

Pourquoi les Français parlent-ils mal anglais ? Les limites de l'action publique dans le domaine du gouvernement des langues

Núria Garcia

Volume 36, numéro 1, 2017

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1038761ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1038761ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1203-9438 (imprimé)

1703-8480 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Garcia, N. (2017). Pourquoi les Français parlent-ils mal anglais ? Les limites de l'action publique dans le domaine du gouvernement des langues. *Politique et Sociétés*, 36(1), 65–92. <https://doi.org/10.7202/1038761ar>

Résumé de l'article

Par le biais du cas de la politique d'enseignement de l'anglais, cet article cherche à identifier les facteurs permettant d'expliquer comment un même changement de politique publique produit des effets contrastés selon les pays. Articulant approches d'analyse des politiques publiques et de sociologie politique, il montre comment, dans le cas d'enjeux transsectoriels, la réactivité du système politique à des demandes contradictoires exprimées par les publics cibles et les citoyens est susceptible de conduire à l'inefficacité de l'action publique. L'étude des limites du gouvernement des langues permet de soulever la question plus fondamentale du lien entre démocratie et action publique. La démonstration s'appuie sur une démarche comparative replaçant dans un premier temps le cas français dans le contexte européen avant de le confronter au cas allemand, construit comme similaire.

Pourquoi les Français parlent-ils mal anglais ? Les limites de l'action publique dans le domaine du gouvernement des langues

Núria Garcia

Centre d'études européennes de Sciences Po
nuria.garcia@sciencespo.fr

RÉSUMÉ Par le biais du cas de la politique d'enseignement de l'anglais, cet article cherche à identifier les facteurs permettant d'expliquer comment un même changement de politique publique produit des effets contrastés selon les pays. Articulant approches d'analyse des politiques publiques et de sociologie politique, il montre comment, dans le cas d'enjeux transsectoriels, la réactivité du système politique à des demandes contradictoires exprimées par les publics cibles et les citoyens est susceptible de conduire à l'inefficacité de l'action publique. L'étude des limites du gouvernement des langues permet de soulever la question plus fondamentale du lien entre démocratie et action publique. La démonstration s'appuie sur une démarche comparative remplaçant dans un premier temps le cas français dans le contexte européen avant de le confronter au cas allemand, construit comme similaire.

MOTS CLÉS politique des langues, citoyenneté, France, effets de l'action publique, analyse comparée.

ABSTRACT Through the case of English language teaching policies, this article seeks to identify factors that would explain how the same change in public policy produces diverging outcomes in different national contexts. Combining public policy and political sociology approaches, it shows how in the case of transsectorial policy issues, the political system's responsiveness to contradictory demands expressed by its publics may lead to the inefficiency of state action. Through the analysis of the limits of governing languages, the article thus raises the more general question of the link between democracy and public policy. The demonstration builds on a comparative framework replacing the French case in a European context before confronting it to the German case through a most similar research design.

KEYWORDS language policy, citizenship, France, public policy effects, comparative analysis.

Analyser les effets des politiques publiques à travers le cas de la politique d'enseignement de l'anglais

Au-delà de la question de l'efficacité de l'action publique, la question des *effets* des politiques sur le corps social a jusqu'à présent été relativement peu abordée par les travaux d'analyse des politiques publiques conduits en France et au niveau international, qui se sont intéressés principalement à l'élaboration de ces politiques (Borraz et Guiraudon, 2010 : 11). Si le modèle d'analyse séquentiel développé par les fondateurs des *policy sciences* américaines à partir des années 1950 (Lasswell, 1956 ; Jones, 1970) a été largement remis en cause, étudier les effets ou les *outcomes* d'une politique publique reste le plus souvent associé à l'analyse de la phase de mise en œuvre. Qu'elles se situent dans une perspective *top-down* ou *bottom-up*, la plupart des études s'intéressant aux effets des politiques publiques se sont focalisées sur l'analyse de la distorsion qui existe entre la décision et la mise en œuvre (Pressman et Wildavsky, 1973 ; Sabatier, 1986). Depuis la parution des travaux de Michael Lipsky sur la *street-level bureaucracy* en 1980, se sont multipliées au niveau international et plus récemment en France les recherches s'intéressant aux comportements et aux pratiques des agents administratifs en matière de mise en œuvre concrète des politiques publiques (Dubois, 1999 ; Spire, 2005).

Mais, s'intéresser aux effets des politiques publiques implique d'aller au-delà de la question des distorsions qui existent entre la décision formelle et la mise en œuvre effective par les agents étatiques pour prendre en compte les mécanismes et les dynamiques liés à la réception de cette politique par ses destinataires. Longtemps envisagés de manière implicite comme des récipiendaires passifs des politiques, les citoyens cibles ou les publics de l'action publique sont susceptibles d'avoir un impact déterminant sur les effets de cette dernière. Nous proposons d'aborder la question des effets de l'action publique à travers un cas paradoxal : celui de la politique d'enseignement de l'anglais. L'objectif est d'expliquer comment un même changement de politique publique, à savoir l'extension progressive de l'apprentissage de l'anglais à l'ensemble des élèves et des citoyens, observable au niveau des États membres européens entre le milieu du vingtième siècle et le début des années 2000, produit des effets très contrastés selon les pays. Les politiques d'enseignement de l'anglais menées par l'État français se caractérisent en effet par des résultats particulièrement faibles (RERPESE, 1998 ; Bonnet et Lévassieur, 2004 ; Bessonneau et Verlet, 2011). Dans les enquêtes internationales sur les compétences des élèves en anglais, la France occupe systématiquement

quement un des derniers rangs. Pourtant, alors que l'on pourrait imaginer que ces faibles résultats soient associés à des politiques éducatives comparativement peu performantes, l'argument de cet article a pour ambition de montrer le contraire : les faibles résultats de la politique d'enseignement de l'anglais en France ne peuvent s'expliquer exclusivement par des facteurs liés à l'action étatique (c'est-à-dire le contenu de ces politiques, les moyens qui lui sont affectés, les conditions de sa mise en œuvre, la formation des enseignants, etc.), mais il est indispensable de prendre en compte les préférences des publics cibles et des « citoyens ordinaires » de manière générale pour comprendre les effets de cette politique publique.

Un nombre croissant de recherches françaises et américaines se sont intéressées récemment aux destinataires des politiques publiques. L'influence des « publics » sur l'élaboration des politiques publiques a notamment été analysée par les travaux récents sur les « forums hybrides » (Callon *et al.*, 2014) au sein desquels des profanes remettent en cause le monopole des experts et des professionnels dans des contextes d'incertitude ou les « forums de profanes » composés de « citoyens ordinaires non organisés au sein d'associations, qui prennent la parole et participent au processus de décision [...] influant ainsi sur les processus politiques en cours » (Boussaguet, 2014 : 288). Or, la manière de définir les publics à qui sont destinées les politiques publiques prend des formes différentes selon l'approche théorique dans laquelle se placent ces travaux : les « ressortissants » de l'action publique sont ainsi définis soit comme des groupes d'intérêts participant à l'élaboration des décisions (approches pluralistes), soit comme des groupes ou des individus réagissant aux éléments coercitifs de l'action publique (approche fonctionnaliste), comme des usagers formulant des demandes légitimes (approche économiste de l'administration) ou encore comme des « ressortissants » collectivement organisés réagissant aux politiques publiques (approches néo-institutionnelles et néo-corporatistes) (Warin, 1999 : 104). Le terme même de ressortissant étant « tributaire d'une certaine conception tacite de la démocratie que l'analyse des politiques publiques a assez largement endossée » (*ibid.* : 103), s'intéresser aux relations entre les politiques et leurs publics conduit donc à s'attaquer de front à la question de l'articulation entre gouvernement et démocratie. Dans le domaine des politiques d'éducation, la figure de « l'utilisateur » est d'autant plus ambivalente que cette catégorie recouvre à la fois les élèves et les parents (Buisson-Fenet, 2004 : 156). Si la participation des parents d'élèves est aujourd'hui « encouragée et prescrite » par les acteurs de l'action politique éducative à travers la mise en place de différents dispositifs participatifs (Barrault, 2013 : 120), les travaux sur des instruments tels que la carte scolaire ont mis en évidence les paradoxes qui entourent ces dispositifs : ces recherches ont ainsi montré comment, au-delà les stratégies scolaires des familles lors du choix de l'école (Van Zanten,

2009), les parents d'élèves interviennent tout au long du processus d'action publique (Barrault, 2012).

L'influence des citoyens ne se limite en effet pas à l'étape de la mise en œuvre, mais les demandes formulées par les citoyens et/ou anticipées par les décideurs pèsent sur l'ensemble du processus d'élaboration des politiques publiques. Les travaux consacrés à la réactivité ou la *responsiveness* de l'action publique aux demandes sociales formulent cette question de l'articulation entre gouvernement et démocratie de la manière suivante: «est-ce que les gouvernements démocratiques répondent aux demandes de leurs citoyens? Est-ce que les institutions formelles et informelles de la démocratie [...] permettent d'assurer cette réponse?» (Gerstlé, 2003b: 859) Ce type de questionnement renvoie directement aux débats classiques de théorie politique sur la démocratie représentative (Dahl, 1971; Manin, 1995). Bien que dans la science politique américaine il existe un nombre important de travaux qui examinent dans quelle mesure les politiques mises en œuvre suivent les préférences exprimées par l'opinion publique (Monroe, 1998; Burstein, 2003), les relations entre opinion publique et action publique ont jusqu'à très récemment été peu abordées par la science politique française.

