Droit Public Comparé
ISSN : 3036-2490

6 | 2026

La fonction de conseil à l'exécutif en matière éducative : rationalités de gouvernance et légitimation de la décision publique (Étude comparée France-Bénin)

The Advisory Function to the Executive in Education Policy: Rationalities of Governance and the Legitimation of Public Decision-Making (A Comparative Study of France and Benin)

Cyrille Gougbedji

https://publications-prairial.fr/droit-public-compare/index.php?id=895

DOI : 10.35562/droit-public-compare.895

Référence électronique
Cyrille Gougbedji, « La fonction de conseil à l'exécutif en matière éducative : rationalités de gouvernance et légitimation de la décision publique (Étude comparée France-Bénin) », *Droit Public Comparé* [En ligne], 6 | 2026, mis en ligne le 01 juillet 2026, consulté le 24 juillet 2026. URL : https://publications-prairial.fr/droit-public-compare/index.php?id=895

Droits d'auteur
CC BY-SA 4.0

Prairial
Pôle éditorial
Lyon Saint-Étienne

La fonction de conseil à l'exécutif en matière éducative : rationalités de gouvernance et légitimation de la décision publique (Étude comparée France-Bénin)

The Advisory Function to the Executive in Education Policy: Rationalities of Governance and the Legitimation of Public Decision-Making (A Comparative Study of France and Benin)

Cyrille Gougbedji

PLAN

Introduction
1. Les fonctions communes de conseil à l'exécutif éducatif
   1.1. Le conseil comme mécanisme commun d'aide à la décision exécutive
      1.1.1. L'éclairage organisé de la décision publique éducative
      1.1.2. La rationalisation procédurale de l'action éducative
   1.2. Le conseil comme vecteur de légitimation de l'action éducative
      1.2.1. Une légitimation non élective de la décision éducative
      1.2.2. La normativité du Conseil éducatif à l'exécutif
2. Les rationalités différenciées de gouvernance du conseil éducatif
   2.1. La gouvernance par la médiation sociale : cas du modèle français
      2.1.1. L'expression institutionnalisée des positions des acteurs du système éducatif
      2.1.2. L'anticipation des résistances sociales aux réformes éducatives
   2.2. La gouvernance par l'expertise stratégique : cas du modèle béninois
      2.2.1. La fonction d'évaluation
      2.2.2. La fonction d'orientation stratégique
Conclusion

TEXTE

Introduction

1 Dans les systèmes administratifs contemporains, l'action de l'exécutif s'appuie de plus en plus sur des dispositifs institutionnalisés de conseil destinés à éclairer l'élaboration des politiques publiques. Loin de se réduire à une simple assistance technique, ces structures participent désormais à la production de la légitimité administrative

en fournissant aux gouvernants des ressources d'expertise, de médiation ou d'évaluation susceptibles de renforcer la crédibilité des décisions adoptées. Cette évolution est particulièrement visible dans le domaine éducatif, où la massification scolaire [1], l'exigence de performance des systèmes éducatifs [2] et la sensibilité sociale des réformes rendent les arbitrages gouvernementaux à la fois complexes et politiquement exposés. Dans ce contexte, le recours à des organes de conseil apparaît comme un instrument privilégié de structuration de la décision publique éducative. Ces institutions contribuent à réduire l'incertitude décisionnelle, à organiser la confrontation des analyses disponibles et à produire une justification publique des réformes envisagées. Ainsi, l'autorité gouvernementale [3] ne gouverne plus uniquement par la norme juridique ou l'autorité hiérarchique, mais également par l'intermédiaire de dispositifs de consultation destinés à éclairer son action. Pour en rendre compte, la présente étude se propose de comparer deux organes de Conseil à l'exécutif éducatif à savoir le Conseil supérieur de l'éducation en France et le Conseil national de l'éducation au Bénin.

2 De façon générale, l'exécutif en matière éducative désigne l'appareil gouvernemental qui décide et met en œuvre les politiques éducatives. Le conseil à l'exécutif s'entend de l'ensemble des dispositifs institutionnels basés sur les connaissances spécialisées par lesquelles des organes consultatifs, commissions ou spécialistes apportent à l'autorité exécutive des analyses et recommandations destinées à éclairer la décision publique. Cette définition s'inspire de la doctrine administrative classique pour qui l'administration consultative est conçue comme un instrument d'assistance à « une administration autoritaire » [4] avant même d'être cernée comme un mécanisme d'atténuation de l'unilatéralisme de la décision administrative dans un contexte d'Etat de droit. Dans une perspective wébérienne, il renvoie à une administration consultative formellement instituée, distincte des cabinets politiques et des administrations d'exécution, chargée d'orienter ou d'évaluer l'action de l'exécutif par des avis, rapports ou recommandations [5]. En France comme au Bénin, cette fonction consultative s'incarne dans des institutions dont la composition et le positionnement institutionnel traduisent déjà des conceptions distinctes du conseil à l'exécutif.

3 En France, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) constitue l'instance consultative centrale du système éducatif. Placé auprès du ministre chargé de l'éducation nationale, il réunit les principales composantes du secteur que sont les représentants des personnels enseignants, organisations syndicales, parents d'élèves, collectivités territoriales et personnalités qualifiées. Il intervient par la formulation d'avis sur les projets de textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement du service public de l'éducation [6]. Il est notamment consulté sur les réformes des programmes scolaires, les diplômes nationaux, le statut des personnels enseignants ou l'organisation pédagogique du système éducatif. Dépourvus de force juridiquement contraignante, ses avis visent à éclairer l'autorité administrative en organisant une délibération collective préalable à la décision publique. Le CSE apparaît ainsi comme un instrument de médiation institutionnelle permettant d'intégrer les positions des acteurs du système éducatif dans l'élaboration des politiques publiques.

4 Au Bénin, le Conseil national de l'éducation (CNE), institué par le décret n° 2023-411 du 26 juillet 2023 [7], est investi de missions d'orientation stratégique, de coordination et d'évaluation du système éducatif. Composé d'un collège de membres choisis pour leur compétence professionnelle et scientifique, complété par une assemblée consultative, il intervient dans l'examen des réformes éducatives, l'évaluation des politiques publiques du secteur et l'appréciation de certains textes normatifs. Dans certains domaines, il participe également à la définition de standards pédagogiques et administratifs applicables au système éducatif [8]. Cette capacité d'intervention normative montre que le CNE ne se limite pas à éclairer la décision gouvernementale, mais contribue à l'encadrement institutionnel du système éducatif. La fonction de conseil ne constitue ainsi qu'une dimension de son activité.

