

# Des écoles autonomes ?

## Rhétoriques de la gouvernance & ambivalences des acteurs<sup>1</sup>

Laboratoire Innovation Formation Education (LIFE)  
Université de Genève

2012

L'idée n'est pas neuve d'accorder une plus grande autonomie aux établissements scolaires concernant la gestion des ressources humaines, l'usage du budget, l'organisation du travail scolaire, les moyens de lutter contre l'échec scolaire, la manière d'associer les parents ou même certains contenus de l'enseignement. En contrepartie, les écoles assumeront la responsabilité d'adapter les règles générales aux conditions locales, d'optimiser les apprentissages des élèves, de rendre compte de l'efficacité des actions mises en œuvre, d'élaborer un plan d'action ou projet d'établissement, de constituer un conseil d'établissement, censé favoriser la participation des parents ou encore d'assurer un partenariat avec les pouvoirs locaux.

Mais l'autonomie des établissements n'a jamais fait l'unanimité. Certains privilégient les raisons de la favoriser : souplesse, adaptation aux situations locales, plus grande efficacité, plus grande cohérence, *empowerment* et plus fort investissement des professeurs, stabilité du corps enseignant, condition pour développer un projet substantiel, espace pour une négociation de décisions importantes, meilleur climat ; d'autres signalent les raisons de craindre l'autonomie préconisée : confiscation par la direction, communautarisme, repli, fermeture, conflits internes ou avec l'environnement, perte de temps en débats sans fin, compromis médiocres, pratiques sélectives ou peu novatrices, absence de contrepoids syndical à l'échelle locale, influence exagérée des associations de parents.

Au final, les avantages priment-ils sur les inconvénients ? Une plus grande autonomie est en tout cas revendiquée depuis des décennies par une partie des professeurs, des chefs d'établissement et des associations professionnelles. Elle a été préconisée par les spécialistes de l'innovation et du management et nombre de responsables politiques et de hauts fonctionnaires semblent y souscrire. Ces intentions ont été, ici ou là, mises en œuvre avec plus ou moins d'audace et de persévérance.

Quel est l'état des lieux ? Il est difficile à établir. L'analyse des textes officiels ne suffit pas à cerner l'étendue pratique des pouvoirs de décision de chaque établissement. Elle est parfois plus large que les textes ne le laissent supposer, parfois plus restreinte, le plein usage de l'autonomie formelle faisant l'objet de représailles. Quant aux comparaisons internationales, elles se heurtent à la diversité des conceptions de l'autonomie et des domaines concernés : dans certains pays, il semble naturel que l'établissement décide d'une partie du curriculum, alors que c'est choquant dans d'autres. La décentralisation du pouvoir ne peut d'ailleurs pas avoir le même statut dans des cultures où l'instruction publique a été historiquement assumée par l'Etat central, et dans celles où des pouvoirs intermédiaires, des réseaux subventionnés, des congrégations, des collectivités locales ou des communes ont depuis longtemps (voire toujours) pignon sur rue dans ce domaine.

Le colloque s'attaquera donc à une autre question, plus centrée sur les représentations et les logiques des acteurs : aujourd'hui, l'autonomie des établissements scolaires est-elle encore un enjeu et si oui, pour qui : les élèves, leurs parents, les enseignants, les cadres, les autorités locales, l'Etat, l'ensemble de la population ?

Deux hypothèses peuvent être avancées dès maintenant :

---

<sup>1</sup> Texte de cadrage du 2<sup>e</sup> colloque international LIFE sur l'innovation dans la formation et l'éducation.

1. La question de l'autonomie des établissements scolaires n'est pas au cœur des débats actuels sur la gouvernance du système éducatif.
2. Elle reste une question digne d'intérêt, mais difficile à poser clairement, compte tenu des ambivalences des acteurs, de la diversité des conceptions de l'autonomie et de la faible visibilité de ses effets.

La problématique sera donc abordée en trois volets principaux:

- I. Les raisons pour lesquelles les responsables des systèmes éducatifs veulent donner davantage d'autonomie aux établissements ou au contraire s'y refusent.
- II. Le partage du pouvoir de décision au sein des établissements et dans le cadre de leur autonomie observable.
- III. L'ambivalence des acteurs (notamment les cadres intermédiaires et les enseignants) à ce propos.

## I.

### **Des systèmes éducatifs en quête de gouvernance : l'autonomie des établissements scolaires revisitée ?**

Il y a 30 ans, l'autonomie des établissements était, en soi, un objet de discussion. Aujourd'hui, c'est une question parmi d'autres, dans un débat plus vaste sur la « gouvernance » des systèmes éducatifs et plus globalement des sociétés et des institutions. La gouvernance inclut l'action du gouvernement, mais s'étend à l'action et aux interactions de l'ensemble des acteurs qui participent au processus de décision.

Il peut donc être difficile de savoir pourquoi les responsables politiques et administratifs du système éducatif veulent donner plus ou moins d'autonomie aux établissements scolaires : leur position fait partie d'une vision de la gouvernance optimale du système, au regard des idées du moment sur la gestion publique, la privatisation, la décentralisation de l'éducation. On ne peut penser l'enjeu de l'autonomie sans l'inscrire dans le contexte plus large de la conception et du contrôle des politiques éducatives.

#### **1.1. La gouvernance et ses principes**

Lorsqu'on discute de gouvernance, que ce soit à l'échelle de la planète, d'un continent, d'une nation, d'une région, d'une organisation, c'est en général aux fins de la rendre à la fois plus efficace et plus démocratique. Si bien que l'idée de gouvernance et celle de « bonne gouvernance » peuvent tendre à se confondre. Il serait cependant plus fécond de conserver à ce concept un caractère essentiellement descriptif, pour désigner l'ensemble *des règles, des processus et des comportements qui influent les décisions prises au niveau considéré*. Entendue en ce sens, la gouvernance n'est ni bonne ni mauvaise, c'est une composante d'un *système d'action collective*. Ce système peut être si complexe que nul n'en a une perception précise et complète. Pour la plupart, les acteurs en ont cependant une *représentation* plus ou moins précise et exhaustive. Ils portent également un *jugement* sur ce système, en termes d'efficacité, mais aussi de cohérence, de justice, de transparence, de conformité à des principes supérieurs.

La gouvernance d'un système scolaire fait l'objet d'un débat, avec des temps forts et des temps faibles. Les uns défendant le *statu quo*, les autres préconisant des changements plus ou moins radicaux, dans des sens souvent contradictoires. À l'échelle d'un État national ou régional, ce débat a pour cadre formel une assemblée constituante ou, s'agissant de changements moins importants, un parlement. On trouve l'équivalent à l'échelle locale. La gouvernance de l'Union Européenne fait quant à elle l'objet de négociations entre États nationaux. L'ONU est l'esquisse d'une gouvernance mondiale. Dans le domaine de l'entreprise, c'est l'affaire des actionnaires et du conseil d'administration. Au sein d'une

association, d'un parti, d'un syndicat, l'évolution de la gouvernance dépend de décisions soumises aux adhérents. Dans une famille ou un groupe restreint, la gouvernance ne fait pas l'objet d'une formalisation, mais le système peut-être mis en question ou infléchi par ceux qui n'en sont pas satisfaits.