Pourtant, les approches en termes de *policy feedback* ont traduit un regain d'intérêt de la question des effets des politiques sur leurs destinataires et de l'influence de ces derniers par effet de rétroaction sur l'action publique. Dans les premiers travaux utilisant cette notion, l'effet de *feedback* déclenché par les politiques publiques est envisagé principalement en termes de constitution de groupes d'intérêts organisés, susceptibles de se mobiliser lors de l'élaboration de nouvelles politiques (Pierson, 1993; Béland, 2010). Une deuxième vague de travaux sur les *policy feedbacks* s'est davantage focalisée sur les effets de l'action publique sur la participation politique des citoyens. À la différence des études précédentes centrées sur les groupes d'intérêts, c'est l'effet des politiques publiques sur leurs ressortissants ou leurs publics au niveau individuel qui est au centre de ces recherches plus récentes (Mettler et Soss, 2004; Campbell, 2012; Dupuy et Van Ingelgom, 2014).

Souligner la nécessité de prendre en compte les préférences des citoyens pour expliquer les effets de la politique d'enseignement de l'anglais renvoie dès lors à deux phénomènes distincts mais partiellement liés: une telle approche conduit d'abord à soulever la question de la réactivité de l'action publique à l'opinion publique ou aux préférences collectives des citoyens, telles qu'elles sont exprimées à travers les institutions démocratiques formelles et informelles (Leca, 1996). L'influence des citoyens sur la politique d'enseignement de l'anglais renvoie ensuite au fait que ces derniers, par leurs comportements individuels, peuvent faire échouer une politique linguistique donnée – de manière non-intentionnelle et non-subversive, mais uniquement en poursuivant leurs intérêts individuels. Dans ce sens, l'analyse de la politique d'enseignement de l'anglais permet d'étudier comment des méca-

nismes d'agrégation des préférences entre niveaux individuel et collectif résultent en des tensions entre la poursuite d'intérêts individuels et celle de biens publics (Laitin, 1994), du fait des « chaînes d'interdépendances longues » (Elias, 2003) entre les individus – et entre les secteurs d'action publique – dans les sociétés démocratiques complexes (Muller, 2010). Nous utilisons un cadre d'analyse articulant étude des politiques publiques et sociologie politique pour montrer que c'est la réactivité du système politique à des demandes contradictoires exprimées par les citoyens qui est susceptible de mener à l'inefficacité de l'action publique, notamment dans le cas d'enjeux transsectoriels comme ceux liés à la langue.

La démonstration s'appuie sur une démarche comparative qui est centrale pour identifier les facteurs qui influencent les résultats de l'action publique en matière de politique des langues. Le cas français est mis en perspective dans un premier temps avec d'autres pays européens à travers des indicateurs quantitatifs. Une comparaison approfondie des cas français et allemand construits comme cas similaires (*most similar*) permettra ensuite de mettre en évidence l'impact de la constellation des préférences des citoyens sur les effets de l'action publique en matière de gouvernement des langues. L'approche comparative de type wébérien par les cas (Della Porta, 2008) se rapproche de l'analyse sociétale développée par l'école d'Aix à partir des années 1970 (Maurice *et al.*, 1982) par la démarche inductive et l'attention portée aux interactions et interdépendances structurelles. Ce design de recherche mobilisant un nombre limité de cas est construit de manière à permettre une certaine montée en généralité et le développement de conclusions théoriques de moyenne portée (Tarrow, 2010).

La démonstration repose sur une triangulation entre différents types de sources primaires et secondaires, qui incluent à la fois des données quantitatives issues d'enquêtes internationales et des données qualitatives recueillies lors d'entretiens et l'analyse de sources de presse et de rapports officiels pour les cas français et allemands. Une quarantaine d'entretiens ont été conduits avec des acteurs impliqués à des titres divers dans la politique d'enseignement des langues étrangères, y compris des responsables de ministères de l'Éducation (au niveau national en France, au niveau des *Länder* en Allemagne), des représentants de syndicats d'enseignants, d'associations d'enseignants de langue et d'associations de parents d'élèves. Pour le cas français, une analyse systématique de la presse généraliste quotidienne et hebdomadaire a été menée à partir des dossiers de presse de Sciences Po couvrant la période de 1952 à 2004¹. Cette analyse a été complétée pour la

1. Les dossiers analysés et consultables à la bibliothèque de Sciences Po sont les suivants : « L'étude des langues étrangères en France », « Politique et réforme de l'enseignement en France », « Enseignement secondaire en France », « Les lycées en France », « Les collèves en France » et « L'enseignement primaire en France ».

période plus récente par une collecte d'articles de presse spécialisée (*Les langues modernes, Administration et éducation, Revue d'éducation des deux Sèvres*) et syndicale (les suppléments « Langues vivantes » de l'*Union syndicale*, publiée par le Syndicat national des enseignants du second degré). L'analyse des rapports administratifs produits par les différents services du ministère de l'Éducation nationale en France (Inspection générale de l'éducation nationale – IGEN, Direction générale de l'enseignement scolaire – DGESCO, Direction de l'évaluation et de la prospective – DEP...) et par la conférence permanente des ministres de l'Éducation (*Kultusministerkonferenz*) en Allemagne a enfin permis de fournir un point de vue situé à une temporalité différente². Notons finalement que les sources documentaires et quantitatives ont été mobilisées de manière systématique lors des entretiens afin de permettre une confrontation des points de vue objectivés situés à des niveaux et à des temporalités différents (Laurens, 2007).

Les limites des approches sectorielles dans l'explication des variations de résultat de la politique d'enseignement de l'anglais

Différentes enquêtes comparatives sur les compétences des élèves en anglais réalisées entre 1996 et 2012 par des organismes internationaux ont pointé la relative faiblesse des niveaux d'anglais des élèves français par rapport aux élèves d'autres pays européens. Si l'on se place dans une perspective d'évaluation des politiques publiques, le fait que la France occupe systématiquement un des derniers rangs en matière de compétences en anglais conduit à s'interroger sur l'efficacité de la politique d'enseignement de l'anglais de l'État français. Différents acteurs et instances d'évaluation étatiques ont ainsi souligné le décalage entre l'importance des moyens investis et la faiblesse des effets – et notamment des résultats mesurables – produits par la politique d'enseignement de l'anglais (MEN *et al.*, 2006 ; MEN, 2008). Ces constats ont en commun de définir l'enjeu des faibles résultats obtenus par la politique d'enseignement de l'anglais de manière procédurale, c'est-à-dire comme un problème essentiellement technique ou administratif de mauvaise gestion publique. Or, la confrontation des données des enquêtes sur les compétences des élèves en anglais et les politiques d'enseignement de l'anglais mises en œuvre dans les différents pays européens amène à relativiser fortement l'importance de ces politiques dans l'explication des résultats. Cette faiblesse du lien entre les politiques d'enseignement de l'anglais mises en œuvre (les

2. L'éducation étant une compétence des *Länder*, le ministère fédéral de l'Éducation n'intervient pas dans la politique d'enseignement des langues. Il existe néanmoins un certain niveau d'harmonisation à travers la Conférence permanente des ministres de l'Éducation des *Länder*, la *Kultusministerkonferenz* (KMK). Deux *Länder*, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et le Brandebourg, ont été analysés en profondeur.

outputs) et les effets ou résultats (les *outcomes*) porte à s'interroger plus largement sur les limites des approches sectorielles pour expliquer les variations de résultats des politiques d'enseignement de l'anglais.

L'inefficacité de la politique d'enseignement de l'anglais en France : une réalité empirique ?

Si les critiques dénonçant l'inefficacité de la politique d'enseignement des langues étrangères sont un phénomène ancien, ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990, avec la publication des résultats de différentes enquêtes comparatives sur les compétences en anglais des élèves, que les chercheurs commencent à objectiver la perception selon laquelle les Français parlent mal anglais. Une première étude comparative visant à mesurer « l'efficacité de l'enseignement de l'anglais dans l'Union européenne » est publiée en 1996 par le Réseau européen des responsables des politiques d'évaluation des systèmes éducatifs (RERPESE)³. Si cette étude révèle déjà la relative faiblesse en anglais des élèves français, son retentissement reste limité du fait que l'enquête concerne uniquement trois pays, la France, l'Espagne et la Suède.

La deuxième vague de l'enquête réalisée en 2002 sur un échantillon élargi de sept pays, dont la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas et le Danemark, met en évidence l'existence de différences de niveau significatives dans les compétences d'anglais entre les élèves des pays étudiés : lorsque comparés aux résultats de leurs camarades du même âge des six autres pays analysés, ceux des élèves français montrent clairement leur faible niveau d'anglais. On observe même une évolution négative du niveau d'anglais des élèves français sur la période entre 1996 et 2002, alors que les résultats des élèves espagnols s'améliorent sur la même période, faisant ainsi passer la France au dernier rang des sept pays étudiés (Bonnet et Levasseur, 2004) : quel que soit le domaine de compétence linguistique étudié (compréhension de l'oral, compétence linguistique, compréhension de l'écrit ou production écrite), les performances moyennes des élèves français sont en effet nettement inférieures à celles des élèves danois, finlandais, néerlandais, norvégiens, suédois et espagnols.

La faiblesse comparative du niveau d'anglais des élèves français est corroborée par les données de l'Étude européenne sur les compétences en langues (European Survey on Language Competence – ESLC) réalisée en

3. Ce réseau intergouvernemental a été créé à l'initiative de la Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) du ministère français de l'Éducation nationale pendant la présidence française de l'Union européenne de 1995 dans l'objectif de développer une méthodologie alternative aux enquêtes menées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à la suite de la contestation des résultats de l'enquête International Adult Literacy Survey (IALS) de 1994 par le ministre français de l'Éducation nationale.

