

L'école par (au moins) quatre chemins

Thomas Lemaigre

Une révolution culturelle de l'école ne suffira pas, et personne ne voit d'où elle pourrait partir. Réinventer les structures du monde scolaire nécessite de faire sauter la chape de certains compromis historiques, ce que les détenteurs du pouvoir tendent à voir comme contraire à leurs intérêts, *de facto* devenus des rentes de situation. Sans projet clair, il ne peut sortir d'améliorations d'une remise à plat de tous les outils, chaque année plus nombreux, qui instrumentent la gestion et la régulation du système scolaire et des établissements, allant de la tuyauterie des instances de concertation à l'ingénierie des indicateurs sans oublier l'inflation des procédures. Et une entrée par les projets locaux et l'innovation portée par des praticiens réflexifs ne contrebalancera pas le poids des structures et l'asphyxie par les instruments. Mais qui a déjà tenté d'emprunter de façon coordonnée ces chemins multiples ? Qui a déjà cherché à décoder, débloquer et réinventer leurs interdépendances ?

Finalités et représentations sont inséparables. Bernard Delvaux¹ avec son récent ouvrage ou Francis Tilman avec sa contribution à *Réfléchir l'école de demain*² proposent une mise à jour du « programme institutionnel³ » de l'école. Le monde évolue, avec lui les aspirations que nourrissent les individus aux différents moments de leur vie où ils rencontrent l'institution scolaire.

L'entrée par les finalités

La forme scolaire⁴ traditionnelle est obsolète, et cette obsolescence est le fil rouge de la plupart des problématiques et tensions qui traversent aujourd'hui l'école de haut en bas, y compris l'enseignant lui-même chaque fois qu'il est l'heure de « faire classe » ou de donner de la voix dans le débat public. Et comme l'aurait dit Einstein « Nous ne

1 | Delvaux B., *Une tout autre école*, Girsef-UCL, 2015.

2 | Tilman Fr., « Pour de nouvelles finalités », dans Delvaux, Albarello et Bouhon (dir.), *Réfléchir l'école de demain*, éditions De Boeck supérieur.

3 | « À savoir, les principes et valeurs qui fondent l'institution ainsi que leur traduction concrète dans des formes organisationnelles et des dispositifs de socialisation » (Delvaux B. dans ce dossier, p. 58).

4 | « Ce concept de forme scolaire a été proposé par Guy Vincent dans sa thèse traitant de l'histoire de l'école primaire en France (1980). Il désigne les caractéristiques fondamentales de cette forme particulière d'éducation qu'est l'école, caractéristiques qui la distinguent d'autres formes d'éducation telles que le compagnonnage ou l'apprentissage, et qui demeurent malgré les réformes scolaires » (Delvaux B., p. 55).

pouvons pas résoudre les problèmes avec la même façon de penser que celle qui les a engendrés ». Nous avons donc besoin, comme d'air pour faire respirer l'école, d'un projet, de l'image projective et désirable d'une « tout autre école ». Bref, la réforme de l'école sera un changement culturel ou ne sera pas.

Des contributions comme celles de Delvaux et Tilman nous emmènent de la réforme vers la transformation. Elles peuvent être vues comme un prolongement des (plus si) « nouvelles pédagogies », qu'elles ne manqueront pas de renouveler. Celles-ci sont mises en acte depuis longtemps par des établissements innovants, situés pour la plupart en marge du système, et aussi par des enseignants ou des collectifs d'enseignants innovants et entrepreneurs... sans que leurs pratiques fassent largement école et sans avoir un réel effet systémique.

Les Assises de l'enseignement il y a deux décennies avaient ouvert le débat sur les finalités et sur le sens. Elles avaient débouché sur un décret Mission au contenu plutôt robuste, mais aussi sur une pétrification des structures par le même décret⁵. En écho, il semble bien qu'entrer dans la réforme par les finalités et le sens soit vain. Pourquoi ?

Des structures stérilisantes

À notre sens, cet éternel raplatissement n'est pas le fait des pénuries budgétaires. Ce n'est pas le fait de l'inertie inhérente au statut du personnel enseignant. Ce n'est pas non plus le fait des conservatismes, qu'on dit plus actifs et plus massifs dans l'enseignement qu'ailleurs. C'est plutôt, d'abord, le fait du poids des structures.