Dans certains systèmes d'action collective, la gouvernance est censée suivre des règles formalisées. On peut imaginer alors qu'elle est réformée à des moments précis et qu'entre ces temps forts elle adopte une configuration stable. La réalité est plus complexe, la gouvernance ne se limite jamais à la mise en œuvre de règles formelles, ce qui la distingue d'un simple *gouvernement*. Même lorsqu'elles existent et sont très substantielles, leur *interprétation* et leurs *usages* varient, au gré des acteurs en place, des conjonctures, des enjeux. On ne peut donc pas distinguer de manière absolue les règles du jeu et le jeu. Ce dernier consiste toujours à modifier les règles, de manière d'autant plus feutrée qu'elles sont censées être intangibles jusqu'à la prochaine révision formelle.

Il est toutefois fécond de distinguer deux catégories d'acteurs : ceux qui pensent la gouvernance comme système, développent une doctrine, explicitent et font évoluer les règles à suivre. Et ceux qui n'ont pas vocation à intervenir à ce niveau et se bornent à tirer leur épingle du jeu dans le système tel qu'il est, sans avoir la vocation ou les moyens de contester ouvertement les règles ou de les repenser dans leur ensemble.

Le débat sur la gouvernance du système éducatif présente partout de nombreuses facettes, parmi lesquelles :

- la question de la décentralisation, de la déconcentration, de la régionalisation, des découpages territoriaux ;
- la question des pouvoirs locaux et des commissions scolaires, de leur existence, de leur nombre, de leurs compétences ;
- la question – qui nous intéresse – de l'autonomie des établissements ;
- la question du cadrage et du contrôle, l'usage que font les sous systèmes de leur autonomie relative ;
- la question des cadres scolaires de différents niveaux, de leurs compétences, de leur constitution en collège, le rapport aux directions générales et au ministre ;
- la question de l'inspection, de son rôle dans la gouvernance du système ;
- la question des mécanismes de concertation et de consultation ;
- la question de la place faite aux syndicats, notamment les syndicats d'enseignants, et aux associations de parents ;
- la question des modes de contrôle et des manières de rendre compte ;
- la question des rapports entre le système éducatif et les institutions de formation des enseignants ;
- la question des ressources et des budgets à différents niveaux ;
- la question des rapports entre enseignement public et enseignement privé.

Aucune de ces questions ne peut être traitée sans que les autres soient évoquées, implicitement ou explicitement. Il est rare cependant que l'ensemble des principes de gouvernance soit débattu. On assiste plutôt à la mise en évidence de telle ou telle question jugée problématique, son traitement induisant parfois un débat sur des questions connexes. C'est pourquoi l'autonomie des établissements scolaires ne fait pas l'objet d'un débat permanent.

## **1.2. L'autonomie des établissements, une question (encore) vive ?**

Qu'il y ait ou non débat, une analyse fine des textes et des pratiques permet d'établir le degré d'autonomie des établissements scolaires à un moment donné de l'histoire d'un système éducatif et de décrire les domaines dans lesquels cette autonomie s'exerce. Il y a donc toujours, à un moment donné, une conception et une pratique de l'autonomie des établissements, qu'elle soit ou non étendue, qu'elle concerne de très nombreux ou de rares domaines. Mais il se peut fort bien que cette conception et cette pratique ne fassent pas l'objet de controverses et n'occupent pas une place importante dans les

préoccupations relatives à la gouvernance du système. L'observation d'un système durant quelques décennies identifiera donc des *temps forts*, durant lesquels la question de l'autonomie des établissements tient le devant de la scène et appelle des prises de position et des décisions, et des *temps faibles*, durant lesquels les acteurs font fonctionner les règles régissant l'autonomie des établissements sans trop y penser, dans le registre d'une routine dont nul ne sait plus très bien quand et pourquoi elle s'est installée.

Sommes-nous dans un temps fort ou un temps faible ? Face à une question jadis ou encore vive ? Il est difficile de le dire avec certitude, car le débat porte globalement sur la gouvernance du système éducatif. Les conclusions de ce débat auront des implications pour le statut et le degré d'autonomie des établissements scolaires, mais elles sont en quelque sorte masquées par une question plus large, qui touche à la décentralisation/déconcentration des décisions. À quel niveau l'éducation scolaire doit-elle, peut-elle être pilotée, du plus local au plus continental ? Selon que l'établissement dépend d'une commune ou de l'Union Européenne, le statut des établissements scolaires et leur marge d'autonomie ne peut être pensée dans les mêmes termes. Dans la mesure où le débat global sur la gouvernance du système éducatif est en cours, la question des établissements reste en quelque sorte « suspendue », en attente d'une vision claire du niveau optimal de pilotage des systèmes éducatifs.

De plus, la question de l'autonomie des établissements scolaire interfère avec deux autres problématiques non moins complexes :

1. Celle de la privatisation de l'éducation et plus globalement des logiques de concurrence et de marché. Si les établissements scolaires publics ont une certaine autonomie, les consommateurs d'école vont évidemment chercher à identifier celui qui répond le mieux à leurs attentes (la « bonne école »). La concurrence entre écoles privées et écoles publiques s'étend au secteur public, ce qui déstabilise la carte scolaire et fait craindre un accroissement des rationalités inégalitaires.
2. Celle de la professionnalisation du métier d'enseignant. Si l'on veut développer l'autonomie et la responsabilité des professeurs, on limite la substance même de ce que l'établissement pourrait prétendre piloter.

Pris, d'une part, entre des normes et des standards de plus en plus contraignants définis à l'échelle nationale, voire internationale et, d'autre part, une autonomie affirmée des professeurs, l'établissement est en outre suspect de favoriser le communautarisme ou d'accroître les inégalités. Quel est en définitive le sens à donner à son autonomie ?

Cette complexité ne fait pas disparaître la question, mais elle l'inscrit dans des problématiques plus vastes, qui mettent en jeu des visions très diverses des finalités de l'éducation scolaire et de sa gouvernance, visions liées à des idéologies mais aussi à des intérêts, des défenses de pouvoirs et de territoires. Tentons cependant de comprendre quelles sont les *raisons* des responsables du système éducatif lorsqu'ils œuvrent, soit en faveur d'une autonomie plus substantielle des établissements scolaires, soit au contraire pour sa limitation.

### **1.3. Se défaire du pouvoir : quelles motivations ?**

La question se pose évidemment en des termes différents :

- Dans les systèmes au sein desquels l'autonomie des établissements est *première*, la question étant de la limiter par des prescriptions s'adressant à tous les établissements ou à tous les pouvoirs organisateurs, ou à toutes les commissions scolaires dont ils dépendent localement.
- Dans les systèmes dans lesquels les établissements ne sont que des rouages d'un ministère ou d'un réseau confessionnel centralisé, l'autonomie des établissements scolaires n'est pas alors un droit, mais une *délégation de pouvoir*, réversible.

