » en France. *Les Cahiers Pédagogiques*. *Les Cahiers Pédagogiques*. <https://www.cahiers-pedagogiques.com/un-premier-mini-choc-pisa-en-france/>
- Callon, M., & Law, J. (1982). On interests and their transformation: Enrolment and counter-enrolment. *Social Studies of Science*, 12(4), 615-625. <https://doi.org/10.1177/030631282012004006>
- Delahaye, J.-P. (2022). *L'école n'est pas faite pour les pauvres : pour une école fraternelle et républicaine*. Aux bords de l'eau.
- Dubet, F., Duru-Bellat, M., & Vérétoit, A. (2010). *Les sociétés et leur école. Emprise du diplôme et cohésion sociale*. Seuil.
- Fenwick, T. (2011). Reading educational reform with actor network theory: Fluid spaces, otherings, and ambivalences. *Educational Philosophy and Theory*, 43(sup.1), 114-134. <https://doi.org/10.1111/j.1469-5812.2009.00609.x>
- Gorur, R. (2011). Policy as assemblage. *European Educational Research Journal*, 10(4), 611-622. <http://dx.doi.org/10.2304/eej.2011.10.4.611>
- Gorur, R. (2017). Statistics and statecraft: Exploring the potentials, politics and practices of international educational assessment. *Critical Studies in Education*, 58(3), 261-265. <https://doi.org/10.1080/17508487.2017.1353271>

- Grek, S. (2013). Expert moves: International comparative testing and the rise of expertocracy. *Journal of Education Policy*, 28(5), 695–709. <https://doi.org/10.1080/02680939.2012.758825>
- Grek, S., & Ydesen, C. (2021). Where science met policy: Governing by indicators and the OECD's INES programme. *Globalisation, Societies and Education*, 19(2), 122-137. <https://doi.org/10.1080/14767724.2021.1892477>
- Latour, B., & Woolgar, S. (1979). *Laboratory life. The social construction of scientific facts*. Sage Publications.
- Lindblad, S., Pettersson, D., & Popkewitz, T. (Eds.). (2018). *Education by the numbers and the making of society: The expertise of international assessments* (pp. 222–228). Routledge.
- Meyer, H.-D., & Benavot, A. E. (Eds.). (2013). *PISA, power, and Policy: The emergence of global educational governance*. Symposium Books.
- Michel, A., & Pons, X. (2015). Éditorial : Le « choc » PISA : métaphore ou révolution ? *Administration & Éducation*, 145, 5-9. <https://doi.org/10.3917/admed.145.0005>
- Normand, R. (2009). Expert measurement in the government of lifelong learning. In E. Mangenot, & J. Rowell (Eds.), *What Europe constructs: New sociological perspectives in European studies* (pp. 225–242). Manchester University Press.
- Normand, R. (2010). Expertise, networks and indicators: The construction of the European strategy in education. *European Educational Research Journal*, 9(3), 407-421. <https://doi.org/10.2304/eej.2010.9.3.407>
- Normand, R. (2014). The French pinnacle of PISA. In M. Lawn, & R. Normand (Eds.), *Shaping of European education. Interdisciplinary approaches* (pp. 32-49). Routledge.
- Normand, R. (2022). PISA as epistemic governance within the European political arithmetic of inequalities: A sociological perspective illustrating the French case. In A. Teodoro (Ed.), *Critical perspectives on PISA as a means of global governance* (pp. 48-69). Routledge.
- Sellar, S., Thompson, G., & Rutkowski, D. (2017). *The global education race: Taking the measure of PISA and international testing*. Brush Publishing.
- Steiner-Khamsi, G., & Waldow, F. (2018). PISA for scandalisation, PISA for projection: The use of international large-scale assessments in education policy making—An introduction. *Globalisation, Societies and Education*, 16(5), 557-565. <https://doi.org/10.1080/14767724.2018.1531234>
- Teodoro, A. (Ed.). (2022). *Critical perspectives on PISA as a means of global governance: Risks, limitations, and humanistic alternatives*. Routledge.
- Thélot, C. (1993). *L'évaluation du système éducatif : coûts, fonctionnement, résultats*. Nathan.
- Thélot, C. (Ed.). (2004). *Rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école, Pour la réussite de tous les élèves*. La documentation française et CNDP.

**Romuald Normand**

Université de Strasbourg  
Faculté des sciences sociales  
E-mail: rnormand@unistra.fr  
ORCID: 0000-0002-5482-6540

**Correspondência**

Faculté des sciences sociales  
Université de Strasbourg  
22 rue Descartes - BP 80010  
67084 Strasbourg cedex, France

Data de submissão: novembro 2022

Data de avaliação: dezembro 2022

Data de publicação: maio 2023