



DU LOCAL AU GLOBAL : CIRCULATIONS ÉDUCATIVES

La décentralisation éducative à travers l'Europe

XIX^e-XXI^e siècles

Ismail FERHAT

RÉSUMÉ

La répartition des prérogatives et politiques éducatives entre collectivités locales et États a fortement évolué depuis le XIX^e siècle, au rythme des transformations des systèmes scolaires et des sociétés. Cependant, loin de se résumer à des mouvements univoques, elle est marquée, au-delà des spécificités de chaque pays, par un compromis changeant entre local et national.

L'école, entre administrations étatiques et pouvoirs locaux

La décentralisation (entendue ici comme l'ensemble des prérogatives confiées par les États aux collectivités locales) est un fait majeur des systèmes éducatifs européens. Pourtant, l'ampleur de celle-ci a doublement varié. Traditionnellement, ont été opposés des systèmes supposés plus centralisateurs (dont la France serait un idéal type) et d'autres accordant plus d'importance aux pouvoirs locaux (ainsi, les *Local Education Authorities* ou LEA en Grande-Bretagne). De même, les rapports de force entre administrations étatiques et pouvoirs locaux auraient connu des évolutions uniformes : à une centralisation progressive du fait des réformes scolaires en Europe, du XIX^e siècle aux années 1970, aurait succédé une tendance globale à la décentralisation depuis quelques décennies.

En réalité, les prérogatives éducatives des collectivités locales et pouvoirs centraux coexistent à travers l'Europe depuis le XIX^e siècle, au travers de compromis qui n'ont pas évolué de manière totalement linéaire. La loi scolaire des actuels Pays-Bas en 1806, qui fournit un modèle de réforme pour de nombreux pays occidentaux au XIX^e siècle, demande aux municipalités d'entretenir des écoles primaires. Ce modèle est repris par d'autres lois (réforme Guizot en France en 1833, réforme suédoise de 1842, réforme Moyano en Espagne en 1857). L'État central affirme un objectif ambitieux d'extension de la scolarisation primaire, dont la réalisation pratique est *de facto* laissée aux autorités municipales. Jusqu'aux années 1870, le financement éducatif reste, dans tous les États européens où il peut être mesuré, majoritairement à la charge des collectivités locales. En France, l'implantation des lycées, pourtant institution créée et gérée depuis 1802 par l'État, se révèle être au XIX^e siècle une politique concernant les collectivités locales : les communes sont en effet aux premières loges pour solliciter et orienter l'ouverture de ces

établissements.

À partir du dernier tiers du XIX^e siècle, les réformes et politiques scolaires tendent à renforcer le rôle des pouvoirs centraux : la formation des enseignants, les programmes et les manuels scolaires, la qualité matérielle et pédagogique des établissements scolaires sont autant d'enjeux pour les États, d'autant que les collectivités locales se plaignent parfois du coût de l'éducation pour leurs finances. Certains États recourent précocement à la centralisation : le Luxembourg, par la loi scolaire de 1842, établit un comité grand-ducal de l'instruction, qui a autorité sur les municipalités en matière scolaire. Les écoles y sont soumises à des enquêtes et obligations étatiques particulièrement précises. Cependant, les réformes scolaires étatiques laissent subsister dans la plupart des pays européens un lien fort entre municipalités et écoles primaires, que les lois Ferry (1881-1882) par exemple ne font pas disparaître.

Centraliser pour contrôler

La première moitié du XX^e siècle voit un indéniable phénomène de centralisation transformer les systèmes éducatifs européens. Une première raison est politique : avec la montée des dictatures, les pouvoirs locaux perdent au moins en partie leurs prérogatives scolaires. Dans le cas des totalitarismes communiste, fasciste et nazi, l'éducation et l'entraînement de la jeunesse sont liés et considérés comme une mission prioritaire de l'État. Celui-ci contrôle dès lors étroitement les élèves, les enseignants, les contenus d'enseignement et les établissements scolaires comme universitaires. Pour la seule fois de son histoire, tout le territoire allemand connaît sous le III^e Reich une centralisation inédite des politiques éducatives. Autre facteur, le sort des minorités sub-nationales se dégrade fortement durant les années 1930 et 1940 en Europe, ce qui a des répercussions pour leur autonomie en matière d'éducation. Ainsi, en Espagne, le triomphe militaire du régime franquiste entre 1936 et 1939 est accompagné d'une élimination brutale des autonomies basque et catalane, notamment dans le domaine scolaire et culturel, au profit d'une centralisation autoritaire.