Dans les deux contextes, une partie des enjeux, des arguments, des ambivalences et des conflits sont les mêmes. Cela d'autant plus que les organisations internationales, la culture du management et les sciences sociales ont créé un langage commun, par exemple celui du *New Public Management*, pour

poser ces problèmes en les dégageant partiellement de l'histoire et des spécificités de chaque système éducatif.

Néanmoins, la question sera posée ici à propos des systèmes éducatifs (nationaux ou régionaux) dans lesquels l'autonomie des établissements procède d'une délégation de pouvoir, dans lesquels la direction du système éducatif se dessaisit volontairement d'une partie des décisions. L'autonomie est alors *octroyée* en raison d'un *choix* relativement délibéré, qui relève d'un calcul stratégique inscrit dans une nouvelle conception de la gouvernance, du contrôle et des régulations.

Les ministères et les directions générales se désintéressent-ils alors de ce qui se passe dans les établissements scolaires ? Nullement. S'en sentent-ils moins responsables politiquement et juridiquement ? Fort peu, car lorsque les choses se passent mal, c'est au politique et à l'administration centrale que le parlement, l'opinion, les médias demandent des comptes.

On peut avancer l'hypothèse que les ministères et les directions générales n'ont pas, en octroyant une certaine autonomie aux établissements, l'impression de perdre la main et de cesser de contrôler la qualité, l'homogénéité et le coût des « services éducatifs », les contenus de l'enseignement et les niveaux d'exigence. Reste alors à comprendre leur raisonnement. Pourquoi le ministère et les administrations centrales renoncent-ils à décider de tout dans tel ou tel domaine, sans avoir pour autant l'impression que l'essentiel leur échappe et sans craindre que leur responsabilité soit engagée dans les décisions prises localement ?

Pour avoir les bénéfices pratiques et symboliques d'une certaine autonomie, sans pour autant prendre des risques inconsidérés, on peut faire l'hypothèse que les autorités centrales n'accordent aux établissements qu'une autonomie *relative*, définie *de manière à rendre improbables des usages aberrants*. Comment ? Par des textes de cadrage (« au moins quatre heures de mathématique par semaine, mais pas plus de six »), en comptant sur des régulations locales (parents, pouvoirs locaux), en jouant sur la mise en concurrence des établissements ou encore en exerçant un contrôle sur les effets (obligation de résultats).

Reste à comprendre ce qui motive les ministères et les administrations centrales à se défaire d'une partie de leur pouvoir, en particulier dans les pays dont c'est la tradition. Peut-être faut-il, pour traiter cette question, envisager que la logique des administrations centrales n'est pas la même selon les domaines concernés. En effet, l'autonomie des établissements scolaires n'est pas une et indivisible. Elle peut être faible sur certains plans, forte dans d'autres.

Sans prétention à l'exhaustivité, on peut distinguer quelques dizaines de domaines dans lesquels accorder ou imposer une autonomie a un sens spécifique : contenus de l'enseignement ; évaluation des élèves ; engagement des professeurs ; évaluation des professeurs en cours de nomination ; évaluation des professeurs nommés ; engagement du personnel administratif et technique ; règles relatives à la tenue vestimentaire ; sanctions des élèves ; prescriptions relatives au travail des professeurs ; contrôle du travail des enseignants ; existence, nature, durée du projet d'établissement ; organisation des classes, des modules, des décloisonnements ; répartition des ressources humaines et financières ; budget propre ; partenariats avec les autorités locales ; partenariats avec des entreprises ; information, participation, association des parents ; présence et interventions des parents en classe ; choix des moyens d'enseignement ; choix des équipements informatiques ; choix du mobilier scolaire ; organisation des espaces de travail ; horaire hebdomadaire ; nombre d'heures attribuées aux disciplines et à des espaces interdisciplinaires ; surveillance des élèves dans l'enceinte scolaire (hors de classe) ; actions de prévention (drogues, accidents, maladies) ; existence, nature et ampleur des devoirs à domicile ; existence et nature du soutien pédagogique ; stratégies de lutte contre l'échec scolaire ; restaurants scolaires ; études surveillées ; répartition des tâches de direction, de coordination, d'animation ; existence, contenus et modalités de formation continue des professeurs ; sécurité autour de l'établissement et sur le chemin de l'école.

Défendre ou combattre l'autonomie des établissements ne signifie pas grand-chose si l'on ne dit pas quels items de cette liste seront partiellement ou totalement laissés à leur initiative. Mais si évolution il y a dans une partie au moins des domaines évoqués, il reste à comprendre quels ont été les acteurs qui

ont joué un rôle moteur dans cette évolution et quels sont ceux qui sont encore actifs dans ce débat. Quels étaient et quels sont leurs intérêts et leurs raisons de redistribuer les compétences dans l'institution ?

Dans chaque domaine, les dirigeants du système peuvent se poser la question : vaut-il mieux imposer des règles (souvent identiques) à tous les établissements ou leur accorder une certaine autonomie ? On peut conclure dans le sens de la centralisation dans certaines domaines et de l'autonomie dans d'autres, parce que les risques et les avantages ne sont pas les mêmes ou n'ont pas la même ampleur.

Parmi les raisons qui peuvent inciter à élargir l'autonomie des établissements, on peut faire figurer le souci de répondre aux aspirations d'une partie des professeurs ou d'une partie des chefs d'établissements. Mais il y a d'autres mobiles, moins avouables, par exemple transférer aux établissements la résolution de conflits ou de problèmes complexes, improbable à l'échelle du système mais que des aménagements locaux peuvent atténuer.

Remettre une partie du pouvoir de décision aux établissements permet de transférer des coûts et des tâches, mais aussi de modifier la configuration des acteurs en présence, par exemple d'affaiblir l'influence des fédérations de parents ou des syndicats nationaux au profit d'acteurs de proximité plus soucieux de résoudre des problèmes qui leur importent au quotidien (par exemple la sécurité autour de l'école, les devoirs, les sanctions, les sorties, les réunions de parents) plutôt que de peser sur les politiques de l'éducation. Le transfert des décisions vers les établissements transforme des affrontements globaux, politisés et médiatisés, en débats locaux, plus discrets et plus pragmatiques.

#### **1.4. Trois questions**

La première table-ronde abordera donc trois questions, chaque intervenant y répondant en référence à un système national qu'il connaît bien :

1. Quelle est la *place* de la problématique de l'autonomie des établissements dans les réflexions et les débats actuels sur la gouvernance du système éducatif ? Les thèses relatives à la carte scolaire, au pilotage négocié, aux rapports public-privé, à la professionnalisation du métier ont-ils des incidences sur la conception ou la pratique de l'autonomie ?
2. Comment les responsables du système éducatif raisonnent-ils *aujourd'hui* sur les risques, respectivement les avantages d'une autonomie accrue des établissements ? Qu'ont-ils à y gagner et à y perdre ? Comment limitent-ils les risques, à quels registres subsidiaires de régulations les responsables qui favorisent réellement l'autonomie des établissements font-ils confiance : concurrence entre établissements ? contrôle par les parents ? éthique des professionnels ? vigilance des pouvoirs locaux ?
3. Dans quels *domaines* l'autonomie des établissements est-elle la plus forte, et pourquoi ? Dans quels domaines est-elle la plus faible, et pourquoi ?