« Quand j'étais accompagnateur pédagogique dans un réseau [une fédération

de pouvoirs organisateurs – NDLR], je m'étais mis à organiser la mise en place de classes-projets. C'était incroyable, ça marchait du tonnerre ! À un moment donné, le grand patron m'a dit : "C'est très chouette ce que tu fais, mais pas plus de septante classes à la fois." Il a tenu parole, à la soixante-neuvième je me suis fait f... en l'air. » Les profs innovants vous le diront après quelques heures de vol, et nombre d'acteurs extérieurs qui collaborent avec le monde scolaire s'en rendent vite compte : il y a quelque chose de fossilisé dans l'univers scolaire, qui renvoie toujours *in fine* à la manière intangible dont le jeu des forces en présence s'organise, en particulier les stratégies des réseaux, et dans une moindre mesure des syndicats enseignants et des fédérations de parents.

In fine, cela ne veut rien dire d'autre que « dans les fondations du système » : le Pacte scolaire, la manière dont il est bétonné dans les textes, jusqu'à la Constitution, limitant ainsi la marge de manœuvre et le champ du débat puisqu'offrant un droit de veto sur pratiquement toute proposition à tous les acteurs clés du système. C'est une grille d'analyse de la politique belge que proposait Luc Van Campenhout dans un éditorial il y a deux ans⁶. C'est la lecture de Mathias El Berhoumi, dans sa contribution⁷ à notre récent dossier sur le compromis en politique : la manière dont a été tranché un conflit entre des forces sociales opposées il y a bientôt soixante ans, dans une Belgique conformiste travaillée par un rapport au religieux qui a continué d'évoluer, nous empêche de poser une série de débats et nous prive de perspectives pour répondre aux enjeux contemporains de l'école. Qu'elles le veuillent ou

5 | Voir l'analyse toujours actuelle de Théo Hachez dans l'introduction au dossier « Libérer la liberté d'enseignement » (octobre 1998), www.revue nouvelle.be/Avant-propos.

6 | Van Campenhout L., « Comment mettre un frein à l'immobilisme ? », *La Revue nouvelle*, septembre 2013, <http://bit.ly/1RPNwag>.

7 | « Le Pacte scolaire : la politique compromise ? » 1/2016, <http://bit.ly/29lf2eD>.

non, nombre d'innovations pédagogiques contestent ces compromis fondateurs et en pointent en creux l'obsolescence. L'institué abolit la possibilité même de l'instituant, ou comme le disait prosaïquement le mouvement étudiant à la sortie des Assises de l'enseignement, « Les WC sont fermés de l'intérieur ». C'est aussi ce dont s'est offusquée la ministre Milquet à la fin de l'automne dernier, dans un débat mal emmanché, mais lancé à bon escient sur la juste quantité de pouvoir (de blocage) systémique qui revient aux réseaux⁸.

Ce chapitre des structures n'est évidemment pas réductible au Pacte scolaire, aussi structurant soit-il. Il y a d'autres problèmes qui se posent, tout un mikado de tuyauteries paralysantes à repenser. L'analyse que le CEF a faite de la (non-) mise en œuvre du Contrat pour l'école peut en constituer une belle illustration⁹.

La gestion par les instruments

Accélérons le propos : si les structures sont intangibles, si les finalités sont taboues, où sont les marges de manœuvre pour le décideur qui refuse de succomber aux tentations de l'impuissance ? Comme dans nombre de politiques depuis l'avènement du nouveau management public, et donc au moins depuis le décret Missions, il s'est agi de privilégier l'entrée par les instruments, avec en particulier des vagues successives de référentiels de compétences terminales et, plus récemment, une mesure des performances des élèves telles que rendues commensurables par les résultats des évaluations externes (CEB, CESS et autres), des enquêtes Pisa ou encore d'autres indicateurs dits d'*output*.

