

La fabrique de la valeur professionnelle

Enquête sur le dispositif d'évaluation des enseignants du second degré en France (2012-2017)

Dr. Léa Palet

*Exposé introductif de soutenance au Centre Maurice Halbwachs, le 9 février 2022
Thèse dirigée par Jérôme Deauvieu
palet.lea@gmail.com*

Madame la Présidente,
Madame et Monsieur les rapporteurs,
Mesdames et Messieurs les membres du jury,

Je présente aujourd'hui les résultats de ma thèse intitulée « La fabrique de la valeur professionnelle. Enquête sur le dispositif d'évaluation des enseignants du second degré en France (2012-2017) ». Avant toute chose, je tiens à vous remercier d'avoir accepté de lire ce travail et d'en discuter avec moi à l'occasion de cette soutenance. Je tiens également à remercier mon directeur pour son accompagnement durant ces cinq années, ainsi que mes amis et mes proches qui me font le plaisir d'être là aujourd'hui.

Dans cette présentation, je reviendrai d'abord sur la façon dont la problématique de cette recherche s'est construite, puis sur les choix méthodologiques que j'ai opérés pour y répondre. J'évoquerai ensuite les principaux résultats et apports de ce travail, avant d'ouvrir quelques pistes de prolongements possibles.

Construction de la problématique

À l'origine de cette thèse, il y a eu une opportunité de stage, dans le cadre de mes études en sciences sociales à l'École normale supérieure de Cachan, qui a débouché sur la formalisation du sujet au cœur de celle-ci. En effet, d'août 2013 à juillet 2014, dans le cadre d'une année pré-doctorale que je souhaitais mettre à profit pour approfondir, d'un point de vue sociologique, les questions éducatives qui m'intéressaient, j'ai travaillé en tant que chargée de mission au cabinet du ministre de l'Éducation nationale. J'ai été essentiellement affectée en appui du directeur-adjoint du ministre sur un projet de réforme relatif à la « modernisation » des métiers de l'Éducation nationale, dont celui d'enseignant du second degré. L'objectif de ce « chantier métier », tel qu'il a été nommé, était d'actualiser les textes réglementaires qui encadrent la profession et, notamment, de redéfinir les missions des professeurs de sorte à ce qu'elles correspondent aux enjeux du XXI^e siècle. Durant cette période, j'ai donc assisté à l'intégralité du processus de négociation de la réforme qui a mobilisé le cabinet du ministre – et, à ses côtés, la Direction générale des ressources humaines du ministère – face aux organisations syndicales représentatives des professeurs du second degré.

Au fil du stage, plusieurs détails ont éveillé mon intérêt sociologique. Le plus frappant a été de constater le mélange des justifications utilisées pour présenter la réforme en question comme « nécessaire ». En effet, aux préoccupations pédagogiques en lien avec l'augmentation des inégalités sociales en milieu scolaire, se superposaient à la fois une volonté de revaloriser les enseignants et des considérations néo-managériales visant à modifier les mécanismes de régulation de la profession pour améliorer l'efficacité du système éducatif. Si ces différents registres s'imbriquaient les uns aux autres, ils n'étaient pas toujours ouvertement revendiqués tels quels par le ministère.

Cela m'a assez vite amenée à endosser une posture d'observatrice et à tenir un journal de terrain dans lequel je notais d'autres éléments que ceux dont j'avais besoin pour la réalisation du travail qui m'avait été confié. Le stage est ainsi devenu, pour moi, l'occasion de mener une participation observante.

En fin de compte, cette expérience a été fondamentale, non seulement dans les questionnements scientifiques qu'elle a faits naître, mais aussi dans la connaissance technique qu'elle m'a permis d'acquérir – indispensable, à mon sens, pour comprendre et analyser finement les ressorts et les mécanismes d'une réforme de nature « RH » comme l'était celle que j'avais suivie.

Quand je me suis inscrite en doctorat au Centre Maurice Halbwachs en septembre 2016, j'avais donc le projet de travailler sur l'encadrement du métier d'enseignant du second degré, sur les évolutions dont il a fait l'objet ainsi que sur le rapport des professeurs – en tant que groupe professionnel fort de 400 000 personnes – à cet encadrement. Deux éléments m'ont permis, au cours de la première année de ma thèse, de préciser mon objet de recherche.

