

"Aucune étude internationale n'a pour le moment montré une corrélation entre pouvoir des directeurs d'établissement et efficacité pédagogique"

Yves Dutercq

*Par François Jarraud*

*Chercheur au Centre de recherche en éducation de Nantes, Yves Dutercq est un bon connaisseur du fonctionnement des établissements. Nous lui avons demandé son sentiment sur la gouvernance des établissements et leur autonomie.*



**L'OCDE prône le renforcement du rôle des directions en leur accordant davantage de pouvoirs (recruter les professeurs, les évaluer, pouvoirs financiers, curricula) et de moyens (définir des outils d'évaluation, mise en réseau). Pour l'OCDE "l'effet direction" est un élément clé de l'efficacité d'un système éducatif. Mais en même temps l'organisation le définit comme "un processus d'influence". Peut-on vraiment établir l'efficacité de "l'effet direction" ?**

Pour répondre convenablement à vos questions, il faut faire la part entre les différentes préconisations de l'OCDE, dont certaines sont déjà en œuvre en France depuis la généralisation du projet d'établissement : ainsi, les outils du type tableau de bord de l'établissement ou IPES sont destinés en premier lieu à servir l'auto-évaluation. Plus récemment, la lettre de mission ou l'obligation pour les chefs d'établissement nouvellement affectés d'établir un diagnostic de leur établissement vont dans le sens de la responsabilisation et de l'évolution de la fonction vers un rôle de leader ou de manager dont la carrière dépend des résultats obtenus. De la même manière, la participation à l'évaluation des enseignants est devenue bien plus significative et la démarche de coévaluation avec l'inspection pédagogique est couramment pratiquée.

Cet ensemble de mesures répondait au souhait d'un grand nombre de chefs d'établissement qui regrettaient d'une part de ne pas disposer de suffisamment de pouvoir à l'interne pour mettre en œuvre des projets et d'autre part de manquer de perspectives de carrière. En revanche, le recrutement des professeurs ou la définition du curriculum n'ont jamais été revendiquées par les chefs d'établissement français. Bien plus, il n'y a guère de pays où cela se pratique : dans les systèmes où l'autonomie des établissements est le plus développée, ce sont des conseils où siègent des représentants des différents composants (et notamment les parents) qui recrutent les enseignants.

Enfin, à ma connaissance, aucune étude internationale n'a pour le moment montré une corrélation entre pouvoir des directeurs d'établissement et efficacité pédagogique. Ce sont plutôt des supputations déjà anciennes. Ce qui est davantage avéré, notamment par la sociologie des organisations, c'est le lien entre un leadership affirmé et la mobilisation de l'établissement, mais ce leadership peut être occupé par d'autres que le directeur, par exemple un groupe d'enseignants moteur. Les études jadis conduites par François Dubet comme celles que j'ai menées avec Jean-Louis Derouet montrent que l'efficacité des établissements en matière d'amélioration des résultats des élèves tient à un ensemble de facteurs articulés les uns aux autres : un leadership au service d'objectifs clairs, un projet collectif reconnu et mobilisateur, une bonne qualité de communication et d'information à l'interne comme à l'externe, des relations interpersonnelles non conflictuelles, etc. Le chef d'établissement peut être le catalyseur de cet ensemble de facteurs mais les pouvoirs dont il dispose institutionnellement n'auront aucune portée sans la reconnaissance de ses qualités par ses personnels.

**Accorder davantage d'autonomie aux directions n'est ce pas prendre le risque d'augmenter les inégalités voire, si on l'applique aux curricula, achever la ghettoïsation ?**

On a souvent assimilé autonomie des établissements et autonomie de leur direction. C'est une grave erreur : les pays où les chefs d'établissement se sont transformés en petits chefs d'entreprise, notamment dans un système de libre concurrence entre établissements (comme la Grande Bretagne ou la Suède), se trouvent face à de grandes difficultés, avec la ghettoïsation d'établissements de plus en plus nombreux, la concentration des établissements les plus convoités sur quelques quartiers, la montée en puissance de l'offre marchande d'enseignement pour ceux qui n'ont plus le choix. En effet le problème est bien là : dans ces systèmes, ce sont les établissements les plus cotés qui choisissent leurs élèves et non pas les parents qui choisissent l'établissement de leurs enfants sauf pour ceux dont le niveau scolaire est excellent ou qui disposent des relations sociales propres à leur ouvrir les portes. On dira que c'est ce qui, d'une certaine manière, se passe en France, sauf que, dans les pays où les réformes évoquées ont été mises en place, c'est mille fois pire.