Mais de tels instruments, déconnectés des finalités sont développés sans que soit pensée assez loin une cohérence

entre eux qui ne va pas de soi. Ils sont quasi impossibles à légitimer dans les écoles mêmes dans la mesure où ils sont présentés comme exogènes (l'Europe, l'OCDE, l'Etnic, ISO) et ils s'avèrent vite insuffisants à changer les choses en profondeur et complexifient remarquablement le système, sa régulation et la partie proprement politique de son pilotage¹⁰. La manière dont l'enseignement qualifiant peine à s'acculturer à la pédagogie des compétences est un cas d'école de ce syndrome : face aux nouveaux référentiels de formation centrés sur les acquis d'apprentissage, face à la modularisation des cursus, les acteurs de terrain font le gros dos, se démotivent, râlent, rusent pour continuer à donner leur cours ou à piloter leur établissement comme ils l'ont toujours fait. On s'épuise contre le paradoxe pointé par Vincent Dupriez : le changement de l'école s'appuie *in fine* sur le changement des pratiques enseignantes... qui lui offrent très peu de prise. La difficulté de réformer l'école « s'explique entre autres par la structure cellulaire des systèmes éducatifs et la situation d'isolement de chaque enseignant au sein de sa classe. La faiblesse de la ligne hiérarchique dans les systèmes éducatifs et les incertitudes liées aux choix pédagogiques aident également à comprendre pourquoi chaque enseignant dans sa classe bénéficie d'une autonomie importante et peut ignorer ou contourner un certain nombre d'injonctions formulées par les autorités éducatives¹¹. »

Plus particulièrement, face à la gestion par les indicateurs de performance, telle que la soutient un acteur comme McKinsey, la pente naturelle sera de

10 | Lemaigre Th., « Note analytique. Inventaire des instances de concertation Enseignement, Formation et Emploi en Wallonie et à Bruxelles », CEF et CCFFEE, 2014, <http://sco.lt/5Tc1JZ>.

11 | Dupriez V., *Peut-on réformer l'école ? Approches organisationnelle et institutionnelle du changement pédagogique*, coll. « Pédagogies en développement », De Boeck Supérieur, 2015.

8 | « Les réseaux se sont octroyé trop de pouvoir », Bosco d'Otreppe, *La Libre Belgique*, 11 décembre 2015.

9 | Voir ici : <http://sco.lt/8lHmyH>.

Et si on rechaussait le cordonnier ?

Peut-être n'est-il pas nécessaire d'ouvrir de front la question du Pacte scolaire, même si ce ne serait pas un luxe. Pourquoi ne pas utiliser les « écoles de l'État » — dites désormais Wallonie-Bruxelles Enseignement — comme terrain d'action privilégié, comme une répétition générale de ce scénario multifacettes ? De l'aveu de ses pilotes les moins adeptes de la langue de bois, ce réseau est dans un état déplorable : corporatismes, sous-localismes, bureaucratie, identité faible, absence de stratégies collectives, pilotage impuissant, etc. L'utiliser comme terrain de déploiement de stratégies radicalement alternatives et innovantes fait sens : la FWB est maîtresse chez elle, et on opère ainsi à une échelle susceptible de donner un effet systémique aux projets. Mais en faisant quoi de ce réseau ? Avec son décret Argo, la Flandre a confié, il y a vingt-cinq ans, le PO de l'enseignement de l'État à un conseil indépendant, dans un souci d'efficacité et de démocratisation¹.

1 | Fannes P., Vranckx B., Simon Fr. et Depaep M., « L'enseignement en Communauté flamande (1988-2013) », *Courrier hebdomadaire*, n° 2186-2187, Crisp, 2013.

reparamétrer l'activité évaluée dans le but d'améliorer les scores. « C'est ainsi que la tâche des enseignants risque d'être redéfinie comme la préparation des élèves aux tests Pisa. Ce serait bien naturel : si les professeurs sont blâmés pour les mauvais scores de leurs élèves, le plus simple pour eux serait de les entraîner à l'épreuve et de rabattre ainsi sur quelques résultats limités les finalités multiples habituellement assignées au système éducatif. La partie pour le tout, le simple pour le complexe », écrivions-nous en édito de la revue il y a un an et demi¹². Cas typiques de confiscation aux travailleurs du sens de leur action et de sa dimension collective et autonome, d'où « échec par embourbement bureaucratique, incompréhension des exécutants et dilution du projet : les outils contre la réforme¹³ ». Et contre les femmes et les hommes de bonne volonté qu'elle mobilise sur le terrain.