5 Dans les deux systèmes, la fonction d'appui à la décision se manifeste aussi dans la pratique administrative. En France, les avis du Conseil supérieur de l'éducation sont formalisés et mentionnés dans les visas des actes réglementaires relatifs au système éducatif (« Vu l'avis du Conseil supérieur de l'éducation »). Au Bénin, les actes relatifs à l'organisation du système éducatif mentionnent également les avis ou orientations du Conseil national de l'éducation. Cette pratique atteste

de l'intégration de ces institutions dans l'élaboration de la décision publique éducative, même si la nature et l'intensité de leur influence diffèrent selon les modèles.

6 Dans cette perspective, la compréhension du rôle des organes de conseil suppose de dépasser l'opposition classique entre norme obligatoire et absence de norme [9]. La doctrine a en effet montré que certaines règles exercent une influence réelle sans produire d'obligations juridiques formelles. Comme l'a souligné Catherine Thibierge, le droit contemporain comporte ainsi des instruments « plus ou moins normatifs » qui orientent l'action publique [10] sans relever pleinement du droit impératif [11]. Dans cette logique, les avis rendus par des organes consultatifs ou par des experts peuvent acquérir, dans la pratique administrative, une autorité quasi-contraignante [12]. Appliquée au domaine éducatif, cette approche permet de comprendre que la consultation, l'expertise et l'évaluation ne se limitent pas à un rôle procédural : elles contribuent à l'acceptation de la décision éducative et à structurer la gouvernance éducative, indépendamment de la force juridique formelle des avis rendus.

7 Sur le plan théorique, cette réflexion s'inscrit dans un champ doctrinal qui a successivement analysé les organes de conseil comme des garanties procédurales de la légalité administrative [13], puis comme des instruments d'intégration des corps intermédiaires au processus décisionnel. Plus récemment, les travaux sur la gouvernance par l'expertise et le droit souple ont mis en évidence l'influence normative des avis et recommandations produits par ces institutions. D'autres affirment que ces organes contribuent à tempérer l'action unilatérale de l'administration et à améliorer la qualité des décisions publiques par la représentation des intérêts et l'apport d'expertise [14]. Ainsi, le cadre théorique présente la fonction de conseil comme intrinsèque à la gouvernance publique contemporaine.

8 Sur le plan pratique, l'étude du conseil à l'exécutif dans le domaine éducatif permet de saisir, à travers un secteur à la fois hautement sensible et structurellement complexe, certaines transformations contemporaines du droit administratif et de la gouvernance publique. L'éducation constitue en effet un domaine particulièrement sensible

de l'action publique, dans la mesure où elle touche à la formation du citoyen, à la transmission des valeurs collectives et à la reproduction des inégalités sociales, ce qui en fait un espace de forte mobilisation politique et sociale [15]. Le secteur éducatif se caractérise par une complexité institutionnelle et fonctionnelle liée à la multiplicité des acteurs, des niveaux d'enseignement et des objectifs assignés aux politiques éducatives [16]. Cette configuration renforce le besoin d'instances capables d'éclairer la décision publique et de rationaliser l'action éducative par l'articulation de l'expertise, de la concertation et de la coordination administrative.

9 La comparaison entre les modèles français et béninois montre que les États africains ne se limitent pas à reproduire des schémas hérités, mais expérimentent des formes propres de gouvernance, parfois plus centralisées et orientées vers la performance. Le cas béninois offre ainsi un terrain éclairant pour analyser les transformations contemporaines du conseil à l'exécutif. Celles-ci s'inscrivent dans une tension entre, d'une part, la médiation des intérêts éducatifs comme source de légitimité des réformes et, d'autre part, le recours croissant à l'expertise et aux instruments d'évaluation de la performance. Le conseil à l'exécutif se situe précisément au croisement de ces logiques.

10 Dès lors se pose une question centrale : dans quelle mesure les organes de conseil à l'exécutif en matière éducative contribuent-ils à la consolidation de la décision publique, et comment leurs configurations institutionnelles déterminent-elles les rationalités de gouvernance qui structurent leur influence sur l'action éducative ?

11 L'hypothèse défendue est que les organes de conseil à l'exécutif éducatif remplissent une fonction commune de structuration de la décision publique. Par leurs avis, analyses et recommandations, ils éclairent les choix gouvernementaux et renforcent la crédibilité institutionnelle de l'action éducative. Toutefois, leur positionnement institutionnel détermine des rationalités de gouvernance distinctes : tantôt fondées sur la médiation sociale entre acteurs du système éducatif, tantôt sur l'expertise stratégique et l'évaluation des politiques publiques.

12 Pour vérifier cette hypothèse, la recherche adopte une démarche de droit public comparé combinant analyse juridique et données

empiriques. L'étude s'appuie sur l'examen des textes organisant le Conseil supérieur de l'éducation français et le Conseil national de l'éducation béninois, ainsi que sur l'analyse des avis et rapports produits par ces institutions. Elle mobilise également une enquête menée auprès de 300 enseignants des trois ordres d'enseignement au Bénin, complétée par des entretiens avec des acteurs institutionnels du secteur éducatif. Cette méthodologie permet d'appréhender le conseil à l'exécutif à la fois comme une construction normative et comme une pratique administrative effective.

13 La comparaison met en évidence que, malgré des architectures institutionnelles différentes, ces organes remplissent une fonction commune d'éclairage de la décision publique. Toutefois, cette fonction s'inscrit dans des rationalités de gouvernance distinctes, tenant au positionnement institutionnel et aux modalités d'intervention de ces instances dans la conduite des politiques éducatives. L'analyse conduit ainsi à distinguer, d'une part, les fonctions communes du conseil à l'exécutif éducatif (1) et, d'autre part, les rationalités différenciées de gouvernance qu'il structure (2).

1. Les fonctions communes de conseil à l'exécutif éducatif

14 Inscrits dans des contextes institutionnels nationaux distincts, les organes de conseil à l'exécutif éducatif remplissent néanmoins un socle fonctionnel commun. Dans les deux systèmes, ils contribuent à éclairer l'action gouvernementale et à structurer la décision publique en matière éducative. Le conseil apparaît ainsi comme un instrument de stabilisation de l'action publique éducative. Cette fonction commune se manifeste à travers l'aide à la décision (1.1) et la légitimation de l'action publique éducative (1.2).

