

# Qui c'est l'établissement? Paradoxes et tensions dans la gouvernance redistribuée

Prof. Olivier Maulini, Université de Genève. Compte rendu rédigé par Virginie Conti (IRD)

Avec son autonomisation, l'établissement scolaire serait devenu une sorte de lieu stratégique entre le gouvernement (le-la ministre de l'éducation ou son administration) et les enseignant-es de la base. Il serait ainsi une sorte de maillon intermédiaire, important, mais soulevant un problème: pour qu'il existe, il faut qu'il soit un réel interlocuteur, et ce n'est pas toujours le cas. Quand un établissement est (en partie ou totalement) autonome, «qui c'est l'établissement?» Est-ce le directeur, la directrice? Avec les enseignant-es aussi?

Dans sa conférence, Olivier Maulini part de cette question pour mettre en évidence une série de paradoxes auxquels les professionnel·les des établissements scolaires sont confronté·es, et la façon dont ils arrivent (ou pas) à les dépasser.

En introduction, il fait remarquer que les différents acteurs du système éducatif ne portent pas tous le même regard sur l'établissement idéal. Il illustre cela par une comparaison avec des établissements hôteliers, et présente le point de vue des trois principaux acteurs du système – tout en reconnaissant le caractère un peu forcé de la démonstration (la réalité est évidemment plus complexe). Un-e directeur·trice voit volontiers son école comme un établissement de caractère (du type «Relais & Châteaux»), à l'identité reconnaissable, et adapté aux besoins des usagers. Un-e ministre de l'éducation pourra préférer un modèle de type «Novotel»: un peu d'autonomie (différences locales), mais plutôt dans une logique de standardisation, avec possibilité de donner des garanties formelles aux usagers et usagères. Enfin, un-e enseignant-e aura tendance à mettre en valeur le côté personnalisé, «fait maison» (l'hôtel de caractère, sans label ni standardisation).

Même s'il s'agit là en partie de clichés, le conférencier relève que ces différences de points de vue s'actualisent dans une certaine **tension**, entre standardisation d'une part et autogestion de l'autre. Il l'illustre rapidement par l'opposition entre HarmoS (tendance à la standardisation) et le *Livre blanc* du SER (valorisation de l'autonomie et du savoir-faire des enseignant-es, avec la prise en compte des besoins des élèves).

## Une tension (standardisation vs autogestion)

En préambule, Olivier Maulini discute un extrait d'un entretien avec une directrice d'établissement, et met en évidence deux éléments qui peuvent être généralisés aux discours de beaucoup d'acteur et d'actrice du système scolaire actuel:

Un-e directeur·trice voit volontiers son école comme un établissement de caractère (du type «Relais & Châteaux»), à l'identité reconnaissable, et adapté aux besoins des usagers. Un-e ministre de l'éducation pourra préférer un modèle de type «Novotel»: un peu d'autonomie (différences locales), mais plutôt dans une logique de standardisation, avec possibilité de donner des garanties formelles aux usagers et usagères. Enfin, un-e enseignant-e aura tendance à mettre en valeur le côté personnalisé, «fait maison» (l'hôtel de caractère, sans label ni standardisation).

- par la prescription remontante, les subordonné·es aspirent à de plus en plus de pouvoir sur les supérieur·es;
- il y a conflit grandissant pour définir de ce qu'est le *bien* du système (le bien des élèves, de l'école, etc.).

Il propose ensuite une brève histoire de la gouvernance scolaire, en trois étapes.

- Dans les années 1900, l'établissement scolaire est une abstraction: l'administration centrale décide, les enseignant-es appliquent – le maître principal sert à distribuer les directives, et un-e inspecteur·trice itinérant·e vient vérifier de temps en temps que les directives sont bien appliquées.
- Dans les années 2000, l'établissement est de plus en plus considéré comme un échelon fondamental du système – tout d'abord au niveau politique, on a besoin d'établissements qui soient autonomes pour que le système soit réactif, performant, adapté aux besoins des usager·ères (et à ceux du ministre).
- Dans les années 2100, on pourrait imaginer une régulation interactive, la prescription remontante équilibrant la prescription descendante.

L'autonomie actuelle est soumise à cette tension (Maulini & Progin, 2016), entre standardisation et autogestion. La volonté de standardisation, d'un côté, est généralement associée à un souci politique d'afficher la cohérence du système, par exemple le renforcement de l'Espace romand de la formation (Harmoniser sans

uniformiser). D'un autre côté sont revendiquées l'autogestion et l'inventivité des acteur·trices.

Un troisième élément est évoqué ici: la professionnalisation, et en l'occurrence le fait que les professionnel·les vont s'autocontrôler, en partie sous la dépendance des savoirs savants.

## Six paradoxes du leadership tâtonnant

Le deuxième point de la conférence vise à montrer comment cette tension systémique (telle que décrite auparavant) se traduit dans le travail ordinaire des professionnel·les.

