

DOSSIER

L'autonomie pervertie ou la fausse autonomie

Le pilotage par *l'autonomie*



Dossier coordonné par Carole Condat, Nicolas Morvan et Véronique Ponvert ; réalisé, pour le SNES par Fabienne Bellin, Monique Daune, Sandrine Charrier, Anne Féray, Roland Hubert, Xavier Marand, Daniel Robin, Valérie Siphimalani ; pour le SNUPDEN-FSU par Catherine Manciaux ; pour le SNESUP-FSU par Stéphane Tassel. Romuald Normand, maître de conférence en sociologie, a contribué au premier article de ce dossier.

En créant au début
des années 80
les EPLE⁽¹⁾ comme
statut des collèges
et des lycées, la loi
de décentralisation
a donné un
cadre très clair
à l'autonomie
des établissements
avec deux
principes clés.

D'abord celui de la démocratie : c'est l'établissement et non le chef d'établissement dont l'autonomie est élargie, ce qui se traduit par la création d'un conseil d'administration, organe délibératif dont une large majorité des membres sont élus par les personnels et les usagers. Ensuite celui de limiter l'autonomie à des domaines qui ne remettent pas en cause le principe d'égalité ; ainsi sont exclus du champ de l'autonomie des établissements les horaires, les contenus d'enseignement, la gestion des personnels.

Aujourd'hui, ces deux principes essentiels sont remis en cause. Le renforcement de l'autonomie se traduit exclusivement par le renforcement du pouvoir de décision et d'intervention des chefs d'établissement, la désignation par le chef d'établissement des membres du conseil pédagogique étant un bon exemple de la conception du ministère en matière de démocratie.

Quant au champ d'intervention de cette autonomie, elle touche à des domaines qui ne peuvent qu'entériner de graves ruptures dans l'égalité entre les élèves mais aussi entre les personnels.

Mais qu'on ne s'y trompe pas, le discours ministériel qui vise à présenter le renforcement de l'autonomie comme le moyen de mieux répondre aux besoins spécifiques locaux n'est qu'un décor de carton-pâte derrière lequel se cache une réalité moins glorieuse : avoir le moyen d'assurer un contrôle et une direction plus forte sur le local sans vouloir en assurer le coût politique, technique et même parfois financier. Cette logique est à l'œuvre dans tous les pans de la fonction publique, justifiée partout par les mêmes arguments fallacieux de la prise en compte des réalités locales et d'une plus grande responsabilisation des personnels dans l'exercice de leurs missions.

En réalité, tout cela se traduit par le dessaisissement des équipes, la restriction des marges d'initiative des personnels, des expérimentations imposées par le haut contre la volonté des personnels, la constitution et le renforcement de hiérarchies intermédiaires, la remise en cause des statuts par une individualisation des conditions de service, d'emploi et de rémunération.

Cela n'a rien à voir avec un débat sur l'autonomie, c'est le choix de faire éclater les cohérences pour mieux contrôler une institution aussi affaiblie. ■

(1) EPLE : Établissement public local d'enseignement

L'autonomie de l'établissement scolaire

Une nouvelle gouvernance
du service public d'éducation ?

En France, le terme d'autonomie de l'établissement scolaire est souvent associé au processus de décentralisation et de déconcentration du système éducatif qui, au début des années 80, a transféré un certain nombre de compétences de l'État vers les collectivités locales.

Mais, aujourd'hui, la notion d'autonomie semble être passée de mode. Le terme de gouvernance paraît plus adapté pour caractériser un pilotage en réseaux d'établissement sur un territoire. Cette nouvelle gouvernance s'impose comme modèle de référence à l'échelle internationale et elle est considérée comme la clé de voûte du projet de modernisation de l'école. Elle place l'évaluation des résultats des élèves au centre de l'établissement scolaire. Elle transforme les pratiques pédagogiques en instituant un nouveau partage des responsabilités en dehors de la classe (travail en équipes, coordination de projets, animation de réseaux locaux). Les

enseignants doivent se former tout au long de leur vie professionnelle et ils sont régulièrement évalués en contrepartie d'une diversification de leurs rémunérations et de leurs carrières. Enfin, l'établissement doit rendre compte de sa performance aux autorités académiques, aux parents d'élèves, comme à ses partenaires. Ce modèle est promu par les organisations internationales et il sert souvent à justifier la nécessité de réformes pour améliorer l'efficacité et l'équité des systèmes éducatifs.