D'abord, à la fin de l'année 2016, une nouvelle réforme a touché les professeurs du second degré. Le dispositif d'évaluation de leur travail a été refondu ; et l'architecture de leurs carrières et les modalités d'avancement au sein de celles-ci ont été révisées de manière à correspondre aux dispositions contenues dans un protocole d'accord signé en 2015 sur les « parcours professionnels, carrières et rémunérations » des agents de l'État (plus connu sous l'acronyme PPCR). Finalement, la période 2012-2017 dessinait un moment réformateur, aux multiples volets, au cours duquel de nouveaux modes de gestion « RH », à destination des enseignants du second degré, ont été adoptés. Au-delà de son aspect singulier, ce moment réformateur me semblait à même de poser des questions sociologiques fondamentales sur l'évaluation des professeurs et les modèles professionnels qui lui sont associés ; mais aussi, plus largement, d'éclairer la dynamique historique de modernisation néo-managériale de la fonction publique dont ils font partie.

L'exploration de la littérature sociologique disponible sur les enseignants m'a ensuite confortée dans mon choix. En effet, je faisais le constat que de nombreux travaux avaient entrepris, depuis la fin des années 1980, d'étudier l'enseignement comme un véritable travail mais que peu de recherches avaient été consacrées à la question spécifique de l'évaluation de ce travail par les inspecteurs et les chefs d'établissement. J'ai donc décidé d'investir cet angle mort de la recherche française en éducation, tout en construisant un cadre théorique composite qui puise également dans la sociologie de la gestion, de l'action publique et des professions.

La réalisation de ce projet a alors été fondée sur un parti pris central : celui de saisir la question de l'évaluation des enseignants du second degré en suivant le processus de construction sociale de leur « valeur professionnelle ». En effet, cette notion de valeur professionnelle, directement empruntée au vocabulaire administratif contemporain, m'a semblé posséder des qualités heuristiques sur lesquelles je pouvais solidement fonder la problématisation générale de ma recherche. Ces qualités reposent sur le parallèle qu'il est possible d'établir avec la mesure de la valeur en économie et les débats qu'elle

a soulevés. Le fil de la démonstration s'est donc structuré autour de trois questions qui, réunies, forment une totalité analytique. Ces questions sont les suivantes :

- De quoi la valeur professionnelle est-elle faite ?
- Comment est-elle mesurée ?
- Que produit-elle une fois qu'elle a été déterminée ?

Enfin, ce parti pris s'est accompagné du corollaire suivant : celui de ne pas réduire le dispositif évaluatif à l'acte de mesure en tant tel de la valeur – autrement dit, l'instant t – et de l'envisager plutôt dans sa globalité. J'ai donc également examiné ce dispositif : d'une part, à l'aune des contours normatifs sur lesquels il repose et des enjeux politiques qui ont présidé à sa fabrique en amont ; d'autre part, à l'aune des fonctions qu'il remplit pour l'État-employeur et des autres effets qu'il contribue à produire en aval.

Choix de la méthode et conduite de l'enquête

Ces choix de problématisation ont justifié la mise en œuvre d'un dispositif empirique multi-niveaux, articulant différentes échelles d'analyse : celle, d'abord, des réformes et des prescriptions institutionnelles élaborées au niveau national, au sein du ministère, et qui transitent par l'échelon académique ; celle, ensuite, des organisations locales, en l'occurrence les établissements scolaires, dans lesquels ces réformes et prescriptions se déclinent concrètement ; celle, enfin, des personnes ou des groupes professionnels sur lesquels elles s'appliquent ou qu'elles mobilisent.

Le protocole d'enquête que j'ai élaboré s'est décliné selon une perspective en entonnoir.