Dans le service public, les spécialistes de la « modernisation » de la « société bloquée » recommandent de parer à ce risque en couplant les réformes par les instruments à des réformes par la gestion des ressources humaines. C'est loin d'être infaisable, la Flandre l'a fait, en pensant et en instituant progressivement et conjointement depuis vingt-cinq ans sa politique de la carrière des enseignants et sa politique de la qualité d'enseignement, adossée toutes deux à des finalités réactualisées, ce qui l'a amenée à réformer en

12 | Mincke Chr. et Lemaigre Th., « Pour une évaluation subversive », *La Revue nouvelle*, 9-10/2014. Nous continuons avec l'exemple malheureux des transports en commun : « En réalité, nous voyons déjà se développer de nombreux exemples de ce type de démarche. [...] La STIB, auparavant, avait déjà développé ce type de pratique, scindant des lignes de tram pour garantir la ponctualité sur la deuxième portion du trajet, même en cas de retard sur la première. Pour les voyageurs, la conséquence en est un allongement des temps de parcours et une évidente diminution du confort. »

13 | Jeannot G. et Guillemot D., « Réformer par les outils ou par les hommes ? Un bilan quantitatif de la modernisation de la gestion de l'État », *Politiques et management public*, vol. 27/4, 2010, <http://pmp.revues.org/2926>.

profondeur l'inspection, l'accompagnement pédagogique (et donc le rôle des réseaux), la formation continue. L'évaluation du travail des enseignants par des pairs formés à cet exercice est devenue pratique courante¹⁴. Pendant ce temps, chez nous, on créait l'Institut de la formation en cours de carrière des enseignants (IFC) en 2002 pour soutenir par de la formation continue plus centralisée la mise en place des réformes centrées sur la pédagogie des compétences, et on lui infligeait pendant ses dix premières années de fonctionnement une diminution de budget de près d'un tiers (à prix constants)¹⁵. Vous aviez dit investir dans les compétences ? Bref, une clé de lecture (parmi d'autres) des différentiels dans les résultats Pisa au nord et au sud du pays.

Exit la réforme par les instruments de gestion ? On ne peut gouverner sans instruments de gouvernement. L'enjeu n'est donc pas de réformer par les instruments, mais de réformer les instruments. En supprimer certains, en fusionner d'autres, en créer peu de nouveaux. Chérir ceux qui marchent (par exemple le Tabor communiqué par le service des statistiques relatives à l'enseignement en Fédération Wallonie-Bruxelles [Etnic] aux directions d'établissement depuis quelques années semble faire ses preuves), écouter les retours d'expérience de ceux qui les utilisent. On ne peut plus faire l'économie de ce qu'est un bon instrument de gestion : issu de finalités explicitement adossées aux finalités du système ? cohérent (voire en homologie) avec ses finalités ? conçu

14 | Groupe d'experts Refernet Belgique francophone, « Le soutien des enseignants et des formateurs par rapport aux réformes et à la qualité de l'enseignement qualifiant et de la formation professionnelle », note pour le Cedefop à paraître en anglais.

15 | Calculs personnels sur la base de Christiane Blondin et Florent Chenu, « La formation et le développement professionnel des enseignants et des chefs d'établissement de l'enseignement obligatoire », ULg et ministère de la FWB, avril 2014, <http://sco.lt/4p9fzv>.

La Constitution a déjà été adaptée pour le permettre. Pourquoi ne pas imaginer une initiative similaire, mais qui aille beaucoup plus loin dans une démocratisation par le haut comme par le bas ?