Objectifs de performance

Cette nouvelle gouvernance n'affecte pas seulement l'éducation. Elle doit être située dans la conjoncture plus large des réformes relatives à une transformation de l'État selon les principes du Nouveau Management Public. Ces changements concernent la plupart des pays européens même si les modalités de mise en œuvre sont variables au Royaume-Uni, dans les pays scandinaves ou en Europe du Sud. En France, la LOLF (Loi

Organique relative aux Lois de Finances) en constitue un exemple concret. Cette législation modifie en profondeur les règles budgétaires de l'administration publique tout en modifiant les missions des agents. Au-delà des aspects comptables, le Nouveau Management Public impose de nouvelles règles d'efficacité et d'efficacité dans l'usage des budgets et la conduite des programmes. Il externalise les fonctions les moins rentables en dehors de la sphère étatique et met en concurrence les services publics avec le secteur privé. Il fixe des objectifs de performance alors que de nouvelles conditions d'individualisation, de mobilité et de flexibilité modifient les relations de travail.

Mise en concurrence des établissements

C'est donc en considérant les mutations de l'établissement scolaire et celles de l'administration publique qu'il est possible de comprendre les enjeux de l'autonomie revendiquée à l'échelle de l'Établissement Public Local d'Enseignement. La dérégulation de la carte scolaire peut s'analyser à la fois comme une réponse pragmatique au consumérisme des parents d'élèves mais aussi à terme comme une logique de diversification de l'offre de services et de mise en concurrence des établissements. La mise en œuvre du socle commun se justifie au nom de l'égalisation des résultats des élèves mais elle impose aussi aux enseignants une obligation de rendre compte. L'installation du conseil pédagogique constitue une réponse coordonnée à la prise en charge des difficultés des élèves mais elle prépare le développement d'un management intermédiaire. En se recomposant au nom de la modernisation du service public, l'État transforme aussi les conditions de travail des personnels de l'éducation. ■

Romuald Normand

En se recomposant au nom de la modernisation du service public, l'État transforme les conditions de travail des personnels



Pour aller plus loin sur la question...



Gilles Combaz

Autonomie des établissements et inégalités scolaires

• Éditions Fabert, 2007



Choukri Ben Ayed

Le nouvel ordre éducatif local, mixité, disparités, luttes locales

• PUF, 2009

Quand l'autonomie devient une valeur sarkozienne !

On devrait se reporter plus souvent au discours présidentiel de l'automne 2007⁽¹⁾ sur la fonction publique. Nicolas Sarkozy annonçait une « révolution culturelle » dans la fonction publique. Le livre blanc, remis à Eric Woerth en avril 2008, s'appliquait à dessiner les pistes concrètes de ce dynamitage du statut. Il proposait de confier l'exercice des missions de service public à des acteurs divers, des « établissements publics disposant d'une pleine autonomie » jusqu'à des « associations ou des entreprises ». Les uns et les autres seraient liés à l'État régulateur par des contrats, « contrats d'association au service public » pour les prestataires privés, contrats d'objectifs pour les acteurs publics.

La pensée n'était pas nouvelle ; elle participe du consensus idéologique des « managers » de la fonction publique en France depuis deux décennies. Sans doute est-elle appliquée ces dernières années avec une violence nouvelle car elle est devenue une voie de passage des réformes contestées. La boîte à outils de ce pilotage ? Les objectifs, les indicateurs de performance, les lettres de mission, les fiches de postes...

À qui profite l'autonomie ?

La présentation budgétaire issue de la LOLF prévoit que les différentes actions doivent bénéficier au contribuable, à l'usager et à l'agent.

