



L'essentiel pour comprendre les questions éducatives



Claire Ravez

TERRITORIALISER LES POLITIQUES ÉDUCATIVES : PROCESSUS, ACTEURS ET DÉBATS

En France, l'État-nation républicain et l'État éducateur se sont construits au XIX^e siècle sur les bases d'un fonctionnement bureaucratique centralisé. Depuis plus d'un demi-siècle, l'action publique éducative est cependant conçue, mise en œuvre et évaluée à différents niveaux infra-étatiques par une pluralité de groupes sociaux. Dans les années 1990, la territorialisation est devenue un objet de recherche en sciences juridiques, en science politique, en sociologie de l'administration, de l'action publique, de l'éducation, du travail, etc. Ces travaux aident à comprendre les tensions institutionnelles, professionnelles et sociales qui accompagnent ce processus complexe.

ZOOM SUR LA DÉCENTRALISATION

Les principales compétences
selon le type d'établissement
scolaire (Bertoni et al., 2022, p. 50)

DOMAINES DE COMPÉTENCES	ÉCOLE	COLLÈGE	LYCÉE
ENSEIGNEMENT : DÉFINITION DES PROGRAMMES	ÉTAT	ÉTAT	ÉTAT
DIPLÔMES : DÉFINITION ET DÉLIVRANCE	-	ÉTAT	ÉTAT
INVESTISSEMENT : (CONSTRUCTION, RECONSTRUCTION ET FONCTIONNEMENT MATÉRIEL)	COMMUNE	DÉPARTEMENT	RÉGION
FONCTIONNEMENT PÉDAGOGIQUE : ACQUISITION DE MATÉRIEL PÉDAGOGIQUE	COMMUNE	ÉTAT	ÉTAT
GESTION DES PERSONNELS ENSEIGNANTS, ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES, ET DE SANTÉ : RECRUTEMENT, FORMATION, RÉMUNÉRATION, ETC.	ÉTAT	ÉTAT	ÉTAT
GESTION DES PERSONNELS TECHNICIENS, OUVRIERS ET DE SERVICE : RECRUTEMENT, FORMATION, RÉMUNÉRATION, ETC.	COMMUNE	DÉPARTEMENT	RÉGION

N.B. La loi prévoit et encadre des situations particulières : collectivité territoriale unique (en Guyane et à la Martinique), statut particulier de la métropole de Lyon (qui exerce aussi les compétences du département sur son territoire), etc.

*[L]a territorialisation de l'action publique s'impose comme un sé-
same dans les lexiques professionnalisés. [...] Le lexique gagne des
discours experts et des paroles d'acteurs dans une malléabilité para-
doxale où s'entremêlent des intentions de déconcentration, de décen-
tralisation, de management organisationnel et de renouveau identitaire.*
(Négrier et Faure, 2019, p. 635 et 638)

UNE NOUVELLE GÉOGRAPHIE DE L'ÉCOLE »

Amorcée dans les années 1960, la déconcentration du ministère de l'Éducation nationale a consisté à déléguer des actes de gestion relevant jusqu'alors des prérogatives de l'administration centrale à d'autres échelons administratifs du territoire national : les rectorats et les directions des services départementaux de l'Éducation nationale. D'autres périmètres, de nature fonctionnelle, ont été successivement inventés aux échelles infra-académique et infra-départementale pour coordonner l'action administrative : bassins, zones, etc.

En 1985, les collèges et lycées publics sont devenus des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), juridiquement et financièrement autonomes et responsables, dialoguant à la fois avec leur tutelle hiérarchique et une collectivité territoriale de rattachement.

Ces collectivités territoriales, dont les exécutifs sont élus, sont au cœur de la dynamique de décentralisation. Ce terme désigne le transfert progressif de compétences de l'État vers les communes, départements, régions et établissements publics à caractère intercommunal. Cette tendance, qui s'est accélérée à partir des lois Defferre de 1982, s'inscrit en éducation dans une histoire plus longue : la gestion matérielle et l'emploi de personnel communal dans les écoles primaires ou le contrôle de l'obligation d'instruction par le maire sont établis dès le XIX^e siècle. En 2004, l'« acte II de la décentralisation » a relancé cette politique : les personnels techniciens, ouvriers et de service des collèges et lycées, transférés aux conseils départementaux et régionaux, sont désormais placés sous une double autorité hiérarchique (employeur) et fonctionnelle (chef-fe d'établissement).