Pour ce qui est de la localisation du curriculum, elle existe déjà dans les faits, et partout : elle tient aux interprétations du curriculum officiel que les enseignants sont conduits à faire en fonction de leurs élèves. Il faut sans doute aller vers plus de transparence en la matière en explicitant davantage, aussi bien à destination de la hiérarchie que des parents, les écarts inévitables entre curriculum réel et curriculum officiel, mais certainement pas en dénationalisant les programmes d'enseignement, ce qui serait source d'excès non justifiés, de confusion et rendrait impossible l'évaluation nécessaire des établissements.

**Renforcer le pouvoir des chefs d'établissement c'est bousculer la répartition de la gouvernance dans le système éducatif. Que nous apprennent les études réalisées sur les bons niveaux de gouvernance ? Qu'est ce qui devrait relever de l'école, du local, du régional, du national ?**

La répartition des pouvoirs entre les différents échelons territoriaux est très différente d'un système à l'autre : ainsi aux Etats-Unis le pouvoir fédéral en matière d'éducation est très faible, mais il y a un équilibre assez remarquable entre le pouvoir des Etats, celui des niveaux intermédiaires (circonscriptions) et celui des établissements ; en Grande-Bretagne, le pouvoir des établissements reste fort, mais le pouvoir de l'Etat s'est renforcé depuis une vingtaine d'année ; en Suède, le pouvoir local est devenu prépondérant depuis le début des années 1990, tandis que le pouvoir de l'Etat est résiduel, tandis qu'en France l'essentiel du pouvoir reste officiellement aux mains de l'Etat.

Mais ce qu'on oublie trop dans ce type de comparaison, c'est qu'on ne peut comparer des pays de taille aussi différente que les Etats-Unis, la France et la Suède : les mêmes réformes n'auraient pas les mêmes conséquences... sans compter évidemment le poids de cultures, elles aussi fort différentes. En Allemagne, l'autonomie locale est finalement plus faible qu'en France car le pouvoir des Länder reste prépondérant alors que les établissements français et leurs équipes de direction peuvent jouer du partage de tutelle entre Etat national et collectivité territoriale. Une régionalisation excessive aboutit souvent à recréer un centralisme territorial inquisiteur et peu propice à l'initiative locale.

Les études internationales sont instructives mais elles oublient souvent les phénomènes de glocalisation auxquelles obéissent la plupart des réformes apparemment globales. L'impact de la décentralisation de l'éducation et du renforcement du pouvoir local n'a évidemment pas été le même en Argentine, en Albanie et en France, sans parler des pays d'Afrique.

Ce qui est sûr en matière d'autonomie scolaire, c'est qu'elle exige, pour être mobilisatrice et donc efficace un leadership de qualité, non exclusivement fondé sur la toute-puissance gestionnaire ; un partage du pouvoir local ; l'association au projet de l'ensemble des parties prenantes, au moins via une évaluation régulière, publique et fondée sur des critères établis.

**Une des difficultés du système éducatif français c'est la faiblesse des rapports des établissements à leur environnement. Comment les améliorer ?**

Les conditions que je viens de mettre à une autonomie scolaire réussie sont autant de moyens d'ouvrir un établissement sur son environnement. Cette ouverture en effet passe d'abord par

la volonté d'informer et de communiquer localement : un projet d'établissement est public, ses objectifs doivent l'être comme l'évaluation de sa mise en œuvre. La participation d'un établissement à la vie sociale et culturelle locale est un gage de mobilisation et de reconnaissance : il ne s'agit pas d'ouvrir les écoles à tout vent mais, par exemple, de donner un accès plus aisé à certains de leurs espaces (salles de réunion, salles audio-visuelles ou informatiques) afin que l'ensemble des membres de la communauté locale se familiarise avec et s'approprie l'établissement de leur quartier.