1.1. Le conseil comme mécanisme commun d'aide à la décision exécutive

15 Le conseil à l'exécutif en matière éducative vise avant tout à réduire l'incertitude décisionnelle dans un secteur sensible et complexe. Qu'il repose sur la concertation ou sur l'expertise, il constitue un

instrument d'orientation préalable de la décision publique [17]. Cette fonction d'aide à la décision se manifeste par l'éclairage de l'arbitrage exécutif (1.1.1) et la rationalisation procédurale de l'action éducative (1.1.2).

1.1.1. L'éclairage organisé de la décision publique éducative

16 Dans les deux ordres juridiques, le conseil constitue un dispositif structuré de production d'informations, destiné à éclairer l'exécutif avant l'édiction de normes ou la mise en œuvre de réformes éducatives.

17 En France, le Conseil supérieur de l'éducation s'inscrit dans la tradition de l'administration consultative et constitue un espace de délibération entre les composantes du système éducatif. À ce titre, « le Conseil supérieur de l'éducation est obligatoirement consulté et peut donner son avis sur toutes les questions d'intérêt national concernant l'enseignement ou l'éducation (…) [18]. Il donne des avis sur les objectifs et le fonctionnement du service public de l'éducation. » Les avis qu'il rend, bien que dépourvus de force contraignante, contribuent à structurer le débat public et à éclairer la décision ministérielle par la confrontation des positions des acteurs du système éducatif. Dans plusieurs réformes récentes, notamment celles relatives aux programmes scolaires ou au lycée, cette consultation préalable a nourri la discussion publique et conduit l'administration à ajuster certains dispositifs. Le CSE apparaît ainsi comme un espace institutionnalisé de médiation permettant à l'exécutif de sécuriser politiquement et administrativement la décision finale.

18 Au Bénin, l'organisation du Conseil national de l'éducation révèle une conception particulièrement structurée du conseil à l'exécutif en matière éducative. Le Conseil est défini comme l'organe supérieur du système éducatif national et participe à sa régulation stratégique. Ses attributions dépassent ainsi le cadre classique de l'administration consultative. Il lui est confié des fonctions d'orientation, de coordination et de suivi-évaluation du système éducatif, tout en lui reconnaissant, dans certaines matières, une capacité d'intervention normative. En effet, le Conseil national de l'Éducation conduit des

études prospectives, se prononce sur les projets de politiques, de stratégies et de textes relatifs au système éducatif et peut rendre, dans certaines hypothèses, des avis conformes sur des décisions structurantes [19]. Plus encore, l'article 10 lui attribue une fonction décisionnelle en lui permettant de définir les normes et standards techniques applicables dans le système éducatif national [20], les décisions adoptées dans ces matières étant directement exécutoires et s'imposant aux acteurs.

19 Dans les deux systèmes, cette fonction d'appui à la décision se manifeste également dans la pratique administrative. En France, les avis du Conseil supérieur de l'éducation sont formalisés et explicitement mentionnés dans les visas des actes réglementaires relatifs au système éducatif, selon la formule désormais classique « Vu l'avis du Conseil supérieur de l'éducation ». Au Bénin, l'intervention du Conseil national de l'éducation se traduit également par sa prise en compte dans les actes réglementaires et décisions relatives à l'organisation du système éducatif, plusieurs textes mentionnant dans leurs visas les avis, recommandations ou orientations formulés par le Conseil. Cette pratique atteste de l'intégration effective de cette institution dans la production de la décision publique éducative, même si la nature et l'intensité de son influence diffèrent sensiblement de celles observées dans le modèle français.

20 Ainsi, le conseil à l'éducation vise à outiller la décision, en substituant à l'arbitrage intuitif une décision informée, appuyée sur des analyses organisées. Au-delà de cette fonction d'éclairage substantiel de l'action publique, l'intervention des organes de conseil contribue également à structurer les procédures mêmes d'élaboration des décisions éducatives.

1.1.2. La rationalisation procédurale de l'action éducative

21 Au-delà de l'éclairage substantiel qu'il apporte à la décision publique, le conseil contribue également à structurer procéduralement l'action éducative. Toutefois, les modalités de cette structuration diffèrent sensiblement selon les systèmes institutionnels. Le conseil à l'exécutif ne constitue pas seulement un dispositif consultatif ; il participe à

l'encadrement normatif de la décision publique, soit par la médiation sociale, soit par l'expertise stratégique.

22 En France, elle prend la forme d'une consultation formalisée qui s'insère dans la procédure d'élaboration des actes réglementaires relatifs à l'éducation, le Conseil supérieur de l'éducation constituant un espace institutionnalisé de discussion préalable entre l'administration et les acteurs du système éducatif. Au Bénin, la rationalisation procédurale revêt une dimension plus intégrée au pilotage du système éducatif. Le Conseil national de l'éducation, rattaché à la Présidence de la République, intervient en amont et en aval des décisions gouvernementales par ses fonctions d'orientation, de coordination et de suivi-évaluation, contribuant ainsi à assurer la cohérence des politiques éducatives.

23 Un épisode récent illustre cette fonction de régulation institutionnelle. Un acte ministériel imposant le port de la tenue kaki dans certains établissements privés d'enseignement secondaire [21] a été rapporté après qu'il a été constaté qu'il avait été adopté sans consultation préalable du Conseil national de l'éducation. Or, les textes organisant cette institution prévoient son intervention sur les orientations et décisions structurantes du système éducatif. L'acte a ainsi été jugé irrégulier dans son processus d'élaboration, le ministre compétent n'ayant ni sollicité l'avis du Conseil ni obtenu l'arbitrage gouvernemental requis [22]. Cet épisode montre que l'intervention du CNE tend à s'imposer comme une garantie de cohérence institutionnelle dans la conduite des politiques éducatives, d'autant que certaines de ses compétences, notamment la définition de normes et standards éducatifs, peuvent produire des effets directement applicables dans les domaines prévus par le décret n° 2023-411. Ainsi, malgré des configurations institutionnelles distinctes, les deux modèles convergent vers une même fonction : intégrer le conseil dans la structuration rationnelle du processus décisionnel éducatif et prévenir les initiatives administratives isolées.

24 Ce rôle ne se limite toutefois pas à la rationalisation du processus décisionnel ; il participe également à la légitimation de l'action publique éducative.