## **II.**

### **Autonomie et participation : qui décide au nom de l'établissement ?**

Quelle que soit l'autonomie décrétée par le système (de la plus restreinte à la plus large), on peut s'interroger sur la manière dont l'établissement s'empare de la marge de liberté qui lui est accordée, et regarder *qui*, finalement, se trouve plus libre ou plus contraint du fait du changement. Pour cela, il faut analyser comment les règles prescrites par le système sont appliquées, en réalité et en pratique, à l'échelle locale.

## 2.1. Qui est autonome ?

Car qu'est-ce qu'un établissement autonome ? Un établissement dont les enseignants sont autonomes ? Pas forcément. Une école dont le directeur est aux commandes ? Un peu, probablement. Où le conseil d'établissement fait des choix stratégiques ? Subsidièrement. On voit vite le problème : prenons un directeur parfaitement autonome, et régnant en dictateur localement ; ou un cadre tellement libéral qu'il gouverne avec les parents ; en toute rigueur, leurs établissements peuvent être autonomes, pas leurs enseignants ! Et inversons le raisonnement : soit un directeur simple exécutant, et laissant pour le reste carte blanche à sa base ; son école n'a ni originalité, ni cohérence, mais les professeurs y travaillent librement !

On sait que l'organisation de l'école en filières, degrés et classes homogènes a au moins le mérite de laisser l'enseignant libre de ses mouvements tant qu'il applique les procédures formalisées dans les programmes, les méthodes et les moyens d'enseignement. Le contrôle des pratiques pédagogiques porte ponctuellement et d'abord sur les modalités de travail à respecter, ce qui garantit un maximum d'indépendance et de quiétude aux praticiens le reste du temps. Au temps de l'inspection pointilliste et itinérant, les intermédiaires entre les maîtres et leur code de conduite étaient rares, rien ne devant distinguer une classe d'une autre classe, surtout pas l'établissement où plusieurs d'entre elles cohabitaient. C'est justement ce modèle que les nouvelles formes de gouvernance prétendent dépasser, ce qui peut finalement – et paradoxalement – contraindre les professionnels plus qu'ils ne le souhaiteraient.

La rationalité bureaucratique peut devenir kafkaïenne, mais elle a d'abord ses avantages : premièrement, la rationalité vient de loin, et peut vous laisser les mains libres sur le terrain ; deuxièmement, elle ne varie pas d'une école à l'autre, et peut sembler moins arbitraire qu'un potentat local, parce qu'identique en tout lieu ; finalement – et c'est peut-être décisif – une direction générale peut solliciter des expertises plurielles (jusqu'à un spécialiste par dossier), là où le directeur d'école est forcément et davantage polyvalent, donc susceptible de ne rien savoir de plus que ses subordonnés en matière de didactique de la lecture, de psychologie du développement, de droit du travail, d'éducativité ou de communication avec les familles. Son pouvoir formel est à la fois plus proche du terrain, et davantage enveloppant.

Le fait de décréter « l'autonomie d'un établissement » peut donc réduire de beaucoup le sentiment de liberté du personnel concerné. Dans les cas où cet échelon institutionnel n'existait simplement pas auparavant, mais où les ordres cascadaient directement du sommet vers la base de l'institution, coordonner les choses à mi-hauteur introduit des contraintes nouvelles, quasi mécaniquement. Directeur, parents, personnels d'encadrement, municipalité, voire élèves : tous vos « partenaires de proximité » peuvent exiger un droit de regard sur votre travail et une participation active aux décisions. De quoi regretter les prescriptions d'antan, dont on tenait compte et qu'on interprétait plus facilement, chacun de son côté.

## 2.2. Nouveaux acteurs, nouvelles contraintes

Que l'établissement devienne autonome ne signifie donc pas que l'autonomie de son personnel augmente dans les mêmes proportions. Au contraire, peut-être. Si c'est à votre directeur d'école – plutôt qu'à un inspecteur itinérant – de contrôler et/ou de vous dicter désormais votre travail, vous pouvez personnellement perdre en autonomie dans un établissement effectivement plus autonome, un établissement davantage gouverné de l'intérieur, donc davantage contraignant *in fine*. L'inverse est aussi possible (votre directeur peut vous faire davantage confiance que ne le faisait feu votre inspecteur...), mais rien n'est mécanique dans ce domaine, justement. Un gain d'autonomie sur un échelon peut l'augmenter ou la réduire sur un autre. Et il peut même imposer une contrainte de plus : des acteurs nouveaux.

Lorsque le système accorde davantage d'autonomie aux écoles, il modifie en effet leur statut et institue de nouvelles instances ou de nouvelles procédures de décision à l'interne. Il y a en quelque sorte un « paquet » *autonomie + participation*, l'accroissement de l'autonomie allant de pair avec une codification des modes de décision sur les objets concernés. Si les choix doivent se faire localement, on s'attend (forcément ?) à ce que les partenaires de l'endroit soient impliqués.

L'exemple le plus évident, c'est la conjonction entre l'accroissement de l'autonomie et la création d'un conseil d'établissement. Cet exemple suggère qu'il ne faut pas opposer « simplement » une décision monopolisée par la direction et une décision qu'elle partagerait avec les professeurs, mais tenir compte de l'ensemble des acteurs formellement ou informellement impliqués dans les processus de décision internes : les parents, parfois les élèves, parfois d'autres catégories de personnel, ou encore les autorités locales.

L'émergence des conseils et des parents suggère qu'il faut aujourd'hui raisonner au minimum dans un triangle direction – professeurs – parents. Certes, lorsqu'il existe une direction d'établissement, c'est elle qui est, en première ligne, censée prendre les décisions qui relèvent de l'établissement. La question est de savoir si elle veut et si elle peut les prendre seule, ou si elle veut ou doit partager une partie de son pouvoir avec les salariés ou les usagers. L'autorité centrale qui décide d'accorder davantage d'autonomie aux établissements peut en effet être confrontée ensuite au risque de monopolisation du pouvoir par la direction, voire par l'ensemble *direction + enseignants*, avec un risque d'exclusion des autres acteurs, notamment les parents.

### **2.3. La direction dirigée...**

La première raison que peuvent avoir les acteurs de « refuser l'autonomie » qu'on leur accorde, c'est donc que cette autonomie peut ne pas être la leur, juste celle de leur supérieur immédiat ou de nouveaux acteurs invités à la table de discussion... Mais les chefs d'établissement sont eux-mêmes exposés, puisqu'ils dépendent à leur tour d'un répondant direct, mais aussi des prescriptions remontantes de la base (ou de celles des parents), capables de réduire au total leur marge de manœuvre.