C'est d'abord *par le haut* que j'ai entrepris de saisir la fabrique du dispositif d'évaluation des professeurs et des modèles professionnels qui lui sont associés. Premièrement, je me suis appuyée sur les données recueillies à l'occasion du stage au cabinet du ministre de l'Éducation nationale. J'avais en effet conservé de ce stage de nombreux documents ayant servi de support à l'élaboration de la réforme, ainsi que des notes sur la façon dont elle a été négociée officiellement et plus officieusement. J'ai ensuite effectué une analyse documentaire de la littérature grise produite autour de la réforme, à savoir les textes réglementaires qui en sont issus mais aussi les documentations institutionnelles et les analyses syndicales auxquels ils ont donné lieu. Enfin, j'ai conduit des entretiens approfondis avec quatorze des acteurs ayant participé à la négociation de la réforme, c'est-à-dire les membres du cabinet des ministres respectifs en charge du dossier et les responsables des principaux syndicats d'enseignants, de personnels de direction et d'inspection.

Après avoir appréhendé la fabrique du dispositif d'évaluation au niveau du ministère, il m'a semblé nécessaire d'en étudier la déclinaison sur le terrain ainsi que la réception *par le bas*, autrement dit auprès des personnes concernées : les enseignants en tant qu'évalués ; les chefs d'établissement et les inspecteurs en tant qu'évaluateurs. Pour cela, j'ai d'abord conduit des entretiens auprès de 32 professeurs, 22 chefs d'établissement et 11 inspecteurs, que j'ai sélectionnés en essayant de faire varier au maximum leurs caractéristiques sociales et professionnelles. Par ailleurs, j'ai réalisé une enquête ethnographique d'un an, d'août 2017 à juillet 2018, dans un lycée général et technologique situé dans une ville de la banlieue proche de Paris. J'ai pu assister aux principaux temps forts de la vie de l'établissement ainsi qu'à une grande variété de situations qui m'ont permis de saisir les effets indirects du dispositif évaluatif sur les lieux de travail. De plus, j'ai mené quelques observations ponctuelles au sein d'une association majoritairement composée de personnels de direction : l'Association française des acteurs de l'éducation. Enfin, j'ai exploité les données d'une enquête par

questionnaire renseignée par plus de 1300 enseignants du second degré. Cette enquête a été produite dans le cadre du projet de recherche *Militens*, dirigé par Laurent Frajerman et auquel j'ai eu l'opportunité de participer au cours de mon doctorat.

Principaux résultats et apports de la thèse

L'analyse des différents matériaux recueillis dans le cadre de ce protocole d'enquête a conduit à plusieurs grands résultats, que j'expose dans les trois parties de la thèse. Chacune de ces parties est porteuse d'une tension que je voudrais mettre en avant ici.

Dans la première partie qui se place en amont de l'évaluation, je me suis attachée à déterminer les principes et les critères qui fondent la valeur professionnelle des enseignants du second degré aux yeux du ministère de l'Éducation nationale.

Je montre que le contenu prescrit de cette valeur est traversé, depuis le début des années 1980, par une volonté institutionnelle d'introduire une « logique compétence » au sein du modèle historique de la qualification enseignante. Cette volonté a trouvé une fenêtre d'opportunité favorable entre 2012 et 2017 où plusieurs instruments de gestion ont été mis en service dans cette optique. Le nouveau modèle professionnel promu par le ministère – que j'ai choisi d'appeler le « modèle de la valeur professionnelle » – se situe au croisement de deux logiques : d'une part, une logique d'individualisation et, partant, de différenciation des professeurs ; d'autre part, une logique de normalisation des comportements professionnels et des modes de gestion du corps enseignant.

Cependant, je souligne aussi dans cette première partie que ce nouveau modèle n'a pas mis fin à l'emprise de la qualification enseignante, comme en atteste le maintien du concours et d'une définition statutaire du métier en référence à la transmission de savoirs disciplinaires. La thèse explique le caractère hybride du modèle promu par le fait que les réformateurs à la tête du ministère ont dû composer avec une forte présence syndicale parmi les professeurs du second degré.

Dans la deuxième partie de la thèse qui se positionne à l'instant *t* de l'évaluation, je me suis intéressée à la réception du modèle de la valeur professionnelle par les principaux intéressés.