1.2. Le conseil comme vecteur de légitimation de l'action éducative

25 La légitimation de la décision publique désigne le processus par lequel une décision acquiert une acceptabilité sociale au-delà de sa seule légalité. Comme l'a montré Pierre Rosanvallon [23], la consultation participe d'une « légitimité de proximité » fondée sur l'implication des acteurs dans l'élaboration de l'action publique. Les organes de conseil contribuent à ce processus en introduisant des espaces institutionnalisés de consultation et d'expertise qui renforcent la justification des décisions éducatives. Cette contribution se manifeste à la fois dans la construction de la légitimité décisionnelle (1.2.1) et dans la normativité indirecte des avis rendus (1.2.2).

1.2.1. Une légitimation non élective de la décision éducative

26 Dans un secteur marqué par la sensibilité sociale des réformes et la forte exposition politique des choix opérés, la décision exécutive ne peut durablement s'imposer sans un surplus de crédibilité, distinct de la seule légalité formelle [24].

27 Dans les deux systèmes étudiés, le conseil confère à la décision exécutive une légitimité qui ne procède ni du suffrage universel, ni de la seule autorité hiérarchique de l'État. Ainsi, en France, le Conseil supérieur de l'éducation participe à cette légitimation par l'intégration institutionnalisée des corps intermédiaires dans le processus décisionnel [25]. La consultation préalable [26] et la publicité des débats permettent à l'exécutif de présenter la réforme éducative comme le produit d'un échange démocratique, même lorsque l'avis rendu est défavorable ou partiellement suivi. En France, la consultation du CSE dépasse la simple formalité procédurale pour constituer un mécanisme de médiation entre l'État et les acteurs du système éducatif. Les débats relatifs à la suppression de l'enseignement de technologie en classe de sixième [27], à la généralisation du contrôle continu au baccalauréat [28] ou encore au calendrier scolaire [29] l'illustrent. Même lorsqu'il rend un avis défavorable, le CSE contribue à la légitimation de la décision publique en organisant l'expression structurée des positions des acteurs

éducatifs. Il apparaît ainsi comme un instrument de démocratie administrative sectorielle participant à la régulation et à l'acceptabilité des réformes éducatives.

28 Dans le cas du Bénin, le Conseil national de l'éducation produit une forme de légitimation de la décision administrative fondée moins sur la représentation des acteurs éducatifs que sur la crédibilité de l'expertise mobilisée dans la conduite des politiques publiques. Cette orientation ressort du décret n° 2023-411 du 26 juillet 2023, qui confie au Conseil des missions d'études prospectives, d'analyse des politiques éducatives, d'avis sur les stratégies, textes normatifs et budgets sectoriels, ainsi que la possibilité de rendre, dans certaines hypothèses, des avis conformes sur des décisions structurantes du système éducatif[30]. Dans ces conditions, la légitimité du CNE repose moins sur la médiation des intérêts que sur sa capacité à objectiver les choix publics par l'expertise, l'évaluation et la production de standards éducatifs. Le conseil apparaît ainsi comme un instrument de consolidation stratégique de l'action publique.

29 La légitimité produite par l'intervention des organes de conseil ne se limite pas à renforcer l'acceptabilité des décisions éducatives. Elle se prolonge également dans la capacité de ces institutions à orienter et à encadrer l'action normative de l'administration. Les avis, recommandations et analyses qu'elles produisent participent ainsi, selon des modalités variables, à la structuration du processus de production des normes éducatives.

1.2.2. La normativité du Conseil éducatif à l'exécutif

30 La fonction de conseil à l'exécutif en matière éducative produit, dans les deux systèmes étudiés, des effets normatifs dépassant la simple assistance technique à la décision publique. Leur portée varie toutefois selon l'architecture institutionnelle des organes concernés : tantôt inscrite dans la logique du droit souple, tantôt intégrée plus directement au processus décisionnel. En France, l'influence du Conseil supérieur de l'éducation relève de cette logique du droit souple : ses avis, dépourvus de force juridique contraignante, demeurent des actes préparatoires dont l'impact se manifeste surtout dans la sphère politique et sociale. Ainsi, lors de la séance du 8 février

2024, le Conseil a rejeté quasi unanimement les projets de textes relatifs à la réforme dite du « Choc des savoirs ». Cette opposition institutionnelle a été rapidement relayée par les organisations syndicales et les acteurs du système éducatif, suscitant des mobilisations et des critiques dénonçant une réforme conduite sans concertation [31]. L'exécutif se trouvait ainsi exposé à un coût politique accru en cas de maintien du projet. De même, le 30 janvier 2025, le Conseil supérieur de l'éducation a renouvelé un avis défavorable sur certaines modalités des groupes de niveau au collège, conduisant l'autorité ministérielle à revoir partiellement le dispositif. Cette séquence illustre la capacité du Conseil à infléchir la décision administrative malgré la normativité souple de ses avis [32].

31 Au Bénin, la normativité des avis du Conseil national de l'éducation apparaît également établie. Bien que non contraignants juridiquement, ces avis tendent, dans la pratique administrative, à orienter les décisions ministérielles. Les données disponibles sur les arrêtés soumis à l'avis du Conseil entre 2016 et 2025 révèlent ainsi un mécanisme de filtrage et d'ajustement ex ante de l'action normative : à côté d'un nombre élevé d'avis favorables (876 en 2016, 1 989 en 2018, 1 601 en 2022, 1 501 en 2024), des avis défavorables sont régulièrement formulés depuis 2020. Cette configuration montre que l'intervention du Conseil participe à un processus institutionnalisé de correction et de cohérence des initiatives normatives ministérielles.

32 Ces données pratiques illustrent dans les deux systèmes les effets normatifs des interventions des conseils à l'exécutif éducatif qui dépassent la simple assistance technique : par leurs avis et recommandations, ils orientent l'élaboration des normes et structurent la décision publique, même sans force juridiquement contraignante. Cette fonction commune se déploie toutefois selon des rationalités distinctes.

2. Les rationalités différenciées de gouvernance du conseil éducatif

33 Si les organes de conseil à l'exécutif éducatif remplissent des fonctions communes de rationalisation et de légitimation de la décision publique, leurs modalités institutionnelles varient selon les systèmes administratifs. La comparaison fait ainsi apparaître deux rationalités de gouvernance : la médiation sociale dans le modèle français (2.1) et l'expertise stratégique dans le modèle béninois (2.2).

2.1. La gouvernance par la médiation sociale : cas du modèle français

34 Dans ce modèle, le Conseil supérieur de l'éducation apparaît ainsi comme un dispositif de médiation sociale, permettant à la fois l'expression des positions des acteurs éducatifs (2.1.1) et l'anticipation des résistances aux réformes (2.1.2).