Elle approfondirait le projet démocratique en imaginant des scénarios d'ancrage local des établissements. Il en existe plein, par exemple à l'américaine (school-boards états-unis et commissions scolaires québécoises, directement élus au suffrage universel). Il paraît que cela ne marche pas bien ? Réinventons mieux. Démocratisation, décentralisation, débureaucratiation, innovation, et, à l'arrivée, qualité, efficacité, motivation et diminution des inégalités. On peut parier ensuite sur un minimum d'émulation : magie des quasi-marchés scolaires, les autres réseaux ne voudront pas être en reste. Ils reprendront le modèle ou en développeront d'autres similaires, avec à la clé une sortie par le haut du blocage actuel. En deux législatures.

Il n'y a rien qui empêche de commencer à la rentrée qui vient.

dans l'optique d'offrir de façon équilibrée des plus-values effectives à toutes ses parties prenantes ? Surtout minimisant les effets pervers, en particulier ceux qui poussent les directions ou les enseignants à agir à rebours de ce qu'ils pensent (par exemple poids du mécanisme de calcul du nombre total de périodes professeurs [NTPP] et des « titres et fonctions » sur les choix de programmation des sections dans l'enseignement qualifiant, d'ailleurs quasi gelé depuis janvier 2016 pour cause de travaux). Le chantier a ceci d'intéressant qu'il pousse à mettre en évidence ce qui marche avant de s'autoflageller à propos de ce qui ne marche pas. Il a ceci d'ambitieux — d'autres diront de vain — qu'il est complètement imbriqué dans le chantier des finalités, dans celui des structures et dans celui des pratiques et projets...

Le temps des projets ?

Avant de se tirer une balle dans la tête, le réformateur peut être tenté de lâcher prise et de tout miser sur la voie évoquée plus haut : si ceux qui sont vraiment prêts à changer l'enseignement sont en bas de la société et pas en haut, alors c'est sur eux qu'il convient de miser. La méthode consisterait à activer et cultiver tout ce qu'il y a comme acteurs dans l'école et autour : profs, classes, directions, conseils de participation, PO, associations, etc. Créons de nouvelles écoles (il y a justement des moyens pour cela), prenons le pouvoir dans nos communes puisqu'elles sont des PO, formons les jeunes profs aux nouvelles pédagogies, formons les nouvelles directions aux nouvelles manières d'organiser un établissement (intelligence collective et compagnie), réformons les temps scolaires pour faire entrer vraiment les acteurs socioculturels dans les murs, et lançons des dizaines d'écoles pilotes, mille innovations pédagogiques et mille classes projets, jetons les ponts de collaborations locales entre les établissements de réseaux et de niveaux

différents, etc. Bref, n'attendons pas que le politique se réveille, que l'usine à gaz se désengorge, activons la partie mobile du système, jouons la contagion culturelle, les effets papillons.

C'est la voie que semble privilégier Vincent Dupriez dans son ouvrage *Peut-on réformer l'école ?* Au risque de retrouver le poids des structures, le jeu prédéterminé et surdéterminant des acteurs institués, la ruse avec les instruments de gestion, comme semble l'indiquer notre témoin avec ses soixante-neuf classes projets. Au risque des visions infantilisantes et des discours stérilisants que tout ce passif produit. C'est que l'innovation pédagogique doit être accompagnée, outillée, animée, intervisée, intégrée dans la formation initiale et continuée, etc. Elle passe inévitablement par le travail collectif entre enseignants, et donc interroge l'école en tant qu'organisation, productrice de règles, de conventions et de cultures. Elle va aussi souvent tendre à déborder la « forme scolaire ». Bref, pédagogique ou autre, à un moment ou l'autre, l'innovation crée forcément un rapport de force avec l'institué.

Si cette voie ascendante est toujours féconde tant il est vrai qu'on ne réforme rien par décret, notre hypothèse ici reste de dire qu'il faut attaquer la montagne par tous les fronts, y compris la face nord des structures. La méthode sera multifacettes ou elle ne sera point. L'idée n'est pas de dire qu'elle est simple, surtout quand sera venu le moment de la couler dans une stratégie d'action qui doit articuler finement les avancées sur chaque face de la montagne. Il n'y a pas de recette miracle (pour aucune vraie réforme, d'ailleurs), il y a les nœuds d'une problématique située dans la société et dans l'histoire, et les liens particuliers à faire, défaire et/ou refaire entre ces nœuds.