Je mets d'abord en avant le fait que le jugement des personnels d'encadrement sur le travail des enseignants est encadré dans une dynamique plus large de bouleversement de leur légitimité institutionnelle respective : si les chefs d'établissement voient d'un bon œil la diffusion du modèle de la valeur professionnelle dans la mesure où ce dernier renforce leur pouvoir, leur regard évaluatif n'en reste pas moins principalement déterminé par les contraintes managériales auxquelles ils sont confrontés dans l'exercice de leur métier au quotidien. À l'inverse, la diffusion du modèle de la valeur professionnelle, en accentuant la fragilisation déjà à l'œuvre des inspecteurs, a engendré des tensions à l'origine d'une fragmentation du groupe professionnel. Ils se retrouvent alors à investir l'acte évaluatif comme un moyen de retourner le stigmate qui pèse sur eux.

Parallèlement, je montre que les évolutions qui traversent le groupe professionnel des enseignants du second degré nourrissent une quête ambivalente de légitimité, palpable dans la manière avec laquelle l'endossement du « rôle » s'articule avec la « personne » : si les nouvelles injonctions institutionnelles se heurtent à la permanence de divers fondements de l'identité enseignante, qui continuent de faire sens pour les professeurs, elles trouvent toutefois un écho favorable parmi un nombre croissant d'entre eux à qui elles proposent de nouvelles normes d'intégration professionnelle et de nouvelles perspectives de reconnaissance.

Enfin, dans la troisième partie de la thèse qui se place en aval de l'évaluation, j'ai entrepris de saisir les multiples effets individuels et collectifs de sa mise en œuvre.

Je montre d'abord que le modèle de la valeur professionnelle sert de support à l'amorce d'une recomposition des classements matériels et symboliques entre les professeurs au sein de l'espace social de l'Éducation nationale. Cela est particulièrement saillant dans la façon avec laquelle la valeur professionnelle est utilisée pour orienter et légitimer les pratiques informelles de promotion aux mains des personnels de direction et d'inspection. Cette situation s'accompagne d'une personnalisation croissante des relations hiérarchiques mais aussi d'une différenciation des rémunérations perçues par les professeurs. Cela est également visible dans la manière avec laquelle ces nouveaux modes de gestion « RH », en réorganisant le travail dans les établissements scolaires, produisent une fragmentation du collectif enseignant, susceptible de faire apparaître un nouvel ordre social au niveau local.

Pour autant, la thèse révèle que la recomposition des classements à laquelle contribue le modèle de la valeur professionnelle est limitée par la résistance des modes de régulation traditionnels du corps professoral dans le secondaire. Du point de vue des carrières administratives, l'évaluation de la valeur professionnelle est finalement de faible portée puisqu'elle se retrouve prise dans des logiques bureaucratiques et des mécanismes de régulation paritaire des carrières, qui soumettent les classements au contrôle des syndicats enseignants. De fait, le statut et l'ancienneté continuent de structurer les classements. De la même façon, la transposition des nouveaux modes de gestion « RH » sur les lieux de travail révèle la capacité de résilience du corps enseignant. Les conflits auxquels ils donnent lieu contribuent à réactiver une solidarité de métier entre les professeurs, qui contient la fragmentation à l'œuvre.

À mon sens, les résultats présentés dans ces trois parties alimentent des questionnements sociologiques plus larges. Je souhaite donc désormais mettre en avant trois apports transversaux de mon travail.

Le premier s'inscrit dans le champ de la sociologie de l'action publique. En effet, cette thèse contribue, de plusieurs manières, à l'amélioration de la connaissance des processus réformateurs dans le domaine de l'éducation. D'abord, en ouvrant la boîte noire de la négociation de la réforme grâce à la participation observante menée au cabinet du ministre, j'ai mis en avant l'écart entre l'élaboration de la réforme telle qu'elle a été donnée à voir publiquement – au moyen d'une puissante mise en scène et en récit du dialogue social – et la fabrique de la même réforme en coulisses – avec les stratégies, les compromis et les jeux d'alliance entre acteurs auxquelles elle a donné lieu. Ensuite, en entrant dans la technicité de la réforme, j'ai mis au jour l'écart entre la rhétorique dont elle est porteuse – à savoir, une volonté de mieux prendre en compte la valeur professionnelle des enseignants – et ce qu'elle met réellement en place. C'est ce qui ressort de façon saillante de l'étude de l'opérationnalisation du dispositif évaluatif au niveau académique où la détermination de l'avancement des enseignants dans la carrière administrative se retrouve enlisée dans des phénomènes bureaucratiques. Enfin, en m'intéressant à la déclinaison de ces nouveaux modes de gestion « RH » dans les établissements scolaires, j'ai fait apparaître d'autres effets non anticipés de la réforme. J'ai alors montré que la mise en œuvre du dispositif évaluatif se heurtait aux logiques de l'action locale, au premier rang desquelles l'enjeu fort que représente, pour les chefs d'établissement, la construction de leur légitimité comme de leur domination. Finalement, par l'importance accordée aux acteurs et aux interdépendances multiples qui les lient, que ce soit au niveau national, académique ou local, la thèse donne à la