2.1.1. L'expression institutionnalisée des positions des acteurs du système éducatif

35 Dans le système français, le Conseil supérieur de l'éducation s'insère dans une architecture institutionnelle où la responsabilité normative et politique de l'action éducative demeure concentrée entre les mains du Gouvernement et du ministre chargé de l'éducation. Il s'inscrit dans une architecture institutionnelle où la décision éducative demeure fondamentalement ministérielle et gouvernementale. Placé auprès du ministre chargé de l'éducation nationale, il constitue une instance consultative sectorielle chargée d'éclairer l'élaboration des textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement du système éducatif. Il est donc un accompagnateur de l'administration qui, par sa composition traduit une logique de représentation pluraliste auprès de l'autorité administrative [33].

36 Ce positionnement institutionnel confère au conseil une fonction d'interface entre l'administration et les différentes composantes du

système éducatif. Par la délibération collective qu'il organise, le Conseil supérieur de l'éducation permet la confrontation des positions des organisations syndicales, des représentants des personnels, des collectivités territoriales et des usagers du service public de l'éducation. L'avis rendu n'a pas de portée contraignante pour l'autorité compétente, mais il contribue à structurer le processus décisionnel en révélant les équilibres et les tensions susceptibles d'accompagner la mise en œuvre d'une réforme.

37 L'influence du conseil s'exerce ainsi moins par une capacité d'injonction normative que par les effets politiques et institutionnels attachés aux avis adoptés. Un avis largement défavorable peut accroître le coût politique d'une décision maintenue en l'état, notamment lorsque les organisations représentées au sein de l'instance relayent publiquement leurs positions. Le conseil participe ainsi à la régulation du processus décisionnel en introduisant un moment de délibération institutionnalisée, sans remettre en cause la compétence normative du Gouvernement.

2.1.2. L'anticipation des résistances sociales aux réformes éducatives

38 Au-delà de l'expression des positions des acteurs du système éducatif, la médiation exercée par le Conseil supérieur de l'éducation permet d'anticiper les résistances susceptibles d'accompagner les réformes. La consultation préalable de cette instance constitue un moment d'appréciation collective de la réception sociale des projets normatifs envisagés par l'administration, permettant d'identifier les effets potentiels des réformes et d'ajuster les orientations retenues. Dans la littérature consacrée à la gouvernance des politiques publiques, ce type de dispositif consultatif est analysé comme un mécanisme de régulation sociale des réformes administratives, permettant de limiter les conflits d'implémentation et d'améliorer l'acceptabilité institutionnelle des décisions publiques [34].

39 En organisant la confrontation des intérêts en présence, la consultation du CSE participe d'un mécanisme de démocratie administrative permettant à l'administration d'anticiper les tensions et d'ajuster les réformes envisagées [35]. Les débats relatifs à la réforme du baccalauréat engagée à partir de 2018 ou à la suppression de

l'enseignement de technologie en classe de sixième en 2023 illustrent cette fonction de médiation [36], en donnant lieu à l'expression d'oppositions syndicales et associatives au sein de l'organe de conseil [37]. Même lorsque ses avis sont défavorables, le Conseil offre ainsi une lecture structurée des réactions du système éducatif et contribue à stabiliser les politiques éducatives en intégrant les positions des acteurs dans la décision publique.

40 Dans d'autres configurations, toutefois, le conseil repose moins sur la médiation sociale que sur l'expertise stratégique orientant l'action gouvernementale. C'est la logique qui caractérise le modèle béninois.

2.2. La gouvernance par l'expertise stratégique : cas du modèle béninois

41 À la différence du modèle français fondé sur la médiation sociale, le conseil à l'exécutif au Bénin s'organise autour d'une gouvernance stratégique. L'expertise y constitue une ressource centrale pour éclairer les choix publics [38] et renforcer leur légitimité. Cette logique se manifeste à travers l'évaluation qui permet la production de diagnostics sur le système éducatif (2.2.1) et l'orientation stratégique des politiques éducatives (2.2.2).

2.2.1. La fonction d'évaluation

42 L'idée selon laquelle l'action publique doit s'appuyer sur des savoirs éprouvés s'affirme progressivement en Europe à partir de l'époque moderne, avant de prendre, au XX^{e} siècle, la forme institutionnalisée du recours au savoir-faire technique dans la conduite des politiques publiques [39]. Cette rationalisation de l'action publique a conduit à reconnaître l'évaluation comme un instrument central du pilotage administratif. Elle rejoint les analyses contemporaines de la régulation éducative qui mettent en évidence la montée en puissance de dispositifs fondés sur l'évaluation et la production de connaissances dans l'orientation des politiques éducatives.

43 À travers la production d'analyses globales sur l'état du système éducatif, la mobilisation de données statistiques et la conduite d'évaluations sectorielles, le Conseil national de l'éducation participe

à l'élaboration d'un diagnostic objectivé sur les performances et les dysfonctionnements du système éducatif béninois [40].

44 Les missions d'observation menées en 2024 dans les établissements scolaires illustrent cette démarche empirique destinée à alimenter ses avis à partir de données recueillies directement sur le terrain [41]. Si l'institution associe également des représentants de l'administration, du monde académique et de la société civile, la centralité accordée aux compétences scientifiques et techniques confirme la prééminence d'une gouvernance technique. Le rapport 2024 sur l'état du système éducatif révèle ainsi la consolidation progressive du rôle du Conseil dans la structuration des politiques éducatives nationales [42].

45 Dans ces conditions, le conseil à l'exécutif en matière éducative apparaît moins comme un simple mécanisme consultatif que comme un dispositif de gouvernance par expertise, participant directement à la régulation administrative et au pilotage stratégique des réformes éducatives.

2.2.2. La fonction d'orientation stratégique

46 Le décret fondateur lui confie non seulement des missions d'étude prospective et d'appréciation des politiques, stratégies et textes normatifs du secteur éducatif [43], mais également certaines interventions décisionnelles prévues notamment aux articles 6 et 10 du décret nº 2023-411 du 26 juillet 2023 portant attributions, organisation et fonctionnement du Conseil national de l'éducation. Dans ce cadre, les avis et délibérations du CNE ne relèvent pas uniquement d'une consultation dépourvue d'effet juridique : ils s'inscrivent dans un dispositif de pilotage institutionnel qui oriente et encadre l'action des ministères compétents [44]. L'autorité du conseil tient ainsi moins à une simple influence politique qu'à la place qu'il occupe dans les mécanismes de coordination et de régulation du système éducatif.