Dans ce pilotage descendant, il est manifeste que les agents perdent leur responsabilité, cette qualité de leur action qui les rend acteurs de leur travail, individuellement ou en équipe. Ils n'ont plus la latitude de déterminer comment agir au mieux dans le contexte où ils interviennent pour rendre le meilleur service. Le supérieur hiérarchique reçoit en effet la main sur les décisions essentielles de la carrière : évaluation, promotion, choix du candidat à mutation dont les « compétences » correspondent le mieux au profil du poste à pourvoir. La consultation des CAP devient formelle. Des principes essentiels du statut sont remis en cause. On peut citer : l'indépendance du fonctionnaire, le droit à la carrière et la participation aux actes de gestion par la consultation préalable des élus.

La réduction systématique des moyens, la négation de l'autonomie professionnelle des agents dégradent le service rendu. Dès lors, l'usager est perdant puisque la qualité du service public, sa présence sur l'ensemble du territoire, l'égalité de traitement reculent.

Le contribuable s'en sort-il mieux ? S'il s'agit des bénéficiaires du bouclier fiscal peut-être.



© Thierry Nectoux

Dans ce pilotage descendant, il est manifeste que les agents perdent leur responsabilité, cette qualité de leur action qui les rend acteurs de leur travail, individuellement ou en équipe

Moins de service public, c'est finalement moins de justice sociale.

Après la crise de 2008, la crise politique de 2010 a montré quelles valeurs privilégiait le ministre de la Fonction publique. Pariions qu'il sera plus difficile au gouvernement d'inscrire en préambule du statut de la fonction publique une charte des « valeurs » même pour faire bonne place à l'autonomie, la performance... Il nous faut cependant combattre les orientations

Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : extraits

« La mise en œuvre des politiques publiques serait confiée à des établissements publics disposant d'une "pleine autonomie", aux collectivités territoriales, aux partenaires sociaux, à des associations ou à des entreprises, en particulier dans le domaine social, sanitaire ou éducatif, notamment par la voie de contrats d'association au service public ». »

Jean-Ludovic Silicani

qui les installent en catimini comme références des administrations et des services publics.

Rémunérer la performance

Le programme est connu : « individualiser ». Le moyen ? Développer les indemnités. Désormais, tous les cadres, à l'exception des enseignants, et une bonne partie des agents des autres catégories sont soumis au régime de la PFR (prime de fonctions et de résultats). Selon l'appréciation de leur chef de service, la partie « résultats » peut leur être refusée ou au contraire portée à six fois le taux de base. La FSU conteste cette conception de performance individuelle, qui nuit au travail d'équipe, et en conséquence à l'efficacité. Cependant, comme si cela ne suffisait pas, le Parlement a adopté le projet de gouvernement de créer des primes d'intéressement collectif. Pourtant les études démontrent que le fait de remplacer la motivation des agents publics fondée sur le sens de leurs missions par une prime est contre-productif. ■

1. 19 septembre 2007

**Choukri Ben Ayed,
Sylvain Broccolichi,
Danièle Trancart**

École, les pièges de la concurrence

• Éditions La Découverte, 2010



■ SLU : bientôt l'autonomie des collèges et des lycées, analyse de la lettre de mission de Nicolas Sarkozy à Xavier Darcos, par Frédéric Caupin, maître de conférence à l'ENS : www.sauvonsluniversite.com/spip.php?article114

■ Lettre de mission envoyée le 20 septembre 2007 à Marcel Pochard,

conseiller d'État, sur l'évolution du métier d'enseignant : www.education.gouv.fr/pid495/commission-sur-evolution-metier-enseignant.html

■ Lettre de mission envoyée à Xavier Darcos par Nicolas Sarkozy et François Fillon sur l'évolution du métier d'enseignant : www.elysee.fr/elysee/root/bank/print/79113.htm



Les conséquences pour les personnels

Autonomie et liberté pédagogique

L'autonomie élargie des établissements permet-elle de renforcer la liberté pédagogique des enseignants ? Cette question, au cœur des réformes du second degré, est tranchée positivement par nombre de documents officiels qui semblent considérer la réponse comme une évidence.