2011 par le consortium international SurveyLang⁴. Cette enquête s'inscrit dans le projet d'élaboration d'un indicateur européen de compétence linguistique adopté par le Conseil européen de Barcelone en 2002 (Commission européenne, 2007) : l'objectif visé est non seulement de pallier le manque de données comparatives sur les résultats des systèmes éducatifs en matière de politique d'enseignement des langues étrangères, mais également de définir des bonnes pratiques qui serviront de modèle aux différents États membres. Les données de cette enquête couvrent des échantillons d'élèves en dernière année du premier cycle de l'enseignement secondaire (CITE2) dans quatorze pays européens⁵. Le fait que l'enquête ESLC s'appuie sur les niveaux de compétence langagière définis par le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) permet de comparer les résultats des différents systèmes éducatifs par rapport aux objectifs que ces derniers se sont fixés eux-mêmes⁶. Si l'on considère la moyenne des trois activités langagières étudiées – compréhension écrite, compréhension orale et production écrite –, la France se classe pour l'anglais en dernière position parmi les pays participants : le cas de la France se caractérise à la fois par une proportion très faible d'élèves atteignant le niveau « utilisateur indépendant avancé » B2 (5 % des élèves français contre une moyenne de 23 % des élèves pour l'ensemble des pays analysés), et par une très forte proportion d'élèves possédant un niveau faible (40 % pour le niveau introductif A1), voire très faible (31 % ne dépassant pas le niveau débutant pré-A1). Si les objectifs formulés par le ministère de l'Éducation nationale en 2005 dans le cadre de la mise en place du socle commun de connaissances prévoient en principe que *l'ensemble* des élèves atteignent le niveau B1 pour la première langue vivante étrangère étudiée à la fin de la période de scolarité obligatoire⁷, les résultats de l'enquête ESLC montrent que seuls 14 % des élèves français atteignent réellement ce niveau. Le constat général formulé par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) est sans équivoque : « les niveaux de compétence des élèves français n'atteignent pas les exigences formulées dans les pro-

4. Ce consortium est composé de huit organisations « expertes » dans le domaine de l'évaluation des langues : University of Cambridge ESOL Examinations [English for speakers of other languages]; Centre international d'études pédagogiques – CIEP; Goethe-Institut; Instituto Cervantes; Universidad de Salamanca; Università per Stranieri di Perugia; National Institute for Educational Measurement – Cito; Gallup Europe.

5. À savoir : Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, France, Grèce, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni.

6. Depuis la publication du CECRL en 2001, de nombreux pays européens, dont la France, ont en effet intégré les niveaux de compétences dans les programmes scolaires et dans les niveaux de diplômes (Buisson-Fenet, 2014).

7. Décret n° 2005-1011 du 22 août 2005 relatif à l'organisation de l'enseignement des langues vivantes étrangères dans l'enseignement scolaire, à la réglementation applicable à certains diplômes nationaux et à la Commission académique sur l'enseignement des langues vivantes étrangères. JORF n° 197 du 25 août 2005.

grammes et dans le socle commun. Ils sont globalement plus bas que ceux de leurs homologues étrangers.» (Bessonneau et Verlet, 2011 : 1)

Il convient de garder à l'esprit les limites de ce type de données comparatives et de s'intéresser à leurs conditions de production. La multiplication des enquêtes internationales sur les compétences en langues étrangères des élèves sur une période très récente s'inscrit d'abord dans l'affirmation d'une culture de l'évaluation et de l'audit, axée sur la mesure de la performance et de l'efficacité des politiques publiques, qui renvoie à un « tournant néo-libéral » (Jobert, 1994), conduisant à l'application d'instruments de gouvernance du secteur privé au secteur public, dans le domaine de l'éducation (Pons, 2011). Pour le cas français, les rapports d'audit de modernisation de l'État et l'inscription d'indicateurs de performance sur l'enseignement des langues étrangères dans la *Loi organique relative aux lois de finances* (LOLF) sont illustratifs de cette évolution (MEN *et al.*, 2006). De manière générale, la méthode même de mesure des *outcomes* de la politique d'enseignement des langues n'est pas neutre, comme en témoignent les critiques entourant les critères d'échantillonnage et le choix des langues à prendre en compte utilisés dans le cadre de l'enquête ESLC⁸.

Notons que la relative faiblesse du niveau de compétences en anglais des Français est largement corroborée par d'autres sources de données reposant sur des enquêtes par sondages⁹ et des évaluations réalisées par des organismes privés, tels que le English Proficiency Index de l'Institut de formation de langues Education First (EF) ou les résultats des candidats français aux tests d'anglais comme langue étrangère (TOEFL – Test of English as a Foreign Language). Ces enquêtes constituent autant d'indices convergents montrant que la perception que les Français sont « mauvais en anglais » se fonde bien sur une réalité empirique. Ce constat appelle à s'interroger sur les causes de ce phénomène et soulève la question des raisons des faibles résultats et celle des effets produits par la politique d'enseignement de l'anglais en France.

Des politiques similaires produisent des résultats différents : la faiblesse du lien entre outputs et outcomes

L'explication généralement avancée pour expliquer les faibles résultats de la politique d'enseignement de l'anglais en France est celle de l'insuffisance des moyens humains et financiers alloués à cet enseignement. Ce type de critique est formulé notamment par les associations d'enseignement des langues

8. Entretien avec un inspecteur général de l'Éducation nationale du groupe des langues vivantes, réalisé à Paris le 18 octobre 2011.

9. Voir notamment les trois Eurobaromètres spéciaux « Les Européens et leurs langues » consultables sur le site Internet de la Commission européenne : EB 54 (2001), EB 243 (2006), EB 386 (2012), (http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm).

et les représentants des syndicats d'enseignants, qui revendiquent une augmentation des horaires et une réduction des effectifs de classe pour améliorer les résultats des élèves. À la suite de la publication de deux notes par la Direction de l'évaluation et de la prospective, en 2004 et 2005, soulignant le faible niveau des compétences des élèves en langues vivantes à la fin du collège, les revendications des syndicats d'enseignants se sont centrées sur l'amélioration des moyens mis à disposition pour cet enseignement : le Syndicat national des enseignements du second degré (SNES) réclamait ainsi des horaires permettant une exposition suffisante des élèves à la langue ainsi que des groupes d'élèves de taille réduite¹⁰. Ces critiques s'inscrivaient dans une dénonciation de la dotation horaire globale (DHG), qui, sous couvert d'accorder une plus grande autonomie aux établissements d'enseignement secondaire en France, aurait dans les faits entraîné une réduction des moyens accordés aux établissements et, en particulier, à l'enseignement des langues étrangères¹¹. Or, la comparaison entre les politiques d'enseignement de l'anglais mises en œuvre en France et celles des autres pays européens invalide ce type de critiques procédurales, selon lesquelles les « mauvais » résultats des élèves français seraient la conséquence directe de « mauvaises » politiques d'enseignement de l'anglais.

Les différents indicateurs quantitatifs sur les politiques d'enseignement des langues étrangères des pays européens rassemblés par le réseau Eurydice (2012 : 73) permettent de disqualifier le nombre d'heures d'enseignement de l'anglais de même que le nombre d'années d'apprentissage de cette langue comme variables explicatives : avec un minimum de 738 heures d'enseignement dans la première langue étrangère – qui est dans 97,9 % des cas l'anglais –, le nombre d'heures d'enseignement de l'anglais dont bénéficient les élèves français est parmi les plus élevés en Europe, après l'Italie (891 heures), l'Espagne (805 heures) et l'Allemagne (733-790 heures), selon la forme d'enseignement. Les pays nordiques qui occupent les premiers rangs dans les enquêtes comparatives sur les compétences en anglais se caractérisent au contraire par un nombre d'heures d'enseignement de l'anglais significativement plus faible : 456 heures en Finlande, 480 en Suède, 570 au Danemark et 593 en Norvège (Eurydice, 2012 : 120). De même, l'effet des variables liées à l'âge de début d'apprentissage de l'anglais et le nombre d'années d'études de l'anglais n'est pas déterminant, puisque la France se situe dans les deux cas au-dessus de la moyenne des pays européens, avec des élèves commençant l'apprentissage de l'anglais dès l'âge de sept ans et pour une durée de neuf ans. Des différences faibles apparaissent finalement au niveau de la taille des groupes dans les cours d'enseignement des langues étrangères :

10. Supplément de l'*Union Syndicale* n° 627 du 28 octobre 2005, p. 2.

11. Entretien avec un représentant de l'Association pour le développement de l'enseignement de l'allemand en France (ADEAF), réalisé à Lyon le 27 septembre 2011.

l'enquête ESCL de 2011 montre qu'avec 25 élèves par classe, la valeur médiane des effectifs des enseignements de langue étrangère en France est légèrement supérieure à la valeur médiane de 23 observée dans les pays européens de l'enquête. Cependant, la comparaison ne permet pas de mettre en évidence un lien direct entre la taille des groupes d'élèves et le niveau de compétence en anglais des élèves.

L'étude comparative des politiques d'enseignement de l'anglais dans les États européens montre que sur les différents indicateurs quantitatifs mesurant les *outputs* de cette politique, la France occupe de manière générale une position de « bon élève » et se situe au-dessus de la moyenne des pays européens¹². Les politiques d'enseignement de l'anglais mises en œuvre s'avèrent donc à elles seules insuffisantes pour comprendre les faibles résultats en anglais des élèves français. Ce constat porte à remettre en question le lien direct entre une politique mise en œuvre et les effets qu'elle produit : si les compétences en anglais des élèves ne sont pas imputables au seul secteur de la politique d'enseignement des langues, il convient de prendre en compte des facteurs explicatifs à l'extérieur du système scolaire.