ZOOM SUR LA DÉCONCENTRATION

L'académie, échelon incontournable de l'administration scolaire

- 1808** Création des 27 académies, dont le périmètre correspond au ressort des cours d'appel. Le recteur d'académie n'est pas subordonné à l'autorité du préfet, représentant de l'État dans un département.
- 1962** Les services rectoraux assurent le fonctionnement des examens et concours dans leur académie.
- 1999** Le corps des IPR-IA est renommé IA-IPR : l'ancrage territorial lié à l'inspection académique (IA) et au rectorat prime symboliquement sur les missions de contrôle et d'accompagnement pédagogique en classe (IPR : inspecteur-ice pédagogique régional-e).
- 2001** La Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fait du/de la recteur-ice le/la responsable des budgets opérationnels de programme académiques (BOPA).
- 2012** Les directeur-ices académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN) représentent le/la recteur-ice à l'échelle départementale.
- 2025
(30 juillet)** Trois décrets renforcent les prérogatives préfectorales dans le champ de l'administration et du pilotage scolaires (carte scolaire, nominations, etc.).

Créer une académie : le cas d'Amiens (1964)

(Cahon et Ferhat, 2023)

Dans la continuité des régions économiques de programme établies en 1955, la Picardie devient une région administrative en 1960. L'académie d'Amiens est créée quatre ans plus tard en détachant trois départements de leur académie d'origine. Depuis 2020, les académies d'Amiens et de Lille font partie de la région académique Hauts-de-France.



- Rectorat, siège de l'académie
- Département
- Siège de la Direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN)

CHANGER D'ÉCHELLES : QUELLES LOGIQUES D'ACTION ?

Les politiques de déconcentration puis de décentralisation ont visé, dans le domaine éducatif comme dans d'autres secteurs, à augmenter l'efficacité et l'équité de la dépense publique d'une part, et à contrer la perte de confiance dans les institutions politiques de l'autre. Le principe de subsidiarité, selon lequel la compétence d'une autorité est attribuée au niveau le plus pertinent pour régler une question, a permis d'opérationnaliser la prise en considération des spécificités des territoires dans un cadre historiquement marqué par l'indivisibilité et l'égalité. Dans les années 1980, les élu-es et les personnels administratifs des conseils généraux et régionaux se sont adapté-es à leurs nouvelles prérogatives patrimoniales (construction, entretien, rénovation des collèges et lycées). À partir des années 1990, les dépenses engagées ont commencé à servir des projets plus stratégiques pour leur institution. Elles ont ciblé de manière convergente des actions plus pédagogiques, comme la prise en charge des manuels scolaires ou l'investissement dans les équipements numériques. S'appuyant sur une tradition plus ancienne, les municipalités ont également récemment investi, en fonction de leurs priorités politiques et budgétaires, dans l'action pédagogique en classe et le temps périscolaire, notamment lors de la réforme des rythmes scolaires de 2013.

Le local est [...] mobilisé de façon récurrente comme une nouvelle ressource éducative et comme un nouvel espace politique. [...] C]es évolutions soulèvent un ensemble de questions concernant les liens entre accroissement des prérogatives et des espaces de décisions, à l'échelle locale et celui des inégalités sociospatiales d'éducation, et interrogent également les fonctions et les finalités de la sphère éducative [...]. (Ben Ayed, 2017, p. 833)

DES INSTRUMENTS POUR GOUVERNER L'ÉDUCATION, ENTRE NATIONAL ET LOCAL

Apparus à partir des années 1980 dans le cadre du nouveau management public, différents instruments de pilotage ont renouvelé les rapports entre échelons national et local d'une part, et entre des parties prenantes de plus en plus nombreuses et variées de l'autre. L'institutionnalisation d'une action publique éducative plus autonome s'appuie aujourd'hui sur de multiples contrats, appels à manifestation d'intérêt, expérimentations ou encore conventions et labels. Déclinaisons locales de la politique nationale, les projets d'école, d'établissement ou de circonscription s'inscrivent dans un projet académique lui-même adossé à une feuille de route ministérielle. L'ensemble de ces outils fournit aux actrices et acteurs locaux les moyens de leur action, tout en maintenant un contrôle à distance par l'État central via la définition d'objectifs et d'indicateurs de performance. Des initiatives locales peuvent aussi être repérées et diffusées dans d'autres territoires, à différentes échelles.