Ainsi, l'invention, l'innovation pédagogique seraient aujourd'hui bridées par le « carcan » des programmes nationaux et des évaluations chiffrées, empêchant d'adapter l'enseignement à chaque élève, et d'individualiser les apprentissages... la réalité est bien différente : l'autonomie imposée par les réformes actuelles est encadrée par des contrats d'objectifs et accompagnée de hiérarchies intermédiaires, d'indicateurs de performance, de comparaisons internationales, de grilles d'évaluation et de promotion de « bonnes pratiques ». L'objectif pour l'État est de se défaire de ses responsabilités sur les

acteurs de terrain auxquels il affiche laisser une marge de manœuvre pédagogique, et de déléguer au local la gestion du manque de moyens.

Le pilotage par la performance et la mise en place des conseils pédagogiques entraînent une normalisation locale des pratiques pédagogiques, réduites à des « recettes » supposées remédier à toutes les difficultés à moindre coût, de plus en plus définies au niveau de l'établissement et non plus au niveau individuel dans le cadre des équipes pédagogiques.

Le système éducatif devient alors éclaté, chaque établissement étant invité, sous couvert d'expérimentation, à adapter ses exigences et ambitions à son « public » scolaire (en collège : définition locale des exigences attendues pour les items du livret personnel de compétences et de l'épreuve d'histoire des arts comptant pour l'obtention d'un diplôme national ; en lycée, répartition locale des 10,5 heures non affectées en Seconde, contenu des enseignements d'ex-

ploration et de l'accompagnement personnalisé, etc.).

Or, le véritable défi pour l'enseignant est de faire entrer tous les élèves dans les apprentissages dans un système qui garantisse l'égalité entre les différents établissements. Capable de débattre des enjeux didactiques de sa discipline et connaissant les réalités sociologiques et économiques de son établissement, il doit pouvoir, dans le cadre de programmes et d'exams nationaux, faire des choix, décider de sa progression, adapter et diversifier ses pratiques, être associé à la conception des programmes... bref être un concepteur, dont la pratique s'appuie sur une formation initiale et continue solide, qui ne saurait se réduire à la simple mise en œuvre de « bonnes pratiques » pilotées localement. ■

Autonomie et carrières

L'autonomie laissée aux recteurs en matière de gestion des carrières (accès à la hors-classe et mutations) des personnels enseignants, CPE et CO-Psy a considérablement augmenté ces dernières années.

Dans ce contexte, le rôle des chefs d'établissement, en particulier pour l'accès à la hors-classe mais aussi depuis peu pour le recrutement dans les établissements labellisés CLAIR, devient sans cesse plus important. Ces évolutions, ainsi que la vitesse dont l'administration les a mises en place, impactent nos carrières et notre métier. Concernant l'accès à la hors-classe, l'avis des supérieurs hiérarchiques directs (chef d'établissement et IPR) conditionne celui du recteur. Le poids de son avis est tel dans le barème de nombreuses académies comme au niveau ministériel pour les agrégés, que seul un avis très favorable permet d'accéder à la hors-classe. Ainsi, de nombreux collègues subissent un chantage : s'ils ne participent pas à la mise en place des réformes (livret de compétences en collège, accompagnement personnalisé en lycée ou encadrement d'un stagiaire), ils n'auront pas d'avis très favorable ; sans que l'implication dans ces dispositifs ne garantisse un

avis « très favorable », les exemples sont nombreux. C'est la conception de nos métiers et de nos carrières qui est en jeu, c'est aussi la nature même de notre évaluation qui est transformée. Cela conduit aussi à de fortes inégalités entre les collègues pour leur carrière.

Même si nos corps sont dérogoires, la substitution dans l'ensemble de la fonction publique de la notation individuelle pour évaluer la valeur professionnelle d'un agent, par un entretien individuel et un rapport du ressort du supérieur hiérarchique direct fait peser au-dessus de nos têtes une épée de Damoclès. Si le système de notation qui existe actuellement n'est pas parfait, il a au moins le mérite de classer les personnels les uns par rapport aux autres. Si elle devait être mise en place, la généralisation d'un entretien professionnel individuel et ses conséquences sur le déroulé de carrière en feraient un outil de caporalisation de nos métiers. De plus, la suppression de la notation pour les corps enseignants aurait pour conséquence de supprimer le poids relatif du chef d'établissement par rapport à celui de l'IPR dans la notation globale en affaiblissant le poids de cette dernière. Ceci s'inscrit dans l'objectif du gouvernement d'imposer une autre organisation du système éducatif, basée sur l'établissement de