47 En effet, au sein du système éducatif national (SEN), il exerce également une fonction décisionnelle participant à la définition et à l'application des normes éducatives [45]. Par leur objet et leurs effets, ces décisions traduisent une intervention directe du CNE dans la structuration normative du système éducatif. Elles montrent que

l'institution participe non seulement à l'éclairage de la décision publique, mais également à l'encadrement opérationnel des standards pédagogiques et administratifs du Système éducatif national, confirmant l'émergence d'un organe dont la fonction dépasse le simple conseil pour relever d'une régulation éducative en cours de consolidation.

48 Les données empiriques recueillies confirment l'effectivité de cette fonction stratégique. L'enquête de perception menée auprès de 300 enseignants des trois ordres d'enseignement [46] révèle que 68 % des répondants considèrent que l'intervention du CNE contribue à la cohérence des réformes éducatives, tandis que 72 % estiment que ses avis renforcent la rationalité technique des décisions ministérielles. L'influence perçue apparaît toutefois différenciée selon les niveaux d'enseignement : elle atteint 76 % dans l'enseignement supérieur, contre 64 % dans le secondaire et 55 % dans le primaire. Ces résultats suggèrent que l'autorité du conseil est particulièrement reconnue dans les espaces institutionnels où les enjeux de gouvernance et de planification éducative sont les plus visibles [47].

49 Les entretiens qualitatifs confirment cette perception : le Conseil national de l'éducation est généralement présenté comme un instrument d'expertise et d'évaluation structurant les choix gouvernementaux, même si sa légitimité sociale demeure indirecte en l'absence de mécanismes de concertation comparables à ceux du modèle français.

50 L'analyse comparative révèle ainsi deux configurations du conseil à l'exécutif : l'une fondée sur la médiation institutionnelle entre acteurs éducatifs, l'autre sur un instrument de pilotage stratégique arrimé au sommet de l'exécutif.

Conclusion

51 L'analyse comparée du Conseil supérieur de l'éducation en France et du Conseil national de l'éducation au Bénin met en évidence la transformation contemporaine de la fonction de conseil à l'exécutif dans la gouvernance des politiques éducatives. Loin de se limiter à une simple assistance technique ou à une formalité procédurale, les organes consultatifs participent désormais à la structuration de la

décision publique en contribuant à la fois à la rationalisation du processus décisionnel et à la légitimation des réformes éducatives. Par la production d'avis, d'analyses et d'évaluations, ils introduisent dans la décision administrative des mécanismes d'éclairage et de justification qui renforcent la cohérence et la crédibilité de l'action publique.

52 La comparaison révèle toutefois l'existence de rationalités institutionnelles distinctes. Dans le modèle français, le Conseil supérieur de l'éducation s'inscrit principalement dans une logique de médiation sociale, fondée sur la représentation des acteurs du système éducatif et l'organisation d'une délibération collective préalable à la décision administrative. À l'inverse, dans le système béninois, le Conseil national de l'éducation tend à s'affirmer comme un instrument de gouvernance par l'appui scientifique, dans lequel la légitimité de la décision repose davantage sur la production de diagnostics, l'évaluation des politiques publiques et l'orientation du pilotage éducatif.

53 Cette divergence met en lumière l'évolution contemporaine du conseil à l'exécutif. Les organes de conseil à l'exécutif ne relèvent plus d'un modèle institutionnel unique : selon les configurations administratives, ils peuvent fonctionner comme des espaces de médiation entre l'État et les acteurs sociaux ou comme des instruments de régulation stratégique de l'action publique. L'étude montre ainsi que la fonction consultative tend à s'inscrire dans une normativité graduée, située à l'interface entre analyse technique, gouvernance publique et production normative.

54 Ces évolutions invitent dès lors à reconsidérer la place des organes consultatifs dans la théorie contemporaine du droit administratif. Dans des systèmes éducatifs confrontés à la complexité croissante des politiques publiques et à l'exigence accrue de légitimité des décisions gouvernementales, le conseil à l'exécutif apparaît de plus en plus comme un levier institutionnel de rationalisation et de stabilisation de l'action publique. Loin d'être un simple accessoire procédural, il tend à devenir un instrument structurant de la gouvernance.

NOTES

1 S. Nakpakpere, T. Tchable et A. O. Lié Rufain, « Incidence de la massification scolaire sur l'engagement social des enseignants des écoles primaires publiques », *Revue africaine de management public*, vol. 2, 2023, p. 71-86.

2 OCDE, « Chapitre 4. Améliorer les performances du système éducatif », *Études économiques de l'OCDE*, 2009/15 nº 15. Dans ce rapport, il est par exemple clairement affirmé ceci : « Pour améliorer la qualité des services, il est également indispensable de disposer d'enseignants bien formés, d'offrir de bonnes conditions de travail et de se doter d'un cadre pédagogique », d'« améliorer la formation des enseignants, de développer l'enseignement professionnel et technique ».

3 Sur la notion d'exécutif en droit constitutionnel, voir notamment : G. Carcassonne, M. Guillaume, *La Constitution*, Paris, Seuil, coll. « Points », 2021, p. 237-245 ; J. Gicquel, J. E. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 35e éd., 2022, p. 659-668.

4 A. Heilbronner, R. Drago, « L'administration consultative en France ? », *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 25, Issue 1, 1959, p. 57-66. Toutefois, l'auteur souligne que même à l'époque contemporaine, les administrations démocratiques ne sont pas parvenues à se séparer de l'administration consultative.

5 Y. Weber, *Administration consultative*, Paris, LGDJ, 1968, p. 16. Weber mettait le *focus* sur l'intervention du tiers consulté dans la définition des organes consultatifs. Autrement dit, on ne saurait être consultatif de soi-même. Voir également M. Le Clainche, « L'administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative ? », *Revue française d'administration publique*, nº 137-138, 2011/1, p. 39.

6 Art. L.231-1 et *sq.* et R.231-1 et *sq.*, relatifs au Conseil supérieur de l'éducation, Code de l'Éducation (France).

7 Décret nº 2023-411 du 26 juillet 2023 portant attributions, organisation et fonctionnement du Conseil national de l'éducation (Bénin). En ligne : < https://sgg.gouv.bj/doc/decret-2023-411/ > le 8 février 2026.

8 Décret nº 2023-411 du 26 juillet 2023, notamment articles 2, 7 et 13 à 20.

9 B. Mercadal, « Du droit "mou" impératif ? », *Revue internationale de droit économique*, vol. 21, nº 3, 2007, p. 343-362.