Tout d'abord, Olivier Maulini précise qu'il revendique le terme de leadership «tâtonnant», plus proche du travail réel et de ses hésitations que ne l'est le lexique de l'engagement (leadership distribué / pédagogique / coopératif / ...)

Il présente ensuite les résultats d'une recherche (Gather Thurler, Kolly Ottiger, Losego & Maulini, 2017) entreprise pour étudier ce que les acteurs eux-mêmes disent de la tension systémique présentée plus haut. L'équipe de recherche a conduit et analysé des rencontres avec soixante directeur·trices d'établissements, dont une vingtaine ont par ailleurs été suivi·es pendant une semaine complète de travail. La recherche a identifié six épreuves qui représentent des défis particuliers pour les directeur·trices d'établissements, et qui sont représentés ici sous la forme de six paradoxes.

1. Le paradoxe des «urgences ralentissantes» met en évidence le fait que, aujourd'hui, on a tellement besoin de faire l'urgent qu'on n'a jamais le temps de faire l'important. Le conférencier relève qu'il s'agit là d'un paradoxe idéal pour user un-e travailleur·euse, pour désespérer un-e idéaliste. Les épreuves sont souvent source de souffrance, mais elles peuvent également être source de satisfaction dans le cas où on arrive à les dépasser.
2. Le paradoxe des «partenariats défiants» confronte l'injonction subie à nouer de plus en plus de partenariats avec l'extérieur (par exemple avec les parents d'élèves) aux possibles (voire fréquentes) arrière-pensées observées: le-la partenaire désigné·e n'est pas toujours d'accord d'être partenaire, de faire confiance; et sa défiance peut alimenter et/ou répondre à la nôtre.
3. L'«exigence reconnaissante» renvoie à l'idée qu'un-e directeur·trice devrait systématiquement, pour être en droit de faire une requête à un-e subordonné·e, commencer par reconnaître la qualité des contribu-

tions que cette dernière apporte à l'institution. Le caractère automatique d'une telle valorisation peut facilement mener à des accusations de démagogie, et/ou de manque de discrimination entre celles et ceux qui «méritent» d'être félicités et celles et ceux qui le méritent moins.

4. La «communication stratégique» évoque le caractère dévoyé de la communication d'aujourd'hui (stratégique plutôt que visant véritablement la création de quelque chose de *commun*, ou une intercompréhension) et le fait qu'on soit pourtant enjoint·e à communiquer un maximum, à l'intérieur comme avec l'extérieur des écoles.
5. Un «pouvoir de service»: il y aurait actuellement l'idée, chez les subordonné·es, que le-la directeur·trice est là pour rendre service à celui ou celle qui fait le travail (en l'occurrence l'enseignant·e). À quoi bon un pouvoir qui ne sert à rien, et s'il doit servir à quelque chose, c'est bien que son autorité est en somme soumise à l'assentiment de celle et ceux qui doivent lui obéir...
6. Enfin, on peut parler d'une «autonomie contraignante», car l'autonomie s'échange contre du *rendre compte*, ce qui est contraignant, et peut pousser les enseignant·es et les enseignants à dire qu'ils préféreraient finalement ne pas (ou plus) être autonomes...

Olivier Maulini prend alors le point de vue du chercheur qui voudrait observer ces paradoxes avec une certaine distance, et relève que tout ça s'inscrit dans des évolutions sociales échappant au pouvoir des acteur·trices isolé·es. L'acteur·trice isolé·e (le-la directeur·trice, en l'occurrence), se trouve face à ces contradictions et essaie de s'en sortir au mieux (par exemple, il-elle essaie de valoriser le travail des enseignant·es sans passer pour un-e démagogue). Chacun de ces six phénomènes s'inscrit donc dans une évolution sociétale, caractérisée par les six points suivants (qui peuvent être mis en parallèle avec les six paradoxes présentés).

1. Accélération (des échéances): tout va toujours plus vite.
2. Judiciarisation (des rapports humains), alors que l'on parle de partenariat.
3. Intensification (du travail), alors que l'on parle de reconnaissance du travail des un·es et des autres.
4. Sémiotisation (du monde): on manipule de plus en plus des symboles. Dans le cas qui nous intéresse ici: un-e directeur·trice d'école devient un homme, une femme de langage, doit de plus en plus élaborer sa pensée et argumenter.

5. Contractualisation: on collabore seulement si l'on y trouve son compte.
6. (Néo)bureaucratisation: on doit produire de plus en plus de règles, de procédures, de formulaires, statistiques, etc. destinés à afficher que les choses se passent de façon cohérente, rationnelle, etc. (Rosanvallon, 2008).

Selon Olivier Maulini, les acteurs et actrices sont ainsi aux prises avec une évolution des rapports de travail qui s'inscrit elle-même dans une évolution des rapports de pouvoir dans notre société. Et l'école, justement, est tout particulièrement concernée par ces transformations. Alors qu'elle a longtemps été une institution profondément fondée sur le principe d'une asymétrie à priori entre celui qui sait et celui qui ignore (Dubet), cette asymétrie devient de plus en plus difficile à décréter à priori: elle doit, actuellement, être produite à l'intérieur des interactions. On est ainsi passé d'une logique de la légitimité à une logique de la légitimation: la légitimité est reconnue seulement une fois qu'elle a fait ses preuves. C'est le cœur des épreuves.