La généralisation d'un entretien professionnel individuel comme outil de caporalisation

contrats et dont les résultats seraient évalués à l'aide d'une série d'indicateurs. Ce qui fonde le cœur de notre métier, l'enseignement d'une discipline, deviendrait accessoire au profit du pouvoir d'une hiérarchie locale plus encline à contraindre les personnels à appliquer des réformes managériales, à mettre en œuvre des « bonnes pratiques » ou à accepter des missions sous peine de sanction sur la carrière et la retraite.

Le SNES n'est pas opposé *a priori* à la déconcentration de certaines opérations de gestion. Mais cela doit se faire avec un cadrage fort du ministère et sur des opérations qui ne peuvent avoir de conséquences pour la carrière (attribution des congés, par exemple). ■

L'autonomie : du collège à l'Université

L'autonomie pour le snU.pden⁽¹⁾

De plus en plus, le ministère tend à développer l'autonomie des établissements. Il faut d'abord rappeler que l'autonomie est celle de l'EPLÉ et non celle du chef d'établissement.

L'autonomie des établissements est importante et nécessaire car il faut laisser une certaine souplesse aux équipes. Mais elle ne peut se concevoir sans un cadrage national fort et se développer que dans un contexte politique qui vise à la démocratisation et à l'équité du système ; ce n'est pas du tout le cas aujourd'hui.

L'autonomie de l'EPLÉ, et non du chef, implique du temps pour construire ensemble les projets ; aujourd'hui, on nous impose dans la précipitation les réformes avec des choix qui se font de fait très souvent dans le bureau du chef (par exemple la mise en place cet été des classes expérimentales sur les rythmes scolaires). En aucun cas l'autonomie n'implique que le chef d'établissement recrute ses équipes : le snU.pden récuse



© Thierry Nectoux

On nous impose dans la précipitation les réformes avec des choix qui se font de fait très souvent dans le bureau du chef

l'idée que le recrutement local puisse être la panacée, bien au contraire. Il favorise le clientélisme mais surtout renforce les inégalités entre les établissements (cf. le passage du statut des MI-SE à celui des assistants d'éducation). Quant aux nouveaux CLAIR⁽²⁾ et aux nouveaux pouvoirs du chef d'établissement qui peut choisir ou recruter directement les personnels, c'est un très grand leurre. Outre la casse des statuts, auxquels nous tenons, comment peut-on imaginer que nous trouverons des personnels volontaires plus facilement que lorsque les professeurs

sont nommés par un mouvement national ? L'autonomie des EPLÉ, c'est de pouvoir bénéficier, au-delà de l'obligatoire, de moyens horaires (en heures), financiers (en euros) pour mettre en œuvre des projets spécifiques. Ce n'est en aucun cas la possibilité de renoncer à des pans entiers des programmes nationaux sous des prétextes d'adaptation à des difficultés particulières des élèves. ■

(1) Syndicat FSU des chefs d'établissement

(2) Collège lycée ambition initiative réussite

Universités

Mais de quelle autonomie parle-t-on ?

Votée il y a maintenant trois ans, la loi « Liberté et Responsabilités des Universités » est présentée par ses promoteurs comme une loi d'autonomie des universités.

Mais, de quelle autonomie parle-t-on, lorsque jamais la mainmise de la tutelle ministérielle et des intérêts économiques – décidément bien proches – sur les libertés scientifiques, pédagogiques des enseignants-chercheurs n'aura été aussi forte. Les pouvoirs démesurés des présidents d'université en matière de recrutement et de gestion des personnels (composition des « comités de sélection », possibilité d'exercer un droit de veto à un recrutement) –, les pressions insidieuses sur des enseignants chercheurs aux statuts altérés, l'explosion de la précarité... n'en finissent pas de montrer les travers dévastateurs du pilotage managérial et économique, en rupture avec les fondements scientifiques, démocratiques et collégiaux de l'université. C'est toute une « chaîne de commandement » qui est mise en œuvre : regain de pilotage à l'échelon rectoral, « dialogue de gestion » généralisé, arbitraire pour répartir les financements d'État, recours accru aux fondations et aux partenariats public-privé, poids

des présidents sur leurs CA – par le biais de personnalités extérieures qu'il aura préalablement nommées – et sur les personnels, recours systématique aux primes pour individualiser les rémunérations et participer à la gestion des carrières...