Rejoignant des travaux conduits dans d'autres domaines, les dispositifs scolaires apparaissent à plusieurs titres, comme incarnant une logique de l'entre-deux, des "espaces transitionnels du social" (Peeters, Charlier, 2011). [...] C]ette logique [...] peut être saisie à partir de trois dimensions principales, qui sont autant de questions irrésolues : (1) celle du rapport de l'établissement au territoire ; (2) celle du rapport aux publics scolaires – entre traitements ciblés et universalistes ; (3) celle du rapport à l'organisation et à ses temporalités. (Barrère 2013, p. 100)

LES TERRITOIRES DE PROJET ÉDUCATIF, ENTRE PARTENARIATS ET CONCURRENCES

Avec l'accroissement du nombre d'instances et d'outils du travail partenarial, les relations professionnelles fondées sur des logiques « inter » (-métiers, -sectorielles, -ministérielles, etc.) regroupées dans un périmètre géographique autour d'objets communs se sont multipliées. Ces partenariats recouvrent, entre autres, des politiques régionales de lutte contre le décrochage scolaire ou les dispositifs successifs des volets éducatifs de la politique de la ville (contrats éducatifs locaux en 1998, programmes de réussite éducative en 2005, etc.). L'activité de coordination s'y est professionnalisée, à l'image de celle des « chef-fes de projet opérationnel » des cités éducatives depuis 2019. Leur travail, aux frontières de différents services et institutions, leur demande de jouer avec et entre différents cadres et normes, non sans difficultés.

Les modalités contemporaines de participation à la fabrique de l'action publique éducative locale impliquent et reconfigurent également l'activité d'acteurs non-étatiques, comme ceux affiliés à l'éducation populaire. Quelques associations disposent aujourd'hui des ressources organisationnelles, humaines et financières, pour proposer des projets « clés en mains » sur de nombreux territoires.

[O]n retrouve, dans les réunions de concertation [du projet éducatif local], des acteurs aux professions et statuts très variés tels que : les acteurs institutionnels (CAF [caisse d'allocations familiales], DDCS [direction départementale de la cohésion sociale]), les services de la ville (culture, petite enfance, jeunesse, sport), les directeurs d'école, les responsables associatifs (amicales laïques, cinéma associatif, clubs d'échecs, ludothèque, etc.), les représentants de parents d'élèves, les structures d'accueil de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse et les parents (habitants). (Rançon, 2017, p. 42-43)

ÉTAT ET TERRITOIRE(S) EN ÉDUCATION : DE NOUVELLES PERSPECTIVES ?

Dans le contexte d'un accroissement des contraintes budgétaires pesant sur les collectivités territoriales, l'acte III de la décentralisation, avec notamment la loi NOTRe votée en 2015, a soutenu des dynamiques de recentralisation : les communes, désormais toutes membres d'un établissement public de coopération intercommunal (EPCI), mutualisent certaines dépenses. Cette loi a aussi entraîné la création des régions académiques : ce nouvel échelon de régulation intermédiaire est devenu l'interlocuteur des préfetures et des exécutifs des nouvelles « grandes régions », et des universités.

En France, la centralité de l'État-nation républicain dans le service public d'éducation reste donc indéniable, mais elle a été reconfigurée par l'apparition d'un État stratège, accompagnateur et évaluateur, qui légitime une action publique infra-étatique portée par différents groupes professionnels et sociaux.