Par ailleurs, on est à l'ère de l'**État stratège et de la double légitimation de l'action publique**. Aujourd'hui, les ministres doivent légitimer leurs actions deux fois: 1) par les résultats, ce qu'on appellera une légitimation *instrumentale*; 2) par une légitimation *symbolique*, soit la production de symboles donnant immédiatement des gages de fiabilité. On sait que des réformes ambitieuses mettent au moins trente ans à apporter des résultats visibles, et que les politicien·nes ne disposent pas de ce temps pour se faire réélire: comme ils·elles n'ont pas le temps d'attendre les résultats, ils·elles doivent mettre en place une légitimation symbolique. On assiste ainsi à un compromis entre **deux registres d'efficacité**: celui des politiques et celui des professionnel·les. Les deux n'ont pas la même temporalité, pas les mêmes interlocuteurs: les politiques doivent rendre des comptes à l'électeur·trice, à chaque échéance électorale; les professionnel·les aux élèves et à la société qu'ils formeront, sur une temporalité beaucoup plus longue, pas loin d'une carrière entière.

Après avoir mis en évidence ces différents champs de tension, Olivier Maulini propose quelques perspectives, en montrant les conflits qui existent entre différents rapports possibles aux contradictions évoquées.

**L'établissement peut devenir un véritable acteur collectif s'il y a délibération locale (pas d'acteur collectif sans délibération). Mais pour une vraie délibération locale, on a besoin de vraies marges de décision. Et pour de vraies marges de décision, d'une vraie prescription remontante, non pas officieuse mais affirmée: qui exige d'examiner les revendications, d'en parler, de décider si on les fait remonter.**

## Trois rapports aux contradictions

Il s'agit ici de montrer quels sont les perceptions, jugements, (ré)actions que l'on peut identifier par rapport aux contradictions décrites. Il met en lumière trois types d'attitudes.

1. Idéalisme. Dans plusieurs milieux professionnels, et en particulier en milieu scolaire, les contradictions évoquées sont **dénoncées comme des incohérences**. Beaucoup d'enseignant·es, et des directeur·trices, considèrent qu'il est insupportable de travailler avec ces diverses contradictions (par exemple: l'école inclusive à l'ère de la sélection précoce), et le vivent comme une incohérence voire un scandale.
2. Cynisme. Les contradictions sont certes un fait, mais certains procédés rhétoriques permettent de les escamoter. En conjuguant une chose et son contraire, ils peuvent **masquer une impuissance** réelle. Dans le canton de Vaud, le département a par exemple promis «une école de l'excellence et de l'égalité des chances»; à Genève, «une école plus exigeante, mais pas plus sélective»; et la CIIP promeut «une harmonisation et un renforcement de l'espace romand de la formation garantissant la diversité des approches pédagogiques».
3. Réalisme. Il s'agit là d'**assumer les contraintes**, d'éviter le déni.

Selon Olivier Maulini, l'autonomie professionnelle n'est un progrès que si elle vise d'abord celle des personnes et des milieux les plus dépendants. Il lui semble utile de se demander si l'établissement peut devenir une personne morale, au sens plein du terme, si l'établissement lui-même (et pas le·la directeur·trice) peut devenir un interlocuteur des politiques scolaires. Pour cela, plusieurs critères devraient être respectés, en lien les uns avec les autres. L'établissement peut devenir un véritable acteur collectif s'il y a délibération locale (pas d'acteur collectif sans délibération). Mais pour une vraie délibération locale, on a besoin de vraies marges de décision. Et pour de vraies marges de décision, d'une vraie prescription remontante, non pas officieuse mais affirmée: qui exige d'examiner les revendications, d'en parler, de décider si on les fait remonter. En bref, même dans une ère d'accélération (Rosa, 2010), prenons le temps et donnons-nous des compétences pour parler; la prescription devrait pouvoir remonter autrement que par la bande: dans la transparence, par des choix collectifs assumés collectivement, pour éviter les régulations informelles soumises aux rapports de forces et aux sous-entendus. Institutionnaliser les contrepouvoirs est un chantier à peine ouvert.

## Références

- Gather Thurler, M., Kolly Ottiger, I., Losego, Ph. & Maulini, O. (Éd.) (2017). *Les directeurs au travail. Une enquête au cœur des établissements scolaires et sociosanitaires*. Berne: Peter Lang.
- Maulini, O. & Progin, L. (Éd.) (2016). *Des établissements scolaires autonomes? Entre inventivité des acteurs et éclatement du système*. Paris: ESF (coll. Pédagogies).
- Rosanvallon, P. (2008). *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris: Seuil.
- Rosa, H. (2010). *Accélération. Une critique sociale du temps*. Paris: La Découverte.