

« Quels changements dans l'Éducation Nationale ? »

Dans un premier temps nous abordons le thème des spécifications du changement afin de dépasser la dichotomie « rien ne change - tout change ».

Dans un second temps, nous traitons des facteurs de résistance au changement avant d'analyser comment l'Éducation Nationale évolue et à quel rythme.

Cette mise en perspective va nous permettre d'identifier les facteurs favorables au changement en les inscrivant dans une dimension temporelle.

1/ Quels changements ? Spécifier le changement

Nul ne peut nier que l'Éducation Nationale évolue. À titre d'illustration, si l'on reprend les travaux commandités par Vincent Peillon sur la Refondation de l'École, on observe que :

- l'organisation de la Refondation a permis d'associer tous les acteurs,
- les comportements changent quand ils se rencontrent car la mise en commun sous l'imposition d'une norme, l'intérêt de l'élève, permet de dépasser les corporatismes,
- la conjonction nécessaire des trois types de démocratie - participative, représentative, sociale - a été réunie.

Le changement est cependant difficile à appréhender pour plusieurs raisons :

- l'intervention de l'État est devenue différente : ce dernier agit par des orientations autant que sur le champ opérationnel,
- il est nécessaire de traiter les principes avant d'appliquer des politiques,
- les déclarations ne sont suivies d'actions que de façon différée.

Il faut bien aussi préciser de quels changements nous parlons ? Il nous faut spécifier :

- les objets : acteurs, instruments, paradigme...
- les dimensions : réglementaire, normatif, cognitif...
- les niveaux : locaux et nationaux...
- les rythmes temporels : continuité ou discontinuité par rupture
- le dosage de l'inertie et du changement en termes d'action publique.

Si l'on prend l'exemple de la carte scolaire entre 2007 et 2011, on distingue aisément la scène nationale (cadre réglementaire, discours et médiatisation) et la scène locale (enquête et participation au niveau des établissements et des départements).

- Sur la scène nationale, on est passé d'un projet électoral radical (2005-2007 : libre choix, logique progressiste) à une mutation des représentations cognitives (2007-2009 : discrimination positive, zones d'exclusion) puis à une absence de messages politiques (2009-2011) laquelle a généré des décalages dans les perceptions des parents.
- Sur la scène locale, la mise en œuvre a été prudente mais réelle : fermetures d'établissements légitimées, hémorragies dans certaines ZEP. Au total, des changements ont donc eu lieu : ancrage du droit au changement d'établissements, modification des perceptions des parents et des chefs d'établissements.

Mots clefs : changement, facteurs, résistance, pluralité, modèles, acteurs, dialogue, formation, temps.

2/ Changements et résistances aux changements : les facteurs

Quatre types de facteurs interfèrent :

- les intérêts des acteurs : financier, nature du travail... Sur ce thème, la rationalité globale est limitée et contingente du fait de la multiplicité des acteurs, source de divergence globale,
- les idées : différents référentiels s'affrontent, ce qui peut conduire au refus de valeurs et d'une norme commune,
- les institutions : elles créent de l'inertie du fait de leur temps d'apprentissage au changement
- les ordres locaux : la réinterprétation locale des directives nationales est de fait une résistance au changement

3/ L'Éducation Nationale : des changements réels ?

Depuis les années 80, on observe certains changements de fond : nette évolution dans la gouvernance (décentralisation, certaine autonomie des établissements), libre choix de l'école et renforcement du rôle des parents, standardisation des évaluations, évolution managériale (pilotage par les résultats et contractualisation), différenciation des parcours scolaires.

Les caractéristiques communes à ces évolutions résident dans la pluralité des acteurs, la dé-hiérarchisation du public par rapport au privé, l'approche différenciée entre les besoins et les moyens, la régulation par les résultats ainsi que l'émergence de nouvelles valeurs (efficacité, efficience, individualisation, égalité de résultats...).

Au delà des ces caractéristiques, un nouveau modèle d'Éducation Nationale pourrait émerger :

- fin du modèle traditionnel bureaucratique à composante professionnelle. La composante bureaucratique repose sur la hiérarchie, la division du travail, la standardisation des règles, le contrôle de conformité et les valeurs alors que la composante professionnelle est liée à l'expertise et à la responsabilité du corps enseignant sur la pédagogie, la participation aux réformes et la gestion des carrières.
- le nouveau modèle pourrait s'appuyer sur les fondements d'un quasi-marché couplé à un État évaluateur.

Il faut toutefois relativiser la propension à se réformer de l'Éducation Nationale, qui est constituée d'institutions peu enclines au mouvement :

- le modèle reste bureaucratique et hiérarchique,
- il est corporatiste et défend des intérêts catégoriels,
- les valeurs sont immuablement fortes autour d'un idéal républicain ancré dans le passé
- les acteurs sont multiples avec des acteurs locaux dont l'organisation est devenue très complexe et sans culture commune.

4/ Comment fabriquer le changement ?

À ce stade, il nous faut préconiser :

- un cadre propice au changement : rencontrer les enseignants et les acteurs locaux, expérimenter, créer le dialogue, autoriser l'appropriation locale des dispositifs nationaux et les évaluer...
- rencontrer les intérêts des enseignants, les écouter et les valoriser par un ensemble de politiques : formation, gestion des carrières et passerelles, salaires, reconnaissance des bonnes pratiques...
- réfléchir à l'adaptation du modèle républicain traditionnel,
- simplifier les ordres locaux issus de la décentralisation et explorer par exemple la notion de chef de file.

Pour que ces préconisations réussissent, il nous faut donner une dimension temporelle suffisamment longue aux politiques publiques afin de changer les représentations de l'école, expérimenter des solutions, les évaluer, les mettre en œuvre et les pérenniser. Ceci ne peut se faire que si l'on abandonne l'obligation d'immédiateté de résultat du politique.