Lorsqu'une direction générale donne, par exemple, l'autorisation de se coopter à une équipe pédagogique, le directeur n'est plus maître du recrutement : il peut à son tour penser que l'autonomie de l'établissement est moins confortable à vivre qu'un ordre tombant d'en haut, mais économisant par là même de longues tractations. Cela dépend probablement en partie du rapport du directeur au pouvoir, aux responsabilités qu'il doit assumer même et surtout s'il n'est pas maître de toutes les options prises. Cela dépend aussi de son rapport à l'incertitude, en particulier à une époque marquée par la concurrence entre établissements où les indicateurs de performance se font de plus en plus présents.

Evidemment, tout ne dépend pas de la direction. L'équipe enseignante et sa manière de revendiquer ou de refuser une partie du pouvoir ont évidemment une répercussion significative sur la gestion de l'autonomie au sein de l'établissement. On peut l'envisager sous l'angle du marché de dupes : avoir formellement le droit de participer aux décisions, mais n'avoir pas le temps, les moyens, les informations, les compétences pour le faire efficacement, ce qui conduit à assumer une responsabilité, à être solidaire de décisions sur lesquelles on n'a en fait guère pesé.

Afin de mieux comprendre la réalité vécue par les établissements à ce sujet, il nous semble important de porter une attention particulière aux jeux existants entre direction, équipe enseignante et parents d'élève (voire les autres acteurs concernés par le système à l'échelle locale). Au-delà des règles prescrites par le système se déploient des phénomènes de leadership et de contrôle informels. On le sait, certains acteurs exercent davantage d'influence qu'ils n'en ont sur le papier, alors que d'autres ne se saisissent pas du pouvoir qu'on leur donne. Ce qui permet de concevoir la monopolisation du pouvoir par la direction, non comme une volonté, mais comme une solution de repli : si les gens formellement associés aux décisions ne viennent pas ou ne disent rien, il faut bien que quelqu'un décide.

L'absence de partage n'est ainsi pas toujours l'expression d'une crainte : ce peut-être un signe d'échec d'une volonté de participation. Ce qui explique l'ambivalence éventuelle des acteurs et leur rapport ambigu aux pouvoirs qu'on leur confère, notamment lorsqu'ils ne les ont pas demandés. Il est probable, par exemple, que le conseil d'établissement réponde aux aspirations fortes des parents dans certaines écoles, mais pas dans d'autres. Dans ces dernières, on ne se précipitera pas pour occuper ce nouveau terrain d'influence.

Finalement un établissement peut prendre des décisions qui ne lui appartiennent pas, qui sont censées être prises à un niveau supérieur ou inférieur. Cela d'autant plus facilement que ces processus sont opaques ou n'engendrent aucune protestation. On peut tout aussi bien accepter l'idée qu'un établissement ne prenne pas des décisions qu'il serait en droit de prendre et donc ne fasse pas plein usage de son autonomie. Il est important de comprendre pourquoi l'autonomie est parfois sous-utilisée, comme de saisir les raisons d'éventuels abus de pouvoir, lorsque l'établissement prend des décisions qui, dans la règle, ne lui appartiennent pas. Les acteurs locaux peuvent s'opposer entre eux quant aux choix à opérer, mais ils peuvent aussi s'allier contre d'autres autorités...

## **2.4. Trois questions**

La table ronde posera les trois questions suivantes aux participants :

1. Lorsqu'un établissement gagne en autonomie et prend librement certaines décisions, qui décide en vérité ? Le directeur ? La hiérarchie interne ? Un conseil élargi ? Un système de consultations ? Des groupes de pression ? Qui exerce, en somme et en réalité, le pouvoir localement délégué ?
2. Comment les décisions sont-elles prises ? Y a-t-il ou non des règles – formelles ou informelles – pour en fixer les modalités ? D'où viennent ces règles ? Qui en décide ? Où et par qui sont-elles discutées ? Si une jurisprudence clarifie peu à peu les compétences des partenaires, s'installe-t-elle au coup par coup, où à travers des procédures codifiées ?
3. Quel est l'impact des changements observables sur les rapports de pouvoir dans l'école ? Les nouveaux lieux et modes de décision renforcent-ils ou affaiblissent-ils le statut et l'autorité de certains acteurs ? Font-ils émerger des contre-pouvoirs ? Au jeu de l'autonomie, y a-t-il des groupes oubliés ? Des privilégiés ? Observe-t-on moins ou plus d'inégalités ?

## **III.**

### **Des acteurs plus ambivalents que jamais : l'autonomie, conquête ou cadeau empoisonné ?**

L'autonomie des établissements peut leur être plus ou moins clairement concédée d'en haut par le pouvoir central. Mais elle peut aussi être ou ne pas être revendiquée d'en bas par ceux à qui elle est destinée : les enseignants et les cadres intermédiaires qui vivent, travaillent, agissent et peuvent vouloir (ou ne pas vouloir) décider quoi faire, comment le faire et avec qui le faire localement.

L'observation des pratiques, des politiques scolaires et des débats à ce propos montre d'abord l'ambivalence croissante des acteurs : l'autonomie jadis à conquérir peut être vécue aujourd'hui comme un cadeau empoisonné. Autant le pouvoir qu'elle promet a pu être désiré dans le passé, autant les contraintes qu'elle impose sont désormais discutées, voire dénoncées. On pourrait en déduire une forme d'inconséquence de l'être humain. Ou postuler que les hésitations contemporaines – que nous les jugions ou non opportunes – ont toujours leurs raisons. Commençons par dresser le constat d'une autonomie empiriquement plus ou moins appréciée, puis voyons comment les doutes, voire les atermoiements des acteurs peuvent s'expliquer.

#### **3.1. Une dévolution à double tranchant**

Plus d'autonomie, c'est *a priori* plus de pouvoir, mais aussi plus de responsabilité et peut-être de nouveaux devoirs à assumer. C'est moins de soumission à des règles venues d'en haut, mais en échange d'une nouvelle norme d'engagement volontaire au service de l'institution et de ses objectifs. Les professionnels ont-ils le sentiment d'un authentique donnant-donnant ? D'une délégation de compétence à double tranchant ? Au total lui voient-ils plutôt des avantages ou des inconvénients ?

Les gens d'école – ou en tout cas l'aile marchante des enseignants – se sont souvent et longtemps rebellés contre une normalisation descendante et à large échelle des pratiques pédagogiques. Au départ, accéder à davantage d'autonomie était une revendication des professionnels les plus militants, désireux de voir leurs compétences reconnues, de desserrer le carcan prescriptif et de disposer de davantage de marge de manœuvre pour résoudre de manière adéquate les problèmes vécus au plus près du travail et dépendant du contexte démographique, du public scolaire, des ressources humaines et matérielles, de l'histoire et de la dynamique de l'établissement. En face d'eux, une hiérarchie jugée plutôt formaliste et lointaine, soucieuse de contrôler la conformité des pratiques et de perpétuer l'ordre bureaucratique, était soupçonnée de résister plus ou moins activement aux sirènes de l'autogestion et/ou de la professionnalisation.