sociologie de l'action publique de nouvelles preuves de la relativisation de l'approche linéaire de type *top-down* pour analyser finement la fabrique des politiques publiques.

Un deuxième apport de cette recherche, corrélé au premier, se trouve dans la façon dont elle éclaire le changement institutionnel. En prenant soin de resituer les transformations étudiées dans leur dynamique historique, elle permet d'abord d'en relativiser la nouveauté, tout en montrant la montée en puissance dont la réforme de l'évaluation des enseignants est porteuse. Elle révèle ensuite que le changement institutionnel passe moins par un renversement explicite et radical de paradigme que par l'introduction de nouveaux dispositifs et instruments de gestion qui visent à recomposer, de manière incrémentale, les horizons professionnels du fonctionariat enseignant. Enfin, elle montre que le changement institutionnel se heurte aux phénomènes de recontextualisation des dispositifs et instruments de gestion dans des environnements professionnels singuliers. En effet, je mentionnais tout à l'heure le contrôle que les syndicats enseignants avaient exercé pour défendre la qualification ou encore la force de certains fondements de l'identité enseignante qui limitent l'adhésion des personnels aux nouvelles injonctions.

Enfin, un dernier apport de mon travail sur lequel je souhaiterais insister ici est relatif à la sociologie contemporaine de l'emploi public. En mettant en parallèle les dynamiques de transformation des activités et des légitimités professionnelles que connaissent les trois catégories de personnels impliqués dans le dispositif évaluatif, j'éclaire quelques-uns des mouvements transversaux à l'ensemble de la fonction publique et montre leur caractère systémique. L'entrée par l'évaluation est ainsi l'occasion d'enrichir la compréhension des processus de professionnalisation, de normalisation managériale et d'individualisation qui lui sont associés.

Des pistes de prolongement

Pour conclure, j'aimerais évoquer deux prolongements possibles pour cette recherche.

Tout d'abord, il me semblerait particulièrement intéressant de poursuivre, à au moins trois niveaux, l'analyse des effets du moment réformateur. Le premier niveau consisterait à étudier les effets propres de la réforme sur les carrières salariales des enseignants. Il s'agirait, notamment, de creuser l'hypothèse d'un accroissement de la différenciation des rémunérations. Ce travail est non seulement conditionné à un recul temporel plus important, mais aussi à l'ouverture d'un accès à certaines données récoltées par le service statistique du ministère de l'Éducation nationale sur les nouvelles indemnités pour missions particulières perçues par les enseignants. Le deuxième niveau consisterait à compléter la monographie réalisée au lycée Raspail par d'autres études de cas d'établissement de façon, non seulement à affiner l'analyse des effets de la réforme sur les lieux de travail, mais aussi à mieux contrôler le rôle du contexte local. Enfin, le troisième niveau consisterait, quant à lui, à interroger les conséquences de la diffusion de la réforme sur le travail réel des enseignants – en allant observer les pratiques – et à évaluer sa capacité à produire une normalisation de celles-ci.

Un deuxième prolongement de cette recherche consisterait à poursuivre l'examen de la fabrique de la valeur professionnelle par l'étude de la formation (initiale et continue) des enseignants et celle des personnels de l'encadrement intermédiaire. Cela permettrait de comprendre ce qui s'y joue du point de vue de l'acquisition de certaines dispositions et de certains savoirs spécifiques liés à ces nouveaux modes de gestion « RH ».

Je vous remercie pour votre attention.