En promouvant l'autonomie financière des établissements, mis en demeure de gérer la pénurie de moyens, le gouvernement cherche avant tout à renforcer l'efficacité des pro-

cessus permettant d'encadrer l'activité des universitaires, à brider leur autonomie intellectuelle. Cette conception est à l'opposé de la nécessité de cadrages nationaux des moyens humains et financiers – vecteurs d'égalités territoriales – et des garanties, notamment statutaires, des libertés scientifiques et pédagogiques des acteurs du service public d'Enseignement supérieur et de Recherche. ■

Les pouvoirs démesurés des présidents d'université n'en finissent pas de montrer les travers dévastateurs du pilotage managérial



© xxxxxxxxxxxx

Entretien

Autonomie et marché scolaire



Choukri Ben Ayed, sociologue, est professeur à l'université de Limoges et chercheur au GRESCO. Il a publié en 2009 aux Éditions du Temps *Carte scolaire et marché scolaire*, et aux PUF *Le nouvel ordre éducatif local, mixité, disparités, luttes locales*. Il vient de publier, avec Sylvain Broccolichi et Danièle Trancart, aux Éditions de La Découverte, *École : les pièges de la concurrence, Comprendre le déclin de l'école française*

L'US : Quelle est origine de la notion d'autonomie ?

Choukri Ben Ayed : La notion d'autonomie pédagogique, apparue dans le secondaire au début des années 80, a une double origine. Elle vient des innovateurs pédagogiques et de l'État, dans le cadre des lois de décentralisation avec l'instauration du statut des EPLE. C'est cette seconde conception qui l'emporte à présent et l'autonomie (ou plutôt l'injonction à l'autonomie) apparaît comme le cheval de Troie du *new public management*. Derrière une même terminologie se cachent ainsi des sens très différents de l'autonomie : de la logique autogestionnaire héritée de 68, ou inspirée par certaines doctrines pédagogiques, à la logique politico-administrative au service d'un désengagement de l'État. Une des sources de l'inspiration de l'autonomie, c'est également la notion de « caractère propre » des établissements privés. Dans le cadre de l'émergence d'un marché scolaire, on s'est rendu compte que les établissements publics et privés ne se battaient pas avec les mêmes armes. L'enseignement public a alors développé la notion de projet d'établissement comme outil de différenciation des offres pédagogiques dans un marché scolaire concurrentiel.

L'US : Dans quelle mesure la notion d'autonomie est-elle liée à celle de marché scolaire ?

C. B. A. : Le sens de l'autonomie varie selon les contextes historiques. Son sens initial adossé à l'idée d'innovation pédagogique a été progressivement perverti au cours des années 80-90 dans un contexte d'accroissement des inégalités scolaires et de fragmentation du système éducatif. L'incapacité des politiques nationales à juguler ces dysfonctionnements a conduit à faire de l'autonomie un outil de mise en concurrence implicite des établissements : faute de trouver une solution globale pour lutter contre les inégalités scolaires, on opte pour une logique de quasi-marché : on donne plus de libertés aux familles, et plus de libertés aux établissements pour s'adapter à la demande. L'autonomie, autrefois outil volontariste d'action pédagogique, devient une sorte d'arme défensive, dans le cadre d'un marché scolaire qui se développe.

Tout est ainsi question de contexte : lorsqu'on appréhende l'autonomie en des termes pédagogiques, elle apparaît comme un outil au service des faibles. Dans un contexte de crise politique, en tant qu'outil de nouvelle gouvernance en vue d'attirer les « bons » élèves, elle est mise au service des forts. Certes on objectera toujours que l'autonomie pédagogique est aussi mobilisée pour développer des dispositifs d'aide et de soutien aux élèves en difficulté. Mais chacun sait que ce ne sont pas ces dispositifs qui sont les plus « porteurs » sur un marché scolaire concurrentiel. Il ne faut en effet pas perdre de vue qu'à la dégradation quasi généralisée des conditions de scolarisation s'est ajoutée une crise démographique sans précédent (qui s'estompe à présent). Dans de nombreux secteurs scolaires, la mise en concurrence des établissements est intervenue en réaction à la raréfaction des élèves, notamment des meilleurs.