**Quand on écoute les chefs d'établissement français (voir la récente étude de la DEPP), on voit qu'ils se perçoivent encore avant tout comme des pédagogues, davantage "primi inter pares" que managers. Faire évoluer cette représentation n'est ce pas rompre définitivement avec une certaine image de l'Ecole ?**

Pour être précis, il ne faut pas confondre les différentes formes de leadership ou de management. Pendant longtemps en fait les chefs d'établissement français ont été en manque de leadership pédagogique et leurs fonctions étaient essentiellement administratives, avec une très faible autorité sur leurs enseignants en matière pédagogique. Les transformer en purs managers ne disposant que d'une responsabilité gestionnaire ne ferait qu'accentuer cette tendance. Je ne dis pas : une école n'est pas une entreprise car il me semble qu'un bon chef d'entreprise ne peut lui aussi n'être qu'un gestionnaire, il doit être compétent dans l'activité de l'entreprise, en avoir une bonne connaissance partagée avec les professionnels locaux. Mais je dis qu'assurément une école n'est pas un commerce, que les résultats des élèves ne sont pas des produits et que les parents ne sauraient être des clients. Permettre l'ouverture d'établissements gérés comme des entreprises marchandes, ainsi que cela a pu être le cas en Nouvelle-Zélande, en Angleterre ou en Suède, ne présente aucun intérêt pour l'amélioration de l'efficacité du système, outre que cela n'est pas socialement juste.

Je reste donc persuadé que la direction d'établissement ne peut être assurée que par quelqu'un qui possède une double compétence managériale et pédagogique et que son efficacité dépend de cette double légitimité. Séparer les deux pouvoirs, comme certains projets l'envisagent, me paraît à terme dangereux.

Cela signifie qu'il faut être plus exigeant en matière de formation des chefs d'établissement, en la fondant sur un cursus préalable digne de ce nom (les masters universitaires d'administration de l'éducation sont une voie à explorer plus encore) et une incitation forte à la formation continue (pas seulement sur le plan gestionnaire) via sa valorisation en termes de carrière. Cela signifie aussi que le minimum qu'on puisse attendre d'un prétendant aux fonctions de direction d'établissement, c'est qu'il ait une bonne connaissance du monde éducatif, et sans doute même du monde des établissements, par une précédente expérience professionnelle. Cette expérience peut être autre qu'enseignante, mais il reste sans doute intéressant d'ouvrir aux différents personnels d'enseignement, d'éducation, d'orientation des perspectives de carrière qui passeraient par des fonctions intermédiaires de coordination ou

d'encadrement au sein des établissements et aboutiraient à la direction d'établissement. Ce serait une sorte d'acculturation progressive à la fonction qui répondrait aussi aux manques criants des établissements en matière de coordination interne.

**Il est maintenant question de mettre en place des directeurs professionnels au primaire à travers les EPEP. Seront-ils forcément plus efficaces que les directions actuelles ?**

Pour ce qui est de l'enseignement primaire, rappelons qu'il n'existe pas pour le moment de statut de directeur d'école et qu'effectivement celles et ceux qui en font fonction ont une très faible latitude d'action et une médiocre reconnaissance. Une des nouveautés des EPEP serait de créer un statut de directeur d'établissement primaire. Cela me paraît indispensable car la situation actuelle est totalement insatisfaisante et empêche souvent que se crée à l'échelon des écoles primaires une véritable dynamique d'établissement autour d'un projet collectif, a priori source d'efficacité pédagogique. Je renvoie pour le comprendre à ce que j'ai déjà expliqué concernant les établissements secondaires.

Il en va autrement de l'ensemble des textes en préparation autour du statut des EPEP, mal ficelés pour ce que j'ai pu en lire : il faut par exemple prendre garde à conserver ce que les écoles primaires actuelles ont de meilleur, à savoir leur ancrage local.

Le problème est que pour cette innovation, comme pour bien d'autres dans le monde éducatif, on ne sait rien des expériences menées en la matière depuis le décret de 2004, autorisant des écoles primaires à expérimenter le statut d'établissement. De façon générale, avant d'envisager de généraliser les expériences en cours, ne faudrait-il pas enfin songer à assurer le suivi, la régulation, l'évaluation et la diffusion des résultats obtenus ? Bien plus, n'y aurait-il pas là matière à utiliser et à valoriser le savoir-faire indéniable de la recherche ?

**Yves Dutercq**

Professeur à l'Université de Nantes, chercheur au Centre de recherche en éducation de Nantes (CREN)