Les démocraties libérales elles-mêmes connaissent jusqu'au dernier quart du XX^e siècle un phénomène d'accroissement multiforme des administrations nationales en matière de politiques publiques, qui concerne de fait aussi l'éducation. Au Luxembourg, en 1912, la formation des enseignants devient une prérogative étatique. Après la Seconde Guerre mondiale, les évolutions juridiques confirment la mission des États en matière scolaire : Education Act de 1944 en Grande-Bretagne, constitutionnalisation du droit à l'éducation en 1946 en France ou en 1948 en Italie, réforme scolaire de la République irlandaise en 1967. La nécessité d'assurer la massification scolaire, les idéaux de démocratisation de l'école et l'ouverture du secondaire sont autant de raisons de cette montée de l'« État éducateur » à travers l'Europe. La réforme scolaire de 1988, en Angleterre et au pays de Galles, prive les LEA d'une partie de leurs prérogatives, certaines écoles (*grant-maintained schools*) pouvant choisir d'être financées directement par l'État.

Une décentralisation croissante

À la fin des années 1970, le pouvoir scolaire des collectivités locales croît à nouveau. Le cadre de la construction européenne joue globalement en faveur de la décentralisation, comme le montre la « Charte européenne de l'autonomie locale » établie en 1985. La constitution espagnole de 1978, qui officialise le retour à la démocratie, reconnaît aux « communautés autonomes » (c'est-à-dire les pouvoirs régionaux) un rôle en matière éducative. Cette évolution constitutionnelle est confirmée par les lois espagnoles de 1985 (LODE, ou loi organique sur le droit à l'éducation) et de 1988 (LOGSE, ou loi organique sur l'organisation du système éducatif). En France, entre 1983 et 1986, le financement et la propriété des collèges et lycées sont progressivement transférés aux conseils généraux et régionaux. En Suède, en 1988 et 1991, une vaste municipalisation des établissements scolaires est effectuée. Dans les cas des pays anciennement communistes, à partir des révolutions démocratiques de 1989, la

centralisation éducative est amoindrie, même si elle peut rester forte, ainsi en République tchèque depuis 1993.

Est-ce à dire que la décentralisation des quatre dernières décennies a réduit les pouvoirs éducatifs des États européens ? En réalité, les administrations nationales gardent, voire renforcent, un certain nombre de prérogatives : évaluations, objectifs, contrôle, programmes. Ainsi, en Angleterre, l'OFSTED, créée en 1993, possède de larges pouvoirs d'inspection, comme la *Skolinspektionen*, créée en Suède en 2011. C'est donc plutôt à un partage des tâches qu'assiste l'Europe du début du XXI^e siècle en matière éducative entre États et collectivités locales, plutôt qu'une substitution unilatérale du local au national (ou vice et versa).

BIBLIOGRAPHIE

CHAPOULIE, Jean-Michel, *L'école d'État conquiert la France*, Rennes, PUR, 2010.

TRÖHLER, Daniel, LENTZ, Thomas (dir.), *Trajectories in the Development of Modern School Systems : Between the National and the Global*, New York, Routledge, 2015.

ZADJA, Joseph (dir.), *Decentralisation and Privatisation in Education : The Role of the State*, Dordrecht, Springer, 2007.

Source URL:

<https://ehne.fr/encyclopedie/thématiques/éducation-et-formation/du-local-au-global-circulations-éducatives/la-décentralisation-éducative-à-travers-l'europe>