L'autonomie n'a ainsi rien de négatif intrinsèquement. Il serait peu probable que les enseignants acceptent la pesanteur de

l'administration sur leurs pratiques. Ceci ne veut pas dire qu'ils rejettent l'État en tant que garant de l'égalisation des conditions de scolarisation. Lorsque l'autonomie est réduite à un outil de concurrence, de dérégulation du système éducatif, de management des personnels et de réduction des moyens, elle ne peut en revanche que susciter des résistances. C'est ainsi que les enseignants en arrivent injustement à être taxés de « rétifs au changement » alors que beaucoup d'entre eux ne font que défendre une certaine conception du service public unifié et solidaire. Ils veulent de l'autonomie dans leurs pratiques (de l'autonomie réelle sur le plan pédagogique apte à développer des projets) et pas d'une autonomie imposée et inspirée du modèle entrepreneurial avec son cortège de rhétoriques peu adaptées au monde scolaire : plus-value, différenciation, efficacité, efficacité, management, rentabilité, etc.

L'US : Si l'autonomie n'est pas un outil au service de l'amélioration du système éducatif, quel est son rôle ? Comment l'État pourrait-il reprendre la main ?

C. B. A. : La vraie fonction de l'autonomie aujourd'hui, c'est de renvoyer au local la responsabilité de la dégradation du système scolaire. L'État se déchargeant progressivement de ses propres responsabilités, laisse à penser que la question de la performance des élèves n'est plus qu'une affaire d'organisation et de mobilisation des équipes au sein des établissements scolaires sommés de plus en plus à fonctionner comme des entreprises. Un réengagement de l'État dans la cause éducative serait celui qui consisterait à rompre radicalement avec ce modèle entrepreneurial et concurrentiel de l'éducation. Il est incompatible avec l'administration de biens non marchands que sont l'éducation ou la santé par exemple. Trop de faits conduisent à présent (enquêtes nationales, internationales, ethnographiques) à ce constat. Pourquoi s'obstiner à nier une telle évidence et à développer un modèle qui ne peut que nous conduire droit dans le mur ? Pourquoi par exemple dissocier l'accroissement des faits de violence à l'école de la déshumanisation latente des établissements scolaires et du désarroi de ses personnels ? Ces deux faits sont le fruit de l'empilement de décisions bureaucratiques le plus souvent déconnectées des réalités du terrain. Si l'État veut progresser dans la prise en charge des élèves, il ne doit pas imposer aux équipes pédagogiques une quelconque autonomie mais être à l'écoute de leurs besoins réels. Il comprendrait alors que les enseignants ne souhaitent pas moins d'État mais plus d'État et surtout mieux d'État et qu'ils seraient prêts, sans nul doute, à adhérer à des politiques éducatives réellement vertueuses. ■



Le conseil pédagogique comme outil de management

Le conseil pédagogique a été institué en 2005 par la loi.

Le décret du 27 janvier 2010 précise le mode de désignation de ses membres, son fonctionnement et son rôle.

Selon la déclaration de Roger Chudeau, directeur de l'encadrement du ministère de l'Éducation nationale, devant un congrès de chefs d'établissement, « *le conseil pédagogique est un levier extraordinaire pour asseoir (sic) votre compétence (resic) pédagogique, avec cet outil c'est réglé, certains partenaires sociaux ne pourront plus vous la contester* ».

L'objectif du ministère est une transformation du fonctionnement des établissements vers le mode managérial. Dans cette optique, le conseil pédagogique est utilisé pour contourner le rôle du conseil d'administration et des élus, mais aussi celui des équipes pédagogiques pour, au nom d'une autonomie accrue, faire passer de manière autoritaire les réformes. On assiste en fait à un double mouvement : d'un côté, abandon de repères et de critères nationaux (horaires et programmes en Seconde, programmes au collège, indemnités liées à certaines fonctions...) au profit de définitions locales, de l'autre, injonctions en tous genres qui font fi de l'expertise des personnels et de leur avis comme de celui de leurs élus (normalisation de l'évaluation, expérimentations imposées...).