Des études quantitatives comparatives ont récemment souligné l'importance de facteurs macrosociologiques situés au niveau sociétal pour expliquer les variations des compétences linguistiques, et notamment des compétences en anglais, des individus entre différents pays (Gerhards, 2010 ; 2014). Les variables qui ont un impact significatif sur les niveaux de maîtrise de l'anglais par les citoyens sont notamment la taille du pays, la diffusion de la langue nationale du pays, le niveau de la dépense publique d'éducation et l'existence d'un régime linguistique monolingue ou multilingue. Ainsi, les compétences en anglais de la population sont plus élevées dans les petits pays, dont la langue nationale est une langue à faible diffusion, et/ou qui ont plusieurs langues officielles. Ces variables permettent en effet de rendre compte du décalage flagrant de maîtrise de l'anglais entre les pays scandinaves et les grands pays européens comme la France, l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie. Or, ces facteurs sont insuffisants pour expliquer pourquoi le cas de la France se caractérise par un niveau de maîtrise de l'anglais significativement plus bas que celui de l'Allemagne, alors même que les deux pays sont très similaires en termes de taille, de diffusion de leur langue officielle, de dépense en éducation et de régime linguistique monolingue sur leur territoire.

C'est ici que la comparaison franco-allemande est intéressante : la France et l'Allemagne présentent non seulement des caractéristiques très proches

12. Le rôle « modèle » de la France dans la réalisation des objectifs de Barcelone est d'ailleurs avancé par l'ensemble des acteurs étatiques interviewés. Entretien avec une responsable de la Direction des relations européennes et internationales et de la coopération (DREIC) du ministère de l'Éducation nationale, réalisé à Paris le 24 octobre 2011.

sur l'ensemble des variables mises en évidence par ces études, mais les politiques d'enseignement de l'anglais conduites dans les deux pays sont également très similaires en ce qui a trait au nombre d'heures d'enseignement, au nombre d'années d'études, aux effectifs de classe et de formation des enseignants et aux programmes. Si les objectifs affichés de la politique d'enseignement des langues étrangères sont les mêmes en France et en Allemagne – et correspondent en principe aux objectifs formulés par le Conseil européen de Barcelone en 2002 selon lesquels l'ensemble des citoyens devraient apprendre deux langues étrangères dès le plus jeune âge –, les politiques mises en œuvre présentent des différences substantielles quant au nombre de langues apprises par chaque élève, à la diversité des langues enseignées et à la priorité accordée ou non à l'anglais par rapport aux autres langues. L'analyse de l'institutionnalisation de la politique d'enseignement des langues étrangères sur la longue durée montre toutefois que malgré le choix d'instruments opposés gouvernant l'offre de langues étrangères, avec la mise en place d'une liste des langues (*Sprachenfolge*) contraignante en Allemagne dans les années 1950 et la réaffirmation du principe de libre choix des parents en France, les *outputs* en termes d'enseignement de l'anglais ne présentent pratiquement pas de différences entre les deux pays. De même, dans les programmes d'enseignement des langues étrangères, les priorités accordées aux différentes compétences langagières sont formellement identiques en France et en Allemagne : dans les deux pays, ce sont la compréhension orale et l'expression orale qui sont explicitement privilégiées au début de l'apprentissage des langues étrangères, alors que par la suite l'ensemble des macro-compétences (compréhension orale, compréhension écrite, expression orale, expression écrite) sont considérées comme équivalentes (Eurydice, 2012 : 128). Finalement, il convient de souligner que les faibles résultats des élèves français en anglais ne s'expliquent pas par un système éducatif qui serait de manière générale moins performant ou moins adapté à la réussite des élèves : malgré les limites évidentes que présente ce type de données, les résultats globaux des différentes vagues de l'enquête Program for International Student Assessment (PISA) permettent de voir que pour d'autres matières scolaires telles que la lecture, les mathématiques et les sciences naturelles, les élèves français obtiennent des résultats comparables, sinon plus élevés, que les élèves allemands¹³. Ce constat soulève la question de la spécificité de la politique d'enseignement de l'anglais, enseignement qui semble ne pas pouvoir être réduit à la transmission d'un simple savoir scolaire, mais dont l'efficacité dépend de facteurs situés à l'extérieur du système scolaire.

La perspective comparative montre ainsi que des politiques d'enseignement de l'anglais très similaires produisent des effets significativement plus

13. Voir les résultats aux cinq vagues de l'enquête PISA de l'OCDE en 2000, 2003, 2006, 2009 et 2012, (<http://www.oecd.org/pisa/>).

faibles dans le cas français, effets qui ne sont pas imputables à des variables lourdes ou à des facteurs macrosociologiques liés au contexte sociétal. La question se pose alors de savoir quel est le « chaînon manquant » qui permet d'expliquer l'absence de lien direct entre une politique et ses effets pour rendre compte des variations des résultats d'une même politique dans un contexte similaire. Nous allons montrer que ce chaînon manquant se situe au niveau des préférences des publics ou ressortissants de la politique d'enseignement de l'anglais.

La nécessaire prise en compte des préférences des citoyens et du caractère intersectoriel du gouvernement des langues

Pour expliquer des différences dans les résultats des politiques similaires d'enseignement de l'anglais, il est nécessaire de prendre en compte les préférences des citoyens individuels, préférences qui sont influencées par des dynamiques politiques se situant au niveau sociétal, et notamment les politiques publiques régissant d'autres secteurs en dehors des politiques d'éducation. Dans la littérature existante, deux types d'explication de la variation des résultats dans l'apprentissage des langues étrangères par les individus peuvent être distingués : une première explication développée par des économistes et des sociologues s'inscrit dans une approche de choix rationnel et relie ces variations à l'effet combiné de l'*opportunité* d'apprendre et d'utiliser la langue étudiée, de la *motivation* (ou de l'intérêt) des individus pour apprendre une langue donnée, et des *coûts* plus ou moins grands qu'implique cet apprentissage (Chiswick et Miller, 1995 ; Esser, 2006 ; Gerhards, 2014). Un deuxième type d'explication a été élaboré par des sociolinguistes et des linguistes de l'acquisition autour de l'idée que les représentations sociales des langues conditionnent la plus ou moins grande réussite dans leur apprentissage (Castellotti *et al.*, 2001 ; Moore et Dagenais, 2004). Si, dans les deux cas, la motivation ou les représentations renvoient bien à des attitudes individuelles, on peut supposer que ces attitudes sont fortement influencées par des facteurs situés au niveau macro, c'est-à-dire différents types de variables sociétales et politiques caractérisant un pays donné.

La faible motivation des élèves français pour s'investir dans l'apprentissage de l'anglais : un décalage entre la perception de l'utilité de l'anglais en soi et son utilité pour soi-même

En comparant d'abord les *coûts* qu'implique l'apprentissage de l'anglais pour des élèves français et allemands, on constate qu'ils sont relativement similaires, vu que les élèves apprennent en principe cette langue au cours de leur scolarité obligatoire. De même, les *opportunités* permettant d'utiliser l'anglais dans la vie quotidienne ne sont pas significativement différentes entre

la France et l'Allemagne. L'enquête Eurobaromètre de 2012 révèle qu'il y a très peu de variations dans les réponses données par les Français et les Allemands à la question « à quelle(s) occasion(s) utilisez-vous régulièrement votre première et/ou deuxième langue étrangère ? » : sur la plupart des indicateurs, notamment ceux relatifs au contexte professionnel, à l'utilisation d'Internet et aux conversations avec les amis ou la famille, les écarts ne dépassent pas 5 % ; ce n'est qu'à l'item « pour d'autres études » que les Allemands sont significativement plus nombreux (15 %) que les Français (5 %) à déclarer utiliser les langues étrangères (European Commission, 2012 : 52).

En revanche l'examen des variables expliquant la plus ou moins grande *motivation* des élèves pour apprendre une langue étrangère montre des différences plus importantes entre la France et l'Allemagne. Une analyse approfondie des perceptions d'utilité de l'anglais par les élèves français s'appuyant sur la base des données de l'enquête ESLC de 2012 permet de constater que sur toutes les questions relatives à l'utilité de l'anglais, les élèves français sont moins nombreux à considérer cette langue comme utile que leurs collègues des autres pays européens participants. Si pour certaines questions, telles que l'utilité de l'anglais pour voyager ou pour entrer en contact avec des étrangers, les différences sont minimes, elles sont plus importantes quand l'utilité de l'anglais pour le travail et les loisirs est abordée : ainsi seulement 35,5 % des élèves français considèrent l'anglais utile pour leur travail à l'avenir, contre 59,7 % des élèves en moyenne dans l'ensemble des pays. De même, 44,4 % des élèves français considèrent l'anglais utile pour leurs études futures, alors que ce pourcentage monte à 60,5 % pour l'ensemble des pays européens examinés. De manière globale, que ce soit pour leurs études, leur future vie professionnelle ou leurs loisirs, l'anglais a une utilité directe perçue bien moins grande aux yeux des élèves français qu'à ceux des élèves des autres pays européens¹⁴.

Pourtant, à la question de savoir quelles langues sont les plus utiles pour leur développement personnel et quelles sont les langues que les enfants devraient apprendre pour leur avenir, aux yeux des personnes interrogées l'anglais arrive clairement en tête, avec des taux de réponses très proches entre la France (79 %) et l'Allemagne (82 %) (European Commission, 2012). Le fait que le pourcentage de répondants citant l'anglais comme langue la plus utile augmente dès lors qu'on passe d'une utilité centrée sur leur vie personnelle actuelle à une utilité supposée dans la vie future de leurs enfants permet d'observer que l'utilité accordée à l'anglais est une perception d'utilité plus projective que directement vécue.