Ainsi, le territoire a perdu son apparence d'objectivité pour devenir un espace problématique largement fonction de la nature des raisonnements à travers lesquels sont saisis et définis les problèmes publics. La territorialisation de l'action publique est prioritairement affaire de connaissance et d'intelligence des situations. Sa portée est immense, elle pose la question des savoirs experts, des instruments d'action publique, des modalités renouvelées de coordination de l'action et de coopération des acteurs et des cadres institutionnels dans lesquels se déroule l'action publique. (Duran, 2020, p. 536)

ZOOM SUR LES PARTENARIATS ÉDUCATIFS LOCAUX

Les trois âges de l'éducation prioritaire ou trois approches politiques de l'éducation

(Demeuse, Frandji, Greger, Rochex [dir.]
2008, repris dans Rochex, 2016, p. 95)

Initiée en 1981 suite au constat de l'échec de la démocratisation scolaire, la politique d'éducation prioritaire octroie des moyens supplémentaires à des établissements scolaires travaillant en réseaux et avec leur environnement. Elle a connu :

Dans les
années
1980

une « approche compensatoire de renforcement sélectif de l'action en territoires défavorisés » ;

Dans les
années
1990

une approche « plus circonscrite [...] visant à garantir, dans les territoires propices à "l'exclusion", l'accès des élèves à un seuil minimal de connaissances » ;

Dans les
années
2000

la « prise en charge de toutes sortes de catégories de populations perçues comme exposées à des "risques" spécifiques [...] dont la concentration territoriale des difficultés sociales et scolaires n'est que l'une des modalités. »

Un projet territorial inédit : le label « cité éducative »

(source : www.anct.gouv.fr)



Date de création : 2019

Nombre (2025) : 248

Porteur : Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

Objectifs : intensifier les prises en charges éducatives des enfants et des jeunes de 0 à 25 ans, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire

Copilotage : Éducation nationale, commune et préfeture (la « troïka »)

Actions visées : formations communes, dispositifs de scolarisation des moins de 3 ans, bibliothèques collaboratives, etc.

QUELQUES RÉFÉRENCES POUR ALLER PLUS LOIN

Pour citer cet **Edubref** :

Ravez, Claire (2025). Territorialiser les politiques éducatives : processus, acteurs et débats. *Edubref*, septembre, 28. ENS de Lyon.

L'**Edubref** propose un essentiel sur une question éducative analysée dans des travaux de recherche issus de différentes disciplines. Il mobilise un choix de références dans une visée de médiation scientifique.

SYNTHÈSES ET INSTRUMENTS DE TRAVAIL

- **Ben Ayed, C. (2017).** Territorialisation de l'action éducative. Dans A. van Zanten et P. Rayou (dir.), *Dictionnaire de l'éducation* (pp. 831-834). Presses universitaires de France.
- **Bertoni, P. et Matta-Duvigneau, R. (dir. scientifique), Barré, P.-H., Capron, R., Castel, O., Talpin, G., Markus, J.-P., de la Morena, F., Raimbault, P., Sanchez, A. et Taillefait, A. (2022).** *Les politiques éducatives au prisme de la déconcentration et de la décentralisation : aspects juridiques*. Cnesco-Cnam.
- **Duran, P. (2020).** Territorialisation. Dans R. Pasquier, S. Guigner et A. Cole (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales* (pp. 529-537). Presses de Sciences Po.
- **Faure, A et Négrier, E. (2019).** Territoire. Dans L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 635-643). Presses de Sciences Po.
- **Marx, L. et Reverdy, C. (2020).** Travailler en partenariat à l'école. *Dossier de veille de l'IFÉ*, (134). ENS de Lyon.