Le conseil pédagogique, dont les compétences sont élargies (organisation des enseignements en groupe de compétences et des dispositifs d'aide et de soutien, coordination de l'évaluation des activités scolaires...), est conçu comme une hiérarchie intermédiaire interne à

L'« autonomie » au service de la déréglementation

Les EPLE (collèges et lycées) disposent depuis 1985 d'une certaine autonomie en matière pédagogique et éducative, mais dans le respect des principes généraux définis au niveau national. Depuis 2005, l'article 34 de la loi Fillon⁽¹⁾ les invite à s'engager dans toutes sortes d'expérimentations pour être, en théorie, mieux en prise avec la réalité, et donc plus efficaces. Mais dans le contexte de pénurie organisée des moyens, ils sont en fait encouragés à s'affranchir du carcan supposé des normes nationales : organisation des enseignements, horaires, programmes...

C'est aussi une curieuse conception de l'autonomie qui pousse le ministère à désigner arbitrairement, avec l'aide de ses recteurs, les établissements qui doivent faire l'objet de mesures décidées en dehors d'eux : 53 collèges ou lycées sélectionnés pour accueillir un policier référent armé 4 heures par semaine, 124 désignés d'office pour expérimenter « cours le matin, sport l'après-midi », 105 labellisés CLAIR dans le plus grand secret..., certains pouvant cumuler plusieurs « casquettes ». Pas d'initiative locale, donc, mais des mesures édictées d'en haut. Les CA, non consultés au préalable, doivent seulement décliner *a posteriori* le programme qu'on leur impose. L'extension des CLAIR est même annoncée pour la rentrée prochaine avant toute évaluation ! Le président Sarkozy a dit aux 53 chefs d'établissements qu'ils pouvaient refuser par écrit le policier référent, mais qu'ils prenaient alors leurs responsabilités et ne pourraient plus se plaindre en cas de violences !

Et c'est par simple voie de circulaire qu'on fait déroger les CLAIR aux règles d'affectation et de mutation des personnels, à la définition de leurs missions et à leur déroulé de carrière : des règles pourtant posées par décrets et dont le non-respect est tout à fait illégal !

C'est donc au nom d'une plus grande autonomie que s'organise une déréglementation tous azimuts à laquelle il convient de s'opposer collectivement.

(1) Décliné dans l'article L-401-1 du code de l'éducation

l'établissement grâce à laquelle pourront se mettre en œuvre ces définitions locales et seront relayés les oukases ministériels. Ses membres, nommés par le chef d'établissement, sont en charge de superviser l'activité pédagogique de leurs collègues. La pédagogie des enseignants est ainsi placée sous l'influence du chef d'établissement et enfermée dans des contraintes qui dénaturent le métier. Le SNES est favorable à une certaine autonomie de l'établissement qui permette aux enseignants de construire des initiatives pédagogiques, de concevoir des réponses

avec l'objectif d'un système éducatif plus efficace, en particulier face aux difficultés locales. Mais cette autonomie ne peut avoir de sens que si elle respecte les règles nationales tant en ce qui concerne les horaires élèves et les programmes que les statuts des personnels. Faute de ce garde-fou, c'est l'égalité des usagers face à l'éducation qui est menacée.

Le SNES considère que ce n'est pas avec l'individualisation des situations et la concurrence, le contrôle permanent et l'évaluation par la hiérarchie que peuvent être améliorées les performances de l'école. C'est tout au contraire en développant les possibilités de prise en charge collective des élèves, en s'appuyant sur les compétences des différents membres de l'équipe éducative que de nouveaux progrès seront possibles après des décennies de démocratisation grâce notamment à des changements dans les pratiques professionnelles, ce que certains oublient un peu vite pour mieux justifier une politique motivée avant tout par l'objectif de réduire les dépenses publiques. ■



© Thierry Nectoux

L'autonomie ne peut avoir de sens que si elle respecte les règles nationales