Aujourd'hui, les fronts semblent s'être estompés et l'ambivalence avoir remplacé l'ancien antagonisme entre deux modèles s'excluant mutuellement : autoritaire et centralisé d'un côté, dévolutif et distribué de l'autre. L'autonomie passe tour à tour pour une promesse ou une menace, une chance ou un danger, tantôt gage de confiance accordée aux acteurs, tantôt levier de « servitude volontaire » euphémisée, voire risque d'éclatement de l'institution, de sa cohérence et de sa crédibilité devant l'opinion. La liberté et la responsabilité jadis à saisir ont apparemment cédé la place à des dilemmes et des hésitations teintés de dépit sur plusieurs plans. Citons par exemple :

- Le plan des *objectifs pédagogiques à atteindre*, désormais fixés par des standards de fin d'études laissant les coudées franches aux professionnels, et/ou au contraire toujours (re)découpés dans un programme et des moyens d'enseignement définissant, étape par étape, le travail des maîtres et celui de leurs élèves.
- Le plan de *l'organisation du travail dans les classes et dans les écoles*, nouvellement assouplie en cycles pluriannuels à aménager librement par les équipes pédagogiques, et/ou toujours (et au contraire) structurée en méthodes, procédures et dispositifs de regroupement et de sélection des élèves pensés au centre et gouvernés par une évaluation sommative codifiée de l'extérieur.
- Le plan des *relations professionnelles*, dont la structuration et la coordination sont de plus en plus dévolues à la vie des établissements, au travail d'équipe, à un recrutement et à une gestion des ressources humaines décentralisés, et/ou davantage et toujours gouvernées du sommet, les directions d'école servant de courroie de transmission entre le ministère, ses services et les pratiques attendues sur le terrain.
- Ou encore, le plan des *modes de contrôle et de régulation*, faisant maintenant la part belle à l'autoévaluation et au rendre compte dans le cadre de conventions d'objectifs, et/ou exigeant plutôt et inversement le respect scrupuleux de règles et de marches à suivre définies par les services centraux, sur la base d'une rationalité politique, scientifique ou technique censée s'imposer plus que jamais d'en haut.

On dit souvent qu'éduquer est un métier impossible, soumis à la double injonction de contraindre autrui pour le faire accéder à la liberté. Tout se passe comme si, en écho à ce paradoxe, les professionnels de l'école exprimaient une *double attente*, espérant moins de règles pour plus d'initiatives d'un côté, plus de règles pour moins d'arbitraire de l'autre. Et au final, un contrôle du travail révisé sur chacun des deux plans : celui des comptes à rendre et celui des procédures à respecter.

L'être humain – en particulier l'enseignant – cultive-t-il la contradiction ? Demande-t-il et refuse-t-il le pouvoir alternativement ? Exige-t-il, à la fois l'ordre et la liberté, la responsabilité et la sécurité ? L'injonction paradoxale « *Sois autonome !* » va-t-elle jusqu'à lui interdire de s'émanciper ? C'est une hypothèse : à l'occasion, tout professionnel peut désirer ce qu'on lui refuse davantage que ce qu'on lui donne, ce qui complique l'échange des dons et des contre-dons. Mais si nous le créditions d'un peu de cohérence, nous devons chercher d'autres explications, donc attribuer aux acteurs de bonnes raisons d'hésiter devant l'autonomie qu'on leur octroie et qu'ils peuvent ou non désirer.

### 3.2. Les raisons d'hésiter

Si gagner en autonomie suppose à la fois plus de marge de manœuvre et plus d'imputabilité, l'ambivalence des acteurs est sociologiquement explicable. D'abord parce que leur intérêt est d'avoir les coudées franches, mais aussi de ne rien devoir à personne en échange de cette tranquillité. Un esprit calculateur et opportuniste peut toujours vouloir le beurre et l'argent du beurre : pourquoi ne pas profiter à notre guise de la liberté d'agir, et ne rendre par ailleurs des comptes que lorsque nous y sommes contraints et forcés ?

Mais vouloir les avantages de l'autogouvernement sans ses inconvénients est moins un dilemme qu'une conduite stratégique cherchant – sans trop d'état d'âme – à maximiser des profits par un calcul bien compris. Supposons maintenant des acteurs désintéressés et parfaitement cohérents, exerçant ou revendiquant une autonomie pleine et entière, y compris lorsque celle-ci leur impose des obligations. Disons que ces acteurs ne sont ni hypocrites, ni inconséquents. N'ont-ils plus de raison d'hésiter ? Leur est-il simple de choisir entre centralisation et décentralisation des décisions, entre directives nationales et initiatives locales, entre contrôle externe et contrôle interne du travail et de ses effets ? L'expérience des professionnels et la recherche en éducation montrent que non, et cela pour au moins trois raisons :

- Nous avons vu plus haut que l'autonomie d'un site de travail (usine, agence commerciale, hôpital, école, etc.) ne fait pas *ipso facto* l'autonomie de son personnel : si la hiérarchie intermédiaire est plus directive que ne l'était ou ne le serait le pouvoir central, c'est même l'inverse qui est vrai ; le pouvoir est moins délégué que confisqué par le potentat local. Nous n'y reviendrons pas à ce stade, puisqu'il est difficile d'hésiter longtemps devant un simulacre d'autonomie.
- Car le leadership du directeur peut se révéler au contraire authentiquement participatif, et le personnel se demander quand même si moins d'autonomie locale ne servirait finalement pas mieux ses intérêts : soit parce que les décisions prises collectivement ne sont pas celles qu'on défend soi-même sur le fond, soit parce que la démocratie au travail demande tellement de temps et de négociations qu'on préférerait finalement les injonctions d'un absolutisme éclairé.
- Plus encore : si le surcroît d'autonomie s'accompagne d'objectifs nouveaux que les enseignants désapprouvent cette fois massivement, les intéressés peuvent logiquement résister à ce qu'ils vivent, consciemment ou non, comme un marché de dupes : à quoi bon la liberté de moyens si c'est pour atteindre de mauvaises fins ?

Détaillons tour à tour les deux dernières raisons d'être ambivalent : 1. L'impression que l'autonomie est *trop chère payée*, parce qu'un pouvoir central serait plus économique et mieux avisé. 2. La sensation qu'elle est *dévoyée*, parce qu'elle vous confie malicieusement la barre pour mieux vous conduire là où vous ne voulez pas aller.

#### 3.2.1. L'autonomie chère payée

Ce premier schème d'hésitation montre que l'autonomie admise par le terrain résulte d'une pesée d'intérêts plus ou moins consciente, d'une stratégie plus ou moins calculée. Preuve en est l'attachement des enseignants et des cadres intermédiaires, moins à *l'empowerment* en tant que tel, qu'aux décisions dont le pouvoir qu'on leur a ainsi délégué finit par accoucher. À quoi bon, en effet, être autonomes localement, si l'on trouve que l'autorité suprême prendrait de meilleures options en matière d'objectifs, de méthodes, de ressources pédagogiques, de relations humaines, bref, de gouvernement des classes et des établissements ?