La distorsion entre les deux types de données pointe l'existence d'une différence chez les élèves français entre la perception d'utilité de l'anglais *en*

14. Calculs et statistiques descriptives réalisés sur la base des données ESLC de 2012, disponibles sur le site du consortium (www.surveylang.org).

soi et la perception d'utilité de l'anglais *pour soi* – pour reprendre la célèbre distinction opérée par Marx. Si le fait que les élèves optent massivement pour l'apprentissage de l'anglais plutôt que pour celui d'une autre langue étrangère montre que les élèves paraissent avoir intégré l'idée que l'anglais est bien la langue la plus utile, car la plus répandue au niveau international, les élèves français sont cependant comparativement très peu nombreux à voir une utilité directe de cette langue pour *leur* vie quotidienne, *leurs* loisirs ou *leur* avenir. Implicitement, les élèves français semblent envisager leur avenir d'abord dans un environnement français ou du moins francophone.

Comparées à celles de leurs camarades des autres pays européens participant à l'enquête, les perceptions d'utilité des différentes matières de l'enseignement scolaire par les élèves français vont également dans ce sens. Dans la moyenne des pays participants, le pourcentage d'élèves considérant les cours d'anglais comme « très utiles » (72 %) est plus élevé que celui des élèves qualifiant les cours dans la langue du pays comme « très utiles » (62,7 %). Or, en France ce rapport est inversé : ainsi 75,8 % considèrent les cours de français comme « très utiles », mais seulement 56,4 % disent la même chose des cours d'anglais. L'anglais apparaît ainsi certes comme la langue la plus utile parmi les langues étrangères, mais son utilité reste beaucoup moins grande que celle du français¹⁵.

Les faibles résultats de la politique d'enseignement de l'anglais en France ne résultent donc pas exclusivement des *outputs* du système scolaire et des politiques d'enseignement de l'anglais, mais renvoient également à des facteurs plus larges situés au niveau de la communauté politique. Les taux de réponses comparativement plus bas des élèves français quant à la perception d'utilité de l'anglais dans différents domaines de leur vie quotidienne et future conduit ainsi à interroger la place qu'occupe réellement l'anglais en France. Un décalage apparaît notamment entre des discours politiques et médiatiques soulignant le caractère indispensable de la maîtrise de l'anglais, et un autre discours sur la défense de la langue française ainsi que des mesures de protection linguistique, telles que la *Loi Toubon* de 1994 visant à endiguer la place croissante de l'anglais dans le contexte professionnel, dans le domaine de la production culturelle et audiovisuelle et dans le secteur de l'enseignement. Cette conclusion soulève la question des limites des politiques d'enseignement des langues dans un contexte monolingue : si les politiques d'enseignement des langues étrangères ont considérablement baissé les *coûts* qu'implique l'acquisition d'une langue, leur pouvoir d'action direct sur les *opportunités* des élèves et des citoyens de pratiquer les langues étrangères et sur la *motivation* de ces derniers pour s'investir dans l'apprentissage de langues étrangères paraît être plus limité, puisque ces éléments

15. *Ibid.*

sont tributaires de l'influence d'autres secteurs d'action publique¹⁶. Ce constat renvoie plus généralement à l'autonomie toute relative du secteur de l'éducation et « la plus grande articulation des politiques de l'éducation avec d'autres politiques sectorielles, ce qui est rendu nécessaire par l'indivisibilité et la complexité des problèmes que l'État actuel doit résoudre » (Duru-Bellat et Van Zanten, 2006 : 28-29).

Améliorer les résultats de la politique d'enseignement de l'anglais suppose d'agir sur les préférences des citoyens à travers une action intersectorielle

La faiblesse des compétences en anglais des élèves français par rapport aux élèves de la plupart des pays européens ne permet donc pas de conclure à l'inefficacité de l'action publique dans le domaine du gouvernement des langues : l'importance des facteurs situés à l'extérieur du système scolaire conduit en revanche à nuancer le rôle central ou exclusif de la politique d'enseignement dans le gouvernement des langues et dans la réalisation de l'objectif de rendre les élèves bilingues, et à souligner qu'améliorer les compétences en anglais des élèves nécessite d'agir sur les facteurs situés à l'extérieur du système scolaire qui déterminent les perceptions d'utilité de l'anglais par les élèves, et partant leurs résultats. L'amélioration des résultats ou des effets de la politique d'enseignement de l'anglais en France nécessite donc moins un investissement supplémentaire de ressources dans le système éducatif qu'une action concertée entre différents secteurs de politique publique, voire la mise en place de politiques spécifiques favorisant une évolution – à plus long terme – des perceptions d'utilité et de la motivation pour apprendre l'anglais.

En d'autres termes, améliorer les effets ou les résultats de la politique d'enseignement de l'anglais n'est pas *techniquement* impossible, mais pré-suppose d'agir de manière transsectorielle sur les perceptions d'utilité de l'anglais des élèves et des citoyens. De ce point de vue, faire en sorte que les Français aient des compétences en anglais apparaît comme une option de politique publique possible, mais relativement lourde de conséquences, puisqu'elle a des répercussions sur les choix de politique publique à adopter dans toute une série de secteurs plus ou moins éloignés de celui de l'éducation. Le caractère transsectoriel du gouvernement des langues requiert de définir quelle est la priorité que l'on accorde à l'objectif d'améliorer les compétences en anglais des élèves français par rapport à d'autres objectifs de politiques sectorielles (telles que la protection du français dans le domaine

16. Il est intéressant de noter qu'en France l'objectif européen du multilinguisme selon lequel tous les élèves devraient apprendre deux langues étrangères dès le plus jeune âge est défini comme un enjeu sectoriel, relevant exclusivement de l'Éducation nationale, tandis qu'en Allemagne il s'agit d'un objectif plus large relevant également du marché et de l'initiative individuelle.

culturel et audiovisuel, l'égalité des chances d'accès à l'enseignement supérieur, etc.), qui impliqueraient des choix de politique publique éventuellement contradictoires. Les mesures réclamées par certains experts et acteurs du secteur de l'enseignement des langues, telles que le remplacement du doublage par des versions originales sous-titrées au cinéma et à la télévision, l'abrogation de la *Loi Toubon* restreignant l'usage des langues étrangères dans l'enseignement supérieur ou encore la revalorisation de la place de l'anglais dans les concours d'entrée des écoles et des établissements d'enseignement supérieur, sont ainsi susceptibles de se heurter à de nombreux obstacles politiques et notamment à une opposition de la part non seulement de certaines élites, mais de la part d'une proportion importante de citoyens.

Gouverner les langues exige en conséquence un arbitrage entre la réalisation de l'objectif d'améliorer les compétences en anglais des élèves et la réalisation des objectifs poursuivis par d'autres secteurs de politique publique, arbitrage qui se pose en termes de distribution de ressources économiques, mais également symboliques. L'exemple du sous-titrage des films et des émissions télévisées est particulièrement révélateur des contraintes qu'implique le caractère transsectoriel de l'objectif d'améliorer les compétences en anglais des élèves : si cette mesure est reconnue comme une solution potentielle, réclamée par les syndicats d'enseignants et les associations de professeurs de langues¹⁷, reconnue comme efficace dans des études et des rapports européens (Media Consulting Group, 2011) et énoncée comme solution dans des discours politiques, elle n'a pour autant toujours pas été mise en œuvre, en raison de résistances qui proviennent d'autres secteurs de politique publique et d'acteurs d'autres segments de la société.

Poser la question de la possibilité de gouverner les langues renvoie ainsi à poser celle de l'existence ou non d'un consensus politique et sociétal, qui soutiendrait une vraie politique en faveur de l'apprentissage de l'anglais. Si les données de sondages des enquêtes Eurobaromètre selon lesquelles 98 % des répondants considèrent qu'apprendre une langue étrangère est important pour l'avenir de leurs enfants (European Commission, 2012 : 7) donnent l'impression qu'il s'agit d'un enjeu très consensuel, on peut supposer que ce consensus s'éroderait considérablement si cet objectif était mis en concurrence avec d'autres enjeux politiques. Vu l'importance des conséquences politiques et sociétales qu'impliquerait un choix en faveur d'une politique promouvant l'apprentissage de l'anglais, la question de savoir dans quelle mesure il est possible de gouverner les langues renvoie ainsi à celle des limites de l'action publique dans des sociétés démocratiques complexes.

17. Entretien avec une responsable du groupe langues vivantes du SNES, réalisé à Paris le 23 novembre 2011.

L'inefficacité de la politique d'enseignement de l'anglais comme résultat de la réactivité à des demandes contradictoires

Pour être efficace, c'est-à-dire pour qu'elle produise les objectifs affichés ou les résultats visés, une politique d'enseignement des langues présuppose en effet à la fois une action politique concertée de différents secteurs de politique publique et de bénéficier du soutien des citoyens, dans le sens qu'ils appuient pleinement cette orientation politique. Or, c'est justement le décalage qui existe entre les préférences des citoyens par rapport aux différents secteurs publics qui constitue un obstacle à l'efficacité de la politique d'enseignement de l'anglais en France. La question entourant la possibilité de gouverner les langues soulève ainsi la question de la formation des préférences et celle du passage des intérêts individuels aux préférences agrégées dans des sociétés démocratiques.