10 Conseil d'État, *Étude annuelle* : *Le droit souple*, Paris, La Documentation française, 2013, p. 61-67.

11 C. Thibierge, « Le droit souple. Réflexion sur les textures du droit », *RTD civ.*, nº 4, 2003, p. 599-628 ; B. Mercadal, *op. cit.*, p. 343-362.

12 R. Bouvet, M. Le Gueut, « La portée normative des avis d'expert dans l'élaboration de la décision administrative en matière de sécurité sanitaire », *Médecine et droit*, Issue 117, 2012, p. 83-86.

13 M. Tabet, « Le juge administratif et la légalité », *La Revue administrative*, nº 5, 1999, p. 45-46 ; M. Le Clainche, « L'administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative ? », *Revue française d'administration publique*, nº 137-138, 2011/1, p. 39-41.

14 M. Delamarre, *op. cit.*, p. 41 et *sqq.*

15 A. Prost, *Histoire de l'enseignement en France* (1800-1967), Paris, Armand Colin, 1968, p. 7-12.

16 J. Barroso, « Autonomie et modes de régulation locale dans le système éducatif », *Revue française de pédagogie*, nº 130, 2000, p. 57-71.

17 N. Dantonel-Cor, « Fiche 6. Les organes consultatifs », in *Institutions administratives*, *Fiches d'Institutions administratives*, Paris, Ellipses, 2020, p. 51-58.

18 Article L.231-1 et *sq*. Code de l'Éducation (France).

19 Article 7 du décret nº 2023-411 du 26 juillet 2023.

20 Article 10 du décret nº 2023-411 du 26 juillet 2023.

21 « Éducation au Bénin : le port de la tenue kaki désormais obligatoire dans les établissements publics comme privés », *Daabaaru*, 2018. En ligne : < https://www.daabaaru.bj/education-au-benin-le-port-de-la-tenue-kaki-desormais-obligatoire-dans-les-etablissements-publics-comme-prives >, consulté le 20 décembre 2025.

22 « Port obligatoire de la tenue kaki pour les élèves du privé : Kakpo Mahugnon annule la décision », *La Nouvelle Tribune*, 2018. En ligne : < https://lanouvelletribune.info/2018/06/benin-port-obligatoire-de-kaki-pour-les-eleves-du-prive-kakpo-mahugnon-annule-la-decision/ ?utm_source =chatgpt.comconsulté > le 20 décembre 2025.

23 P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique*, *Impartialité*, *réflexivité*, *proximité*, Paris, Seuil, 2008, p. 267 et *sqq.*

24 L. K. SOSOE, « La légitimité est-elle possible par la simple légalité ? », *Les Cahiers de droit*, vol. 42, nº 3, 2001, p. 883-904.

25 Article R.231-1 et suivants, Code de l'Éducation (France) : le Conseil supérieur de l'éducation intègre institutionnellement des représentants des corps intermédiaires (enseignants, personnels éducatifs, établissements privés, etc.), conférant à ces acteurs une place formelle dans le processus consultatif d'aide à la décision éducative auprès de l'exécutif.

26 Sur la fonction consultative du Conseil supérieur de l'éducation et sa composition représentative, voir : Article L.231-1 et *sqq*., Code de l'Éducation (France).

27 Avis sur le programme de sciences et technologie (cycle 3). En l'espèce, le CSE émet un avis défavorable sur le projet de programme rénové de sciences et technologie du cycle 3 présenté en séance du 15 juin 2023. Ce rejet s'inscrit dans un contexte de contestation de la réforme de la classe de Sixième (suppression de la technologie) menée tambour battant par le ministère. (Source : SNES-FSU, compte rendu du CSE du 15/06/2023.)

28 Avis sur la généralisation du contrôle continu au baccalauréat. Le CSE rend un avis défavorable sur les modalités de généralisation du contrôle continu dans le cadre de la réforme du baccalauréat, lors des séances consacrées aux projets de décrets et d'arrêtés relatifs au « baccalauréat Blanquer ». Le Conseil appuyé par plusieurs organisations représentatives y a dénoncé les risques d'inégalités territoriales, la remise en cause du caractère national du diplôme ainsi que l'alourdissement des charges d'évaluation pesant sur les personnels enseignants. (Sources Ministère de l'Éducation nationale, « Réforme du lycée général et technologique et du baccalauréat : avis du Conseil supérieur de l'éducation », séance du 11 octobre 2018).

29 Avis du 30 juin 2020 sur le calendrier scolaire : Le CSE rend un avis défavorable sur le projet de calendrier scolaire 2021-2022 (et 2022-2023) présenté fin juin 2020. Le ministère proposait de décaler la rentrée post-jour de l'an (retour le 3 janvier et de repousser d'une semaine les vacances de la Toussaint. Suite à cet avis négatif du CSE, ces modifications sont restées en arbitrage et n'ont pas été actées immédiatement par le ministère. (Source : communiqué SNPTES du 11/09/2020, citant l'avis CSE.)

30 À titre d'illustration, le Conseil national de l'éducation a été saisi pour se prononcer sur plusieurs décisions administratives relatives à la gestion du système éducatif, notamment sur des projets d'arrêtés portant nomination

de responsables administratifs ou de membres d'organes de gestion. Voir par exemple : Avis n° 2023-004/CNE/P/CQR/CPF/SE relatif au projet d'arrêté portant nomination des chefs de service dans les Directions départementales des enseignements maternel et primaire ; Avis n° 2025-009/CNE/P/CPF/SE relatif à la proposition de nomination du Président du Conseil d'administration de l'Agence béninoise pour la recherche et l'innovation (ABRI) ; Avis n° 2026-001/CNE/P/CPF/SE relatif à la régularisation du statut du Directeur général de l'Office du Baccalauréat et de ses collaborateurs.

31 CGT Éduc'action, « Le Conseil supérieur de l'éducation unanime contre le "choc des savoirs" », 9 février 2024, en ligne : < https://www.cgteduc.fr/2024/02/09/le-conseil-superieur-de-leducation-unanime-contre-le-choc-des-savoirs/ ?utm_source =chatgpt.com >, consulté le 15 décembre 2025.

32 SNES-FSU, « Conseil supérieur de l'éducation du 30 janvier 2025 : les groupes de niveau, c'est toujours non », 31 janvier 2025, en ligne : < https://www.cgteduc.fr/2024/02/09/le-conseil-superieur-de-leducation-unanime-contre-le-choc-des-savoirs/?utm_source=chatgpt.com?consult > consulté le 15 décembre 2025.