Dans l'ordre bureaucratique, le bâtiment scolaire n'avait pas d'existence juridique, parce que son organisation en classes, degrés, filières, procédures d'évaluation, d'orientation et de sélection, était entièrement déterminée de l'extérieur. Dans une telle configuration, tout juste faut-il un maître principal pour recevoir le courrier et le distribuer dans les casiers : si un parent vient contester une punition ou des devoirs à domicile trop chargés, on le renvoie soit à la liberté du titulaire, soit à la

directive qui oblige tous les maîtres à agir de la même façon. Rien (ou presque) ne se discute localement, rien ne doit être concerté et concédé entre collègues : à chacun son espace clos, ce qui réduit le risque de division.

Dès qu'il faut choisir en commun, on peut être pour l'autonomie tant qu'elle débouche sur nos choix et nos idéaux. Si l'on est pour l'horaire continu et contre le port des signes religieux à l'école, par exemple, et que le conseil d'établissement où nous siégeons vote au contraire pour la pause de midi et contre l'interdiction de se voiler : soutiendra-t-on longtemps l'indépendance de cette instance, où remontera-t-on tôt ou tard vers l'Etat central, pour gagner, au sommet, la partie qu'on vient de perdre à la base ? Il faut beaucoup tenir à l'autonomie pour la défendre envers et contre tout, même quand elle contrecarre les plus chères de nos valeurs et de nos convictions ! Nous avons vu que l'opportunisme n'est pas un dilemme, mais un calcul stratégique : le dilemme surgit quand on hésite entre ce premier calcul et un second, projeté à plus long terme, et qui consiste à définir collectivement (et de manière stable) l'emboîtement des lieux de décision.

Comme le fédéralisme en politique, l'autonomie des écoles n'est en effet et *a priori* qu'un *moyen* pour bien travailler. Lorsqu'un pays européen ne respecte pas le traité de Lisbonne, qu'un canton suisse pratique le dumping fiscal ou qu'une commune zurichoise discrimine ses immigrés, le droit supérieur – garant du bien commun – peut prétendre s'appliquer. Si le moyen mène à des fins *non souhaitées*, il n'est pas absurde de chercher à limiter ponctuellement ou durablement sa portée. On peut toutefois se poser la question du lieu et du moment de la régulation espérée. Politiquement, il est généralement admis que les prérogatives d'un Etat, d'une région ou d'une commune sont formellement définies de manière durable, et qu'il est impossible de défaire l'architecture du droit chaque fois que le choix d'un exécutif est jugé déplaisant. Est-ce le cas à l'école ? L'histoire de l'institution et les rapports de force actuels ne renforcent-ils pas plutôt une forme d'opportunisme latent ?

Si l'autonomie peut donner le sentiment de se payer chèrement, c'est d'abord parce qu'elle demande des discussions, des négociations, des concessions, parfois des conflits (y compris et d'abord à propos des moments où se parler !), tout un travail plus ou moins nouveau dans les établissements, entre des acteurs qui peuvent avoir le sentiment d'y perdre leur temps, de la liberté, peut-être une part de leur identité. Certains participants se plaignent de la contradiction pour demander « moins de réunions », d'autres pour exiger du « temps de concertation », d'autres enfin pour suggérer qu'on règle le problème en intégrant le travail collectif dans le temps de service (ce qui montre ce que l'autonomie du groupe peut coûter en astreintes à ses membres...). On peut faire l'hypothèse que les calculs personnels empêchent d'instaurer des règles fiables et communes, sans exclure le phénomène inverse : l'absence de « culture de la gouvernance » dans une institution historiquement bien installée entretient des jeux et des stratégies, non seulement intéressés, mais à si court terme qu'ils entretiennent la méfiance et l'ambiguïté.

### 3.2.2. L'autonomie dévoyée

Allons au bout du raisonnement. On peut renier l'autonomie locale par moments, pour obtenir gain de cause un cran plus haut dans l'institution et/ou parce qu'on préfère le travail solitaire à la concertation. Mais si le marché proposé consiste à accepter *l'empowerment* tout entier contre un surcroît global de comparaison, de hiérarchisation, voire de compétition entre les établissements, l'opposition peut réagir en bloc, et refuser le paquet qu'on l'oblige à prendre ou à laisser. D'un côté la gouvernance par les résultats et le nouveau management public ; de l'autre, l'autorité de l'Etat et l'universalisme républicain : les enseignants peuvent se méfier de tout ce qui leur semble *flexibiliser* leur travail, mais aussi d'un ordre post-bureaucratique où le contrôle des procédures et l'évaluation des performances, loin de s'exclure, viendraient mutuellement s'alimenter...

Dans certaines écoles, à certains moments, les enseignants ont réellement la latitude de choisir les méthodes, les moyens d'enseignement, les priorités budgétaires, les modes d'orientation des élèves ou les manières d'interagir avec les parents. Et dans bien des cas, ils refusent tout ou partie de ces missions. Qu'observe-t-on d'autre, alors, que l'apparent refus de profiter de davantage de pouvoir et de liberté, au demeurant réclamés par le passé ? Probablement le fait que les enseignants ne veulent pas de l'autonomie si elle consiste à réaliser... une tâche réprouvée.

Illustrons ce raisonnement. Si une équipe pédagogique juge par exemple qu'enseigner le français, l'allemand et l'anglais à l'école primaire n'est pas possible, pas raisonnable, et/ou dangereux pour les élèves les plus fragiles de l'établissement, acceptera-t-elle de choisir les méthodes didactiques par-dessus le marché, ou renverra-t-elle ce problème vers l'échelon hiérarchique qui a pris la décision incriminée ? Et si cet échelon lui annonce que deux postes d'enseignants seront supprimés l'an prochain, voudra-t-elle en informer elle-même les parents, ou somméra-t-elle son directeur de venir lui-même répondre aux critiques ? Perdre une bataille localement peut certes inciter à continuer la lutte en montant dans l'organigramme : mais ce n'est là qu'un surcroît d'engagement ; une sorte de changement de premier niveau, qui ajoute *plus du même* à la stratégie participative pour avoir raison. Mais le joueur défait peut aussi – et c'est peut-être plus fréquent – *changer de changement* (choisir un changement de second niveau), donc se retirer pour mieux se battre, et exiger d'un pouvoir à ses yeux abusif qu'il assume seul ses décisions.

Il n'est pas irrationnel de refuser des droits, lorsqu'on pense que ce sont ceux de mal faire et/ou d'en être accusé à la place d'une hiérarchie engagée et formée pour cela. Il serait moins raisonnable d'insister pour rester libre... de mal agir ou d'être maltraité. Si l'autonomie se définit comme le pouvoir d'atteindre à sa manière un objectif *donné*, alors cet objectif est la variable indépendante de l'opération, et le changer par la bande rompt le contrat initialement signé.

En vérité, rien n'est socialement donné, rien n'est une fois pour toutes arrêté : tout est construit, discuté, négocié et – surtout en démocratie – provisoirement stabilisé. Si le pouvoir central confie à sa base des missions que cette dernière juge irréalistes, injustes, dangereuses, bref, illégitimes, on peut comprendre qu'une résistance active ou passive se développe, soit par refus de faire le « sale boulot », soit par rejet de la « folie des grandeurs » du donneur d'ordre. À quoi bon gouverner localement, si nos supérieurs nous demandent de nous rendre injustes ou impopulaires auprès des administrés ?