La structuration sectorielle des préférences comme obstacle à l'efficacité de la politique d'enseignement de l'anglais

Le cas de la politique d'enseignement de l'anglais permet de montrer que l'efficacité de l'action publique dépend de la structuration sectorielle des préférences des citoyens. La France et l'Allemagne se caractérisent en effet par deux cas de figure très différents de constellations sectorielles des préférences : dans le cas français, on observe ainsi un *décalage* entre la préférence très nette des citoyens en faveur de l'anglais à l'intérieur du secteur de la politique d'enseignement des langues, d'un côté, et une préférence pour la protection du français dans les autres secteurs de politique publique – notamment les politiques audiovisuelles, la politique internationale et les politiques d'enseignement supérieur¹⁸ –, ou du moins une absence de soutien pour une politique qui encouragerait l'utilisation de l'anglais dans ces domaines, de l'autre côté. Le cas allemand se caractérise au contraire par un certain degré de *cohérence* systémique entre les préférences politiques des citoyens en faveur de l'anglais non seulement dans le domaine de l'enseignement, mais également dans la plupart des autres secteurs de politique publique concernés – notamment la politique extérieure, les politiques d'enseignement supérieur, etc. –, même s'il faut noter qu'en matière de politique audiovisuelle on observe une persistance de la pratique du doublage et

18. Dans un sondage réalisé par la Société française d'enquêtes par sondage (SOFRES) en mai 1994, avant l'adoption de la *Loi Toubon*, 65 % des répondants se déclaraient favorables à l'idée d'une politique volontariste de défense de la langue française, 70 % se disaient fiers de l'existence de la francophonie, et 78 % affirmaient préférer le plurilinguisme en Europe au tout anglais. Voir (http://www.culture.gouv.fr/culture/dglf/lois/presentation_loi_2.htm), consulté le 27 août 2014.

que des critiques croissantes se font jour face au déclin de l'allemand comme langue de science (Ammon, 2001).

Le tableau ci-dessous¹⁹ résume de manière schématique cette différence entre les cas français et allemand dans la structuration des préférences des citoyens entre les secteurs de politique publique depuis le début des années 1990.

Préférences des citoyens	Enseignement des langues étrangères	Autres secteurs de politique publique	Cohérence des préférences entre secteurs de PP
Préférence(s) des citoyens allemands	Anglais	Allemand et anglais	Cohérence
Préférence des citoyens français	Anglais	Français	Décalage

L'impossibilité d'améliorer les résultats de la politique d'enseignement des langues étrangères en France est ainsi liée au décalage qui existe entre les préférences de politique linguistique des citoyens en fonction des différents secteurs de politique publique, ce décalage empêchant la mise en place de politiques favorisant l'anglais à l'extérieur du secteur de la politique d'enseignement des langues. Or, c'est précisément l'absence de telles mesures qui explique la relative inefficacité des politiques d'enseignement des langues étrangères. En d'autres termes, le gouvernement des langues est caractérisé par un double blocage (*double-bind*) où des injonctions contradictoires de la part des citoyens empêchent le système politique, et notamment les élites politiques, de mettre en œuvre une politique publique susceptible de satisfaire simultanément ces deux injonctions : on observe en effet une certaine réactivité du système politique dans le secteur de la politique d'enseignement, où le choix massif des citoyens – la fameuse « demande sociale » – en faveur de l'apprentissage de l'anglais comme première langue étrangère est toléré et rendu possible, en dépit de la préférence – du moins déclarée – des élites en faveur de la diversification des langues enseignées. En même temps, rendre cette politique efficace présupposerait d'aller à l'encontre des préférences des citoyens dans d'autres secteurs de politique publique, par exemple par l'imposition de l'anglais à l'université, la diffusion des programmes télévisés en version originale, et ainsi de suite.

Le problème de l'apparente impossibilité de gouverner les langues renvoie ainsi à la question de la réactivité (*responsiveness*) de l'État à des demandes

19. Ce tableau constitue une interprétation synthétique des données d'enquête par sondage sur les langues étrangères et nationales (Eurobaromètre, European Values Study), des choix d'apprentissage des langues effectués, et de données qualitatives collectées par voie d'entretien auprès de différents types d'acteurs du secteur éducatif en France et en Allemagne.

contradictoires de la part des citoyens et à l'agrégation des préférences individuelles au niveau collectif: ainsi, en France, une majorité de citoyens individuels voudraient que leurs enfants soient bilingues français-anglais (préférence privée), en même temps qu'ils souhaitent que l'influence de l'anglais soit limitée dans le domaine public (préférence collective). Le décalage entre ces deux préférences conduit à vider de sa substance ou à rendre inefficace la politique linguistique étatique. Ce mécanisme se rapproche de ce que David Laitin qualifie de « subversion privée du bien public » (*private subversion of the public good*) (1994: 632). Laitin utilise cette notion dans son étude des politiques linguistiques au Ghana pour décrire comment le fait que des individus soutiennent une politique institutionnalisant le ghanéen à la fois comme langue nationale et comme langue d'enseignement, tout en cherchant à contourner cette politique en envoyant leurs enfants dans des écoles anglaises, pourrait, si ce comportement se généralisait, aboutir à l'échec de la politique publique. Dans le cas de l'enseignement des langues étrangères en France, un mécanisme similaire mais légèrement différent semble à l'œuvre: par agrégation des préférences individuelles, on assiste ainsi à la « subversion publique d'un bien privé »; c'est-à-dire que la somme des préférences individuelles des citoyens en faveur de la protection du français au niveau public contribue à remettre en cause la réalisation d'un bien ou d'un *outcome* privé, qui est celui de rendre leurs enfants bilingues.

Or, contrairement à Laitin qui se place dans un modèle de choix rationnel où les préférences des individus sont considérées comme fixes, on peut supposer que l'action publique pourrait agir sur ces préférences et contribuer à les modifier ou à les faire évoluer. Se pose alors la question du mandat démocratique dont disposeraient les élites pour vouloir changer les représentations ou les préférences des citoyens au nom d'un bien supérieur, qui serait celui d'une politique linguistique plus efficace ou correspondant davantage aux « besoins » de la société – ce qui ne fait que déplacer la question, puisque les besoins n'existent pas de manière objective mais doivent être définis comme tels par des acteurs.

Changer les préférences des citoyens ou répondre à leurs préférences : deux visions opposées du lien entre action publique et gouvernement démocratique

Considérant que les préférences des citoyens ne sont ni fixes ni complètement autonomes, mais hétéronomes, c'est-à-dire influencées par des éléments extérieurs, dont l'action publique, la question se pose de savoir dans quelle mesure les préférences des élites influent sur celles des citoyens. Dans cette perspective, la question du gouvernement des langues renvoie à celle du « gouvernement de l'opinion publique » (Gerstlé, 2003a: 20): en effet, selon la vision défendue ici, l'action publique doit non seulement répondre

aux attentes des citoyens ou à la demande sociale, mais elle doit également contribuer à la formation ou au changement de cette demande sociale. Or, une telle approche renvoie au problème de la « circularité des préférences » (Lindblom, 1977) entre élites politiques et citoyens : ainsi, on attend en quelque sorte de l'action publique qu'elle mette en œuvre des politiques publiques qui remplissent des attentes qu'elle a elle-même façonnées.

Si à l'instar de Pierre Muller (2008) on définit les politiques publiques comme la manière par laquelle les sociétés démocratiques se pensent et agissent sur elles-mêmes, on doit aussi chercher à savoir s'il est possible que des sociétés se fixent des contraintes allant à l'encontre des préférences individuelles de leurs propres membres pour atteindre un but supérieur, avoir accès à un bien commun et réaliser un progrès au niveau agrégé. L'(im)possibilité de gouverner les langues est donc étroitement associée à la conception du politique et plus précisément du lien entre démocratie et action publique : une politique publique est-elle censée traduire purement et simplement les demandes sociales exprimées par les citoyens, soit par le vote, par l'intermédiaire de groupes d'intérêt ou de mobilisations collectives, soit à travers le débat public et mesurées par l'intermédiaire de données de sondages ? Ou bien l'action publique a-t-elle vocation à changer les comportements des individus et leurs représentations pour les faire adhérer et participer à la réalisation d'un objectif supérieur au nom du bien commun ? Ces questions font écho à un débat plus général et ancien de théorie politique sur le lien entre gouvernement et démocratie (Dahl, 1971 ; Manin, 1995).

Cette ambivalence du rôle de l'action publique est visible dans les entretiens menés auprès des administrateurs du secteur de l'éducation : un inspecteur général de l'Éducation nationale s'exprime en faveur d'une redéfinition de la politique des langues en France qui serait davantage en accord avec la « demande sociale », entendue comme synonyme des « besoins de la société », tandis qu'une responsable de l'enseignement des langues étrangères du ministère de l'Éducation du *Land* de Rhénanie-du-Nord-Westphalie montre au contraire une adhésion très claire au principe de *responsiveness* de l'action publique aux demandes sociales en justifiant comment des tentatives visant à privilégier l'enseignement d'autres langues que l'anglais ont été abandonnées à la suite de pressions de la part des parents²⁰.

Dans leur ensemble, les politiques d'enseignement des langues en France comme en Allemagne s'inscrivent très fortement dans la première vision de l'action publique, à savoir celle de la réactivité de l'État à des demandes sociales, mais c'est la structuration des préférences des citoyens qui conduit

20. Entretien avec un inspecteur général de l'Éducation nationale du groupe des langues vivantes, réalisé à Paris le 18 octobre 2011 ; et entretien avec la responsable des langues étrangères au ministère de l'Éducation du *Land* de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, réalisé à Düsseldorf le 7 mars 2013.