ARTICLES, OUVRAGES ET RAPPORTS SCIENTIFIQUES

- **Allam, M.-C. (2024).** *Les cités éducatives vues par leurs acteurs de terrain. Transformation des pratiques professionnelles et lutte contre les inégalités socio-éducatives*. Laboratoire Pacte/ODENORE.
- **Barrault-Stella, L. (2016).** Produire un retrait de l'État acceptable. Les politiques de fermetures scolaires dans les mondes ruraux contemporains. *Gouvernement et action publique*, (5), 33-58.
- **Barrère, A. (2013).** La montée des dispositifs : un nouvel âge de l'organisation scolaire. *Carrefours de l'éducation*, (36), 95-116.
- **Ben Ayed, C. (2009).** *Le nouvel ordre éducatif local*. Presses universitaires de France.
- **Buisson-Fenet, H. (2019).** *Piloter les lycées. Le tournant modernisateur des années 1990 dans l'Éducation nationale*. Presses universitaires de Grenoble.
- **Burban, F. et Dutercq, Y. (2018).** L'animation régionale de la prise en charge du décrochage scolaire : une action publique en tension. *Formation emploi*, (144), 35-54.
- **Cahon, J. et Ferhat, I. (2023).** Une nouvelle académie face à la difficulté scolaire. Le cas d'Amiens (1960-1969). *Revue française de pédagogie*, (218), 17-27.
- **Dupuy, C. (2021).** L'égalité comme norme d'action publique après la décentralisation. L'éducation et les gouvernements régionaux. *Carrefours de l'éducation*, (51), 67-78.
- **Dutercq, Y. (2009).** L'influence des collectivités territoriales sur la politique d'éducation en France. Dans G. Pelletier (dir.), *La gouvernance en éducation : régulation et encadrement dans les politiques éducatives* (pp. 91-107). De Boeck Supérieur.
- **Ferrand, L. et Beauvallet, M. (2025).** La « Cité éducative », entre volonté d'encadrement des classes populaires et extension de l'école marchandise ? Partie 1. *VST – Vie sociale et traitements*, 166(3), 99-106.
- **Frاندji, D. (2017).** La territorialisation des politiques éducatives en France. *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, (76), 115-124.
- **Genet, L. (2023).** Les cités éducatives : des missions d'intermédiations réorganisées ? *Diversité*, hors-série, (17).
- **Juan, M. (2024).** Les épreuves partenariales dans la co-éducation. *Ethnographie associative « par le bas » des partenariats éducatifs*. *Politix*, (147), 181-207.
- **Pinssolle, J., Tourneville, J., Bordie, S. et Aillères, M. (2022).** Réunir (enfin) les acteurs de l'éducation ? Sur la vocation partenariale des « Cités éducatives ». *Agora débats/jeunesses*, (92), 113-128.
- **Rançon, S. (2018).** Des démarches de participation dans la fabrique d'un projet local d'éducation. Instruments d'action publique et discours éducatifs. *Les Sciences de l'éducation – Pour l'Ère nouvelle*, (51), 37-61.
- **Richard-Bossez, A. et Rubi, S. (2025).** La territorialisation des politiques éducatives en France : l'exemple des cités éducatives. *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, (98), 115-125.
- **Rochex, J.-Y. (2016).** Faut-il crier haro sur l'éducation prioritaire ? Analyses et controverses sur une politique incertaine. *Revue française de pédagogie*, (194), 91-108.

NUMÉROS SPÉCIAUX DE REVUES

- **Cortesero, R. (dir.) (2018).** Territorialisation des politiques éducatives et multiplicité des espaces de socialisation : vers un nouveau paradigme ? *Les Sciences de l'éducation – Pour l'Ère nouvelle*, (51).
- **Ferhat, I. (coord.) (2021).** La décentralisation, les collectivités locales et l'école : vers des politiques éducatives locales ? *Carrefours de l'éducation*, (51).
- **Morel, S. et Pesle M. (coord.) (2020).** Approches territoriales et partenariales de la réussite scolaire. *Les Sciences de l'éducation – Pour l'ère nouvelle*, (53).
- **Pons, X. (dir.) (2023).** Déconcentration et territorialisation de l'État en éducation : les nouveaux visages des académies. *Revue française de pédagogie*, (218).

ÉDUBREF N°28, septembre 2025 :

Équipe Veille & Analyses de l'Institut français de l'Éducation | ENS de Lyon - 15 parvis René Descartes - BP 7000 - 69342 Lyon cedex 07.
Site web : <http://ife.ens-lyon.fr/ife> • E-mail : veille.scientifique@ens-lyon.fr • Directeur de la publication et de rédaction : © École normale supérieure de Lyon • Graphisme & illustrations : Bruno Fouquet, 06 76 17 79 28 • ISSN 2822-9355