Gérer une école n'est pas toujours aussi cornélien. Mais dans un contexte où toucher au code vestimentaire que l'école impose aux élèves ou à une heure de français dans la grille-horaire peut vous exposer à des vives protestations (voire vous placer à la une des journaux), il n'est pas nécessaire de menacer beaucoup le *statu quo* pour s'exposer. Nous avons vu que la première stratégie de protection des enseignants consistait à s'opposer de front à certains des choix de leur hiérarchie (changement 1). La seconde (changement 2) ressemble plutôt au calcul de Ponce Pilate : laisser l'autre décider à notre place, pour mieux nous laver les mains de ce qui adviendra *in fine*. « *Que le Sanhédrin soit soumis, donc autonome quand je le lui dis...* » : voilà un raisonnement cynique, mais conseillé si le but est d'abord de se protéger.

\*

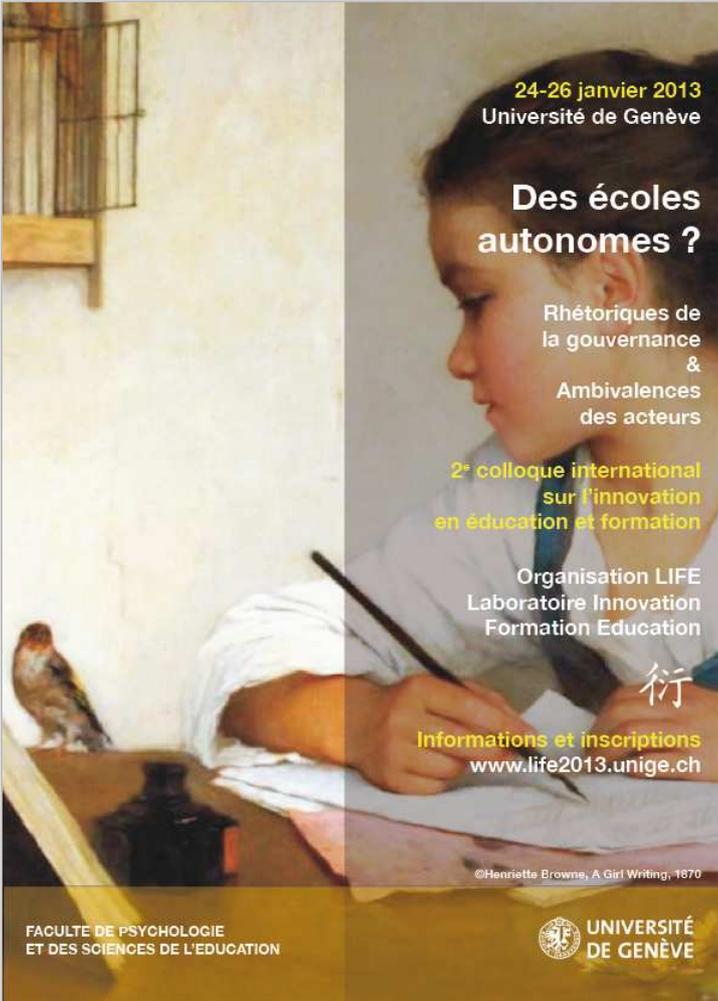
Les deux figures de l'autonomie (1) chère payée et (2) dévoyée montrent que le terme d'*ambivalence* est lui-même polysémique. Quand les enseignants alternent entre désir de formalisation des procédures et réaction au coup par coup, ils sont *ambigus*. Quand ils soupçonnent l'*empowerment* de préparer une marchandisation de l'instruction, ils sont *sceptiques*, voire *inquiets*. Voilà des sentiments qui peuvent se combiner, mais qui n'épuisent peut-être pas les raisons d'hésiter devant l'autonomie offerte ou imposée.

Ajoutons donc pour finir qu'une indécision collective peut résulter d'une somme d'embarras personnels, ou au contraire de l'opposition entre deux ou trois camps batailleurs et sûrs d'avoir raison. Dans le premier cas, chaque enseignant peut passer d'un désir initial d'autonomie (par exemple : celui d'être moins contraint par les programmes) à une demande ultérieure de re-normalisation (où il réclame des balises institutionnelles venues d'en haut, afin de ne pas tout devoir justifier devant les parents). Dans le second, la contradiction n'oppose plus divers moments dans la vie de chaque travailleur, mais plusieurs courants de pensée bien établis à l'intérieur de la profession : l'un revendiquant l'autonomie et l'expertise des professionnels ; d'autres lui opposant alternativement liberté pédagogique et/ou cohérence de l'institution.

### 3.3. Trois questions

De cette première analyse des ambivalences possibles et des raisons qui peuvent les expliquer en arrière-plan, nous déduisons les trois questions suivantes, qui seront posées à la troisième table ronde :

1. Comment les acteurs du terrain, enseignants ou cadres, apprécient-ils l'autonomie des établissements ? Ont-ils le sentiment que cette autonomie grandit, ou qu'elle décroît ? Dans quels domaines ? Dans quelles proportions ? Trouvent-ils qu'elle leur profite, ou qu'elle les déçoit ? Qu'elle est dans leur intérêt, ou pas ? Dans quels domaines ? Jusqu'à quel point ?
2. Quand l'autonomie des acteurs augmente effectivement, quelles raisons ont-ils et/ou avancent-ils de soutenir et/ou de résister à ce mouvement ? Quels jugements portent-ils sur leur mission ? Comment les expriment-ils ? Comment tentent-ils de les faire valoir ou non ? Comment arbitrent-ils entre engagement, grève du zèle et franche contestation ? Comment agissent-ils individuellement, en équipe d'établissement, collectivement *via* leurs syndicats et/ou leurs associations professionnelles ?
3. Quel est l'effet des sentiments et des stratégies des acteurs sur la gestion des écoles et la gouvernance du système ? Renforcent-ils ou affaiblissent-ils les tendances observables ? Le font-ils consciemment ou à leur insu ? Quels sont les rapports de force à l'intérieur et entre les différents groupes (cadres, enseignants, parents, élèves, pouvoir politique, etc.), et comment influencent-ils la manière dont l'éducation est contrôlée socialement, de manière plus ou moins (in)égalitaire qu'avant ?



24-26 janvier 2013  
Université de Genève

**Des écoles autonomes ?**

Rhétoriques de la gouvernance & Ambivalences des acteurs

2<sup>e</sup> colloque international sur l'innovation en éducation et formation

Organisation LIFE  
Laboratoire Innovation Formation Education

衍

Informations et inscriptions  
[www.life2013.unige.ch](http://www.life2013.unige.ch)

©Henrietta Browne, A Girl Writing, 1870

FACULTE DE PSYCHOLOGIE ET DES SCIENCES DE L'EDUCATION

UNIVERSITÉ DE GENÈVE