à ce que ces politiques produisent des résultats contrastés. Dans le cas allemand, le fait de mettre en place une politique publique qui correspond aux demandes des citoyens donne des résultats relativement satisfaisants, parce que la structure de préférence des citoyens est cohérente à travers les différents secteurs de politique publique concernés. Dans le cas français, la réactivité de l'État à la demande sociale aboutit au contraire à une politique dont les effets sont largement inférieurs aux attentes, puisque les citoyens formulent des demandes contradictoires à l'égard de l'action publique : ainsi une préférence claire en faveur de l'anglais dans les politiques d'enseignement coexiste avec une volonté de limiter l'influence de l'anglais dans les autres secteurs de politique publique. L'État et les politiques publiques répondent donc bien aux demandes des citoyens, mais l'incohérence de ces demandes conduit à limiter l'efficacité des politiques mises en œuvre. Ce constat soulève le problème plus général de la coordination intersectorielle des politiques publiques dans la prise en compte des préférences : comment l'action publique peut-elle prendre en compte les préférences des citoyens sur des enjeux trans- ou intersectoriels sur lesquels il n'existe pas de clivage ou d'opposition partisane ?

À l'instar du cas français, une politique publique se plaçant dans une perspective de réactivité (*responsiveness*) aux demandes contradictoires des citoyens produit des résultats insatisfaisants ; une solution pour débloquer la situation pourrait être de se placer davantage dans la deuxième vision de l'action publique qui consiste à tenter d'éclairer l'opinion publique et de faire évoluer les représentations des citoyens. Or, faire évoluer ces préférences présuppose que les élites mêmes aient une préférence claire sur la question de l'enseignement des langues étrangères, ce qui est loin d'être acquis dans le cas français. Si certains auteurs croient pouvoir identifier une préférence claire des élites – pourtant rarement assumée comme telle explicitement – en faveur de la promotion de l'anglais (Encrevé, 2007 : 134-135), une analyse approfondie sur la longue durée permet difficilement d'identifier une préférence nette des élites ou des gouvernants dans le domaine de la politique d'enseignement des langues : les mesures favorisant l'anglais peuvent être analysées comme une simple réaction à une demande sociale de la part des parents, de même que les mesures en faveur du multilinguisme apparaissent comme une réponse à des pressions de la part des associations et des syndicats d'enseignants de langues. Ainsi, les politiques de « diversification » de l'enseignement des langues dans les années 1970, que l'on serait tenté d'analyser comme la définition d'un objectif de politique publique par des représentants politiques au nom du principe de préservation du multilinguisme, sont en réalité instaurées comme une solution pour mettre fin à un conflit opposant le ministre de l'Éducation nationale de l'époque aux enseignants de langue (Garcia, 2015 : 226). Plus largement, l'engagement français en

faveur du plurilinguisme²¹ et le refus d'accorder une place prépondérante à l'anglais dans l'enseignement des langues étrangères, comme c'est le cas dans un grand nombre de pays européens, dont l'Allemagne, s'inscrit dans le prolongement des politiques de protection du français contre l'influence anglo-saxonne qui sont menées sur le territoire national. Grâce à la mise en place d'accords bilatéraux d'enseignement des langues avec différents États, notamment européens, l'enseignement de la langue nationale d'un grand nombre de pays dans le système scolaire français permet d'obtenir en contrepartie que le français soit enseigné dans le système éducatif de ces mêmes pays. Un inspecteur général affirme ainsi que « la France est pour le plurilinguisme, pour le fait qu'on apprenne plusieurs langues, parce que c'est la seule façon de sauver le français, en Europe. Sinon, sinon... »²². Cette stratégie énoncée de manière explicite dans certains rapports du ministère de l'Éducation nationale (IGAENR *et al.*, 2012 : 14) se retrouve aussi dans des discours politiques. Dans un discours prononcé à Caen, le 9 mars 2007, Nicolas Sarkozy annonce par exemple qu'il se battra « pour que soit généralisé partout en Europe l'enseignement de deux langues étrangères parce que c'est la seule façon efficace pour que l'hégémonie de l'anglais soit battue en brèche » (cité dans Schneider-Mizony, 2010 : 198).

Le consensus affiché en faveur du « multilinguisme » est en réalité un consensus ambigu qui masque une tension entre la volonté de faire en sorte que l'ensemble des élèves maîtrisent l'anglais et la préoccupation de limiter l'influence de l'anglais dans la société française tout comme à l'international à travers la promotion d'autres langues. De manière globale, la position des élites en matière d'enseignement des langues étrangères se caractérise principalement par l'indécision et l'absence de vision et de projet de politique linguistique clairement structuré. Cette absence de projet clair en matière de gouvernement des langues a pour conséquence que les élites ne sont pas à même de jouer le rôle d'éclaireurs de l'opinion publique pouvant contribuer à faire évoluer les préférences des citoyens et à les faire adhérer à un objectif commun. À défaut de vouloir ou de pouvoir changer les préférences des citoyens, les gouvernants continuent dès lors à mettre en place des politiques des langues qui suivent les demandes sectorielles des citoyens, quitte à ce que de manière mécanique ces politiques ne puissent produire le résultat escompté.

21. Le terme « plurilinguisme » fait référence à l'existence de plusieurs langues à l'intérieur d'un territoire ou d'une aire géographique donnée, tandis que la notion de « multilinguisme » désigne la maîtrise de plus d'une langue par un individu.

22. Entretien avec un inspecteur général de l'Éducation nationale du groupe des langues vivantes, réalisé à Paris le 18 octobre 2011.

Conclusion

Le problème de l'impossibilité de gouverner les langues ne renvoie donc pas à une absence ou à un manque de *responsiveness* ou de réactivité de l'action publique aux demandes des citoyens, mais plutôt à la formulation de demandes contradictoires par ces mêmes citoyens à l'égard de l'action étatique. Ainsi, la préférence des citoyens en faveur de l'anglais dans le secteur de la politique d'enseignement des langues coexiste avec une absence de soutien de l'anglais dans les autres domaines de politique publique. Ce décalage ou cette absence de cohérence des préférences des citoyens conduit à réduire l'efficacité et à limiter les résultats (*outcomes*) des politiques d'enseignement des langues mises en œuvre, alors même que l'orientation de ces politiques suit largement les demandes exprimées par les citoyens.

L'action publique dans le domaine de la politique d'enseignement des langues semble ainsi reposer sur une conception selon laquelle le rôle des gouvernants se limite à traduire les préférences exprimées par les citoyens sous la forme de politiques publiques. Cela s'explique par le fait que les élites françaises semblent dépourvues d'une vision claire en matière de politique d'enseignement des langues étrangères, un projet précis qui obtiendrait l'adhésion des citoyens, et cachent leur indécision dans ce domaine derrière la revendication de l'objectif ambigu du multilinguisme. Dans cette perspective, le fait que la politique d'enseignement des langues étrangères ne soit pas une politique « politisée », dans le sens où les citoyens seraient amenés à choisir entre deux options portées par différents acteurs politiques, conduit à limiter les possibilités de changement de ces politiques. Le scénario le plus probable serait celui dans lequel on continuera à laisser coexister une politique d'enseignement des langues qui donne une place centrale à l'anglais, mais dont les résultats sont insatisfaisants, avec un protectionnisme linguistique en faveur du français dans les autres domaines de politique publique.

Le cas des politiques de l'enseignement de l'anglais soulève donc la question plus fondamentale du lien entre démocratie et action publique et met en évidence la tension qui existe entre légitimité par les *inputs* (c'est-à-dire la demande démocratique, la réactivité à des préférences collectives) et par les *outputs* (l'efficacité des résultats ou effets produits par l'action publique) (Scharpf, 1999). Les questions de la capacité de l'action publique à changer les préférences des citoyens, voire à « changer la société » (Borraz et Guiraudon, 2010), et de la réactivité de l'action publique aux préférences des citoyens renvoient plus largement aux débats normatifs anciens de la théorie de la démocratie: le rôle des « décideurs » est-il de suivre les préférences des citoyens ou consiste-t-il au contraire à chercher à faire évoluer ces préférences pour réaliser un objectif supérieur pour le bien commun de la société?

Bibliographie

- Ammon, Ulrich, 2001, « English as a Future Language of Teaching at German Universities? A Question of Difficult Consequences, Posed by the Decline of German as a Language of Science », dans Ulrich Ammon (sous la dir. de), *The Dominance of English as a Language of Science: Effects on Other Languages and Language Communities*, Berlin, Mouton de Gruyter, p. 343-362.
- Barrault, Lorenzo, 2012, « Participer sous l'aile de la bureaucratie », *Participations*, n° 2, p. 103-125.
- Barrault, Lorenzo, 2013, « Des négociations collectives de l'action publique entre concertation et contestation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 20, n° 4, p. 103-121.
- Béland, Daniel, 2010, « Reconsidering Policy Feedback. How Policies Affect Politics », *Administration & Society*, vol. 42, n° 5, p. 568-590.
- Bessonneau, Pascal et Irène Verlet, 2011, « Les compétences en langues étrangères des élèves en fin de scolarité obligatoire. Premiers résultats de l'Étude européenne sur les compétences en langues 2011 », *Note d'information de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance*, n° 12.11, Ministère de l'Éducation nationale.
- Bonnet, Gérard et Jacqueline Levasseur, 2004, « Évaluation des compétences en anglais des élèves de 15 ans à 16 ans dans sept pays européens », *Note évaluation*, n° 04.01, Paris, Ministère de l'Éducation nationale, Direction de l'évaluation et de la prospective.
- Borraz, Olivier et Virginie Guiraudon, 2010, « Les publics des politiques », dans Olivier Borraz et Virginie Guiraudon (sous la dir. de), *Politiques publiques. 2. Changer la société*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 11-27.
- Boussaguet, Laurie, 2014 [4^e éd.], « Forums », dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (sous la dir. de), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 283-289.
- Buisson-Fenet, Hélène, 2004, « Un 'usager' insaisissable? Réflexion sur une modernisation mal ajustée du service public d'éducation », *Éducation et sociétés*, vol. 14, n° 2, p. 155-166.
- Buisson-Fenet, Hélène, 2014, « Enseigner les langues en Europe : expertise communautaire ou expertise d'État? », *Carrefours de l'éducation*, vol. 37, n° 1, p. 79-94.
- Burstein, Paul, 2003, « The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda », *Political Research Quarterly*, vol. 56, n° 1, p. 29-40.
- Callon, Michel, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe, 2014, *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique*, Paris, Points.
- Campbell, Andrea Louise, 2012, « Policy Makes Mass Politics », *Annual Review of Political Science*, vol. 15, n° 1, p. 333-351.
- Castellotti, Véronique, Marie-Anne Mochet et Danièle Moore (sous la dir. de), 2001, *Les représentations des langues et de leur apprentissage: références, modèles, données et méthodes*, Paris, Didier.
- Chiswick, Barry R. et Paul W. Miller, 1995, « The Endogeneity Between Language and Earnings: International Analyses », *Journal of Labor Economics*, vol. 13, n° 2, p. 246-288.
- Commission européenne, 2007, « Communication de la Commission au Conseil: Cadre pour l'enquête européenne sur les compétences linguistiques », consulté sur Internet (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007DC0184&from=EN>) le 1^{er} juillet 2014.
- Dahl, Robert Alan, 1971, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.