33 Article L.231-1 à L.231-4 et article R.231-1 et *sqq.*, relatifs à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur de l'éducation, Code de l'Éducation (France).

34 P. Le Gales, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p. 45-52 ; P. Lascoumes et P. Le Gales, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2012, p. 88-96.

35 Conseil supérieur de l'éducation, Avis sur les projets de textes relatifs à la réforme du baccalauréat général et technologique, séance du 12 octobre 2018. Les débats ont porté sur les risques d'inégalités liés au système de spécialités et aux conditions d'orientation des élèves vers l'enseignement supérieur. Par cette consultation, le CSE a exercé une fonction de médiation institutionnelle en permettant l'expression structurée des oppositions syndicales et des représentants des usagers. Voir également : SNES-FSU, « Réforme du lycée et du baccalauréat : un lycée plus inégalitaire », communiqué, 2018.

36 Conseil supérieur de l'éducation, Débats relatifs à la suppression de l'enseignement de technologie en classe de sixième, séance du 15 décembre 2022 ; Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, « Organisation des enseignements au collège à compter de la rentrée 2023 », Bulletin

officiel de l'éducation nationale, 2023. Les échanges au sein du CSE ont mis en évidence les réserves des représentants des personnels sur les effets pédagogiques de cette suppression. La consultation a ainsi permis d'identifier et de formaliser les résistances professionnelles suscitées par la réforme.

37 Conseil supérieur de l'éducation, Avis sur le projet de réforme du baccalauréat général et technologique, séance du 12 octobre 2018 ; Ministère de l'Éducation nationale, *Compte rendu de séance du CSE relatif à la réforme du baccalauréat*, 2018.

38 L. Dumoulin, S. La Branche, C. Robert et Ph. Wrain (dir.), *Le recours aux experts : raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2013.

39 C. Robert, « Expertise et action publique », in O. Borraz, V. Guiraudon (dir.), *L'État des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008, p. 1-5.

40 Bénin, CNE, *Rapport 2024 sur l'état du système éducatif béninois*, Cotonou, Éd. CNE, septembre 2025, p. 30-39. Dans ce rapport, le CNE n'a pas manqué de souligner sa fonction de régulation qu'il affirme être en consolidation.

41 Cette mission de terrain a conduit le CNE à rendre six avis au titre de sa fonction d'observation et d'évaluation, dont cinq favorables assortis de recommandations et un avis réservé. Ces avis ont notamment porté sur les référentiels de formation des instituteurs, l'adoption du code d'éthique des enseignants des universités publiques, la ratification d'instruments internationaux sur la reconnaissance des qualifications, ainsi que sur le fonctionnement de la Commission nationale d'étude des équivalences de diplômes.

42 Le CNE dans son Rapport 2024 a lui-même mentionné que sa fonction de régulation est « en consolidation ».

43 Décret n° 2023-411 du 26 juillet 2023 portant attributions, organisation et fonctionnement du Conseil national de l'éducation, Articles 7 et 9 (missions de suivi, d'évaluation, d'analyse des performances et d'appui à la décision gouvernementale).

44 Conseil d'État, *Étude annuelle : Le droit souple*, Paris, La Documentation française, 2013, p. 61-65.

45 CNE, *Rapport 2024 sur l'état du système éducatif béninois*, Cotonou, éd. CNE, 2024, p. 38. Le rapport indique qu'en 2024 le CNE a rendu

18 décisions, dont 9 relatives à l'évaluation des apprentissages, 7 au recrutement des enseignants et 2 aux normes de qualité du système éducatif. Ces décisions ont notamment porté sur les règlements pédagogiques, les autorisations d'enseigner dans les établissements privés, les concours professionnels et la validation des manuels scolaires.

46 L'enquête a été menée spécialement dans le cadre de la réalisation de la présente étude. Son rapport est donc disponible et acquis à l'auteur.

47 Enquête empirique de l'auteur, réalisée en 2024 auprès de 300 enseignants des trois ordres de l'éducation au Bénin (questionnaires et traitements statistiques disponibles auprès de l'auteur).

RÉSUMÉS

Français
L'article analyse, dans une perspective de droit public comparé, les formes contemporaines du conseil à l'exécutif dans la gouvernance des politiques éducatives. À partir de l'étude du Conseil supérieur de l'éducation en France et du Conseil national de l'éducation au Bénin, il met en évidence deux configurations institutionnelles distinctes du conseil à l'autorité gouvernementale. Dans le modèle français, le conseil s'inscrit principalement dans une logique d'administration consultative et de médiation institutionnelle entre les acteurs du système éducatif. Les avis rendus par le Conseil supérieur de l'éducation permettent ainsi d'intégrer les positions des organisations professionnelles et sociales dans l'élaboration des réformes éducatives. À l'inverse, l'analyse du Conseil national de l'éducation béninois révèle un dispositif davantage orienté vers le pilotage stratégique du système éducatif, mobilisé pour orienter, évaluer et encadrer l'action publique. Malgré ces différences institutionnelles, les deux dispositifs remplissent une fonction commune d'éclairage et de structuration de la décision publique éducative. La comparaison met ainsi en évidence l'évolution du conseil à l'exécutif vers des formes renouvelées de gouvernance administrative, situées au croisement de la médiation institutionnelle et du pilotage stratégique des politiques publiques.

English
This article analyzes, from a comparative public law perspective, contemporary forms of advisory bodies to the executive branch in the governance of education policies. Based on a study of the Higher Council for Education in France and the National Education Council in Benin, it highlights two distinct institutional configurations of advisory bodies to government authorities. In the French model, the council operates primarily within a framework of consultative administration and institutional mediation among stakeholders in the education system. The opinions issued

by the Higher Council for Education thus enable the positions of professional and social organizations to be incorporated into the development of educational reforms. Conversely, an analysis of Benin's National Education Council reveals a system more oriented toward the strategic steering of the education system, mobilized to guide, evaluate, and oversee public action. Despite these institutional differences, both systems fulfill a common function of informing and structuring public educational decision-making. The comparison thus highlights the evolution of executive advisory bodies toward new forms of administrative governance, situated at the intersection of institutional mediation and the strategic steering of public policies.

INDEX

Mots-clés
conseil à l'exécutif, gouvernance éducative, administration consultative, régulation administrative, expertise publique

Keywords
executive advisory bodies, educational governance, consultative administration, administrative regulation, public expertise

AUTEUR

Cyrille Gougbedji
Maître de Conférences en Droit Public
Université de Parakou Bénin
IDREF : https://www.idref.fr/286064634