- Della Porta, Donatella, 2008, « Comparative Analysis: Case-oriented Versus Variable-oriented Research », dans Donatella Della Porta et Michael Keating (sous la dir. de), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 198-222.
- Dubois, Vincent, 1999, *La vie au guichet: relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica.
- Dupuy, Claire et Virginie Van Ingelgom, 2014, « Social Policy, Legitimation, and Diverging Regional Paths in Belgium », dans Staffan Kumlin et Isabelle Stadelmann-Steffen (sous la dir. de), *How Welfare States Shape the Democratic Public. Policy Feedbacks, Participation, Voting, and Attitudes*, Cheltenham, Edward Elgar, p. 198-222.
- Duru-Bellat, Marie et Agnès Van Zanten, 2006, *Sociologie de l'école*, Paris, Armand Colin.
- Elias, Norbert, 2003, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Presses Pocket.
- Encrevé, Pierre, 2007, « Conditions d'exercice d'une politique linguistique en démocratie aujourd'hui: Notes sur le cas français », dans Michael Werner (sous la dir. de), *Politiques et usages de la langue en Europe*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, p. 121-136.
- Esser, Hartmut, 2006, *Sprache und Integration: die sozialen Bedingungen und Folgen des Spracherwerbs von Migranten* [Langue et intégration: les conditions sociales et les conséquences de l'apprentissage des langues par les migrants], Frankfurt am Main, Campus Verlag.
- European Commission, 2012, « Europeans and their Languages », Special Eurobarometer 386, consulté sur Internet (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_386_en.pdf) le 2 janvier 2014.
- Eurydice, 2012, « Chiffres clés de l'enseignement des langues à l'école en Europe – 2012 », Commission européenne, consulté sur Internet (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/143FR.pdf) le 5 mars 2014.
- Garcia, Núria, 2015, « State Traditions, Language and Education Policies in France », dans Linda Cardinal et Selma Sonntag (sous la dir. de), *State Traditions and Language Regimes*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 219-36.
- Gerhards, Jürgen, 2010, *Mehrsprachigkeit im vereinten Europa: transnationale sprachliches Kapital als Ressource in einer globalisierten Welt* [Le multilinguisme dans l'Union européenne: le capital linguistique transnational comme ressource dans un monde globalisé], Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gerhards, Jürgen, 2014, « Transnational Linguistic Capital: Explaining English Proficiency in 27 European Countries », *International Sociology*, vol. 29, n° 1, p. 56-74.
- Gerstlé, Jacques, 2003a, « Gouverner l'opinion publique », dans Pierre Bréchon (sous la dir. de), *La gouvernance de l'opinion publique*, Paris, L'Harmattan, p. 19-34.
- Gerstlé, Jacques, 2003b, « La réactivité aux préférences collectives et l'imputabilité de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 53, n° 6, p. 859-885.
- Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, Inspection générale de l'éducation nationale, Inspection générale des finances, Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies, 2012, Rapport conjoint « Propositions pour une évolution du baccalauréat », Paris, Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative, consulté sur Internet (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/124000132/index.shtml>) le 16 janvier 2014.

- Jobert, Bruno (sous la dir. de), 1994, *Le tournant néo-libéral en Europe: idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan.
- Jones, Charles O., 1970, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Wadsworth.
- Laitin, David D., 1994, « The Tower of Babel as a Coordination Game: Political Linguistics in Ghana », *The American Political Science Review*, vol. 88, n° 3, p. 622-634.
- Lasswell, Harold Dwight, 1956, *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, College Park, University of Maryland Press.
- Laurens, Sylvain, 2007, « 'Pourquoi' et 'comment' poser les questions qui fâchent ? », *Genèses*, vol. 69, n° 4, p. 112-127.
- Leca, Jean, 1996, « Ce que l'analyse des politiques publiques pourrait apprendre sur le gouvernement démocratique », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 1, p. 122-133.
- Lindblom, Charles Edward, 1977, *Politics and Markets: The World's Political Economics Systems*, New York, Basic Books.
- Lipsky, Michael, 1980, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation.
- Manin, Bernard, 1995, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy.
- Maurice, Marc, François Sellier et Jean-Jacques Silvestre, 1982, *Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne: essai d'analyse sociétale*, Paris, Presses universitaires de France.
- Media Consulting Group, 2011, *Étude sur l'utilisation du sous-titrage: Le potentiel du sous-titrage pour encourager l'apprentissage et améliorer la maîtrise des langues*, Commission européenne, Agence exécutive éducation, audiovisuel et culture.
- Mettler, Suzanne et Joe Soss, 2004, « The Consequences of Public Policy for Democratic Citizenship: Bridging Policy Studies and Mass Politics », *Perspectives on Politics*, vol. 2, n° 1, p. 55-73.
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, Inspection générale de l'éducation nationale, Inspection générale des finances), 2006, *Mission d'audit de modernisation: Rapport sur la grille horaire des enseignements au lycée général et technologique*, Paris.
- Ministère de l'Éducation nationale, 2008, *Actes du colloque « Suivi et bilan d'étape du plan de rénovation de l'enseignement des langues. Modalités d'apprentissage et espaces nouveaux »*, Paris, les 3 et 4 décembre 2007, Paris, Formation continue publications.
- Monroe, Alan D., 1998, « Public Opinion and Public Policy, 1980-1993 », *The Public Opinion Quarterly*, vol. 62, n° 1, p. 6-28.
- Moore, Danièle et Diane Dagenais, 2004, « Représentations ordinaires du plurilinguisme, transmission des langues et apprentissages chez des enfants, en France et au Canada », *Langages*, vol. 38, n° 154, p. 34-46.
- Muller, Pierre, 2008, « Aux frontières de l'action publique. Ce que les politiques du genre font de l'analyse des politiques publiques », dans Isabelle Engeli, Thanh Huyèn Ballmer-Cao et Pierre Muller (sous la dir. de), *Les politiques du genre*, Paris, L'Harmattan, p. 299-316.
- Muller, Pierre, 2010 [3^e éd.], « Secteur », dans Sophie Jacquot, Laurie Boussaguet et Pauline Ravinet (sous la dir. de), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 591-599.

- Pierson, Paul, 1993, « When Effect Becomes Cause : Policy Feedback and Political Change », *World Politics*, vol. 45, n° 4, p. 595-628.
- Pons, Xavier, 2011 [3^e éd.], *L'évaluation des politiques éducatives*, Paris, Presses universitaires de France.
- Pressman, Jeffrey L. et Aaron B. Wildavsky, 1973, *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland, or, Why It's Amazing That Federal Programs Work at All. This Being a Saga of the Economic Development Administration...*, Berkeley, University of California Press.
- REPESSE (Réseau européen des responsables des politiques d'évaluation des systèmes éducatifs), 1998, *L'efficacité de l'enseignement de l'anglais dans l'Union européenne: actes et documents préparatoires du colloque de Paris des 20 et 21 octobre 1997*, dans Gérard Bonnet (sous la dir. de), Paris, France, Ministère de l'Éducation nationale, Direction de la programmation et du développement.
- Sabatier, Paul A., 1986, « Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis », *Journal of Public Policy*, vol. 6, n° 1, p. 21-48.
- Scharpf, Fritz W., 1999, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford, Oxford University Press.
- Schneider-Mizony, Odile, 2010, « Politique de l'enseignement des langues vivantes dans la France du III^e millénaire », dans Ulrich Ammon, Jeroen Darquennes et Sue Wright (sous la dir. de), *Fremdsprachen an den Schulen der Europäischen Union – Foreign Languages in the Schools of the European Union – Langues étrangères dans les écoles de l'Union européenne*, Berlin, De Gruyter, p. 187-203.
- Spire, Alexis, 2005, *Étrangers à la carte: l'administration de l'immigration en France*, Paris, Grasset.
- Tarrow, Sidney, 2010, « The Strategy of Paired Comparison: Toward a Theory of Practice », *Comparative Political Studies*, vol. 43, n° 2, p. 230-259.
- Van Zanten, Agnès, 2009, *Choisir son école: stratégies familiales et médiations locales*, Paris, Presses universitaires de France.
- Warin, Philippe, 1999, « Les 'ressortissants' dans les analyses des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 49, n° 1, p. 103-121.