

«La mise en œuvre du changement : Regard d'un consultant en stratégie » (Eric LABAYE)

Mots clefs : changement, performance, école, enseignants, chefs d'établissement, élèves, autonomie, objectif, dispositif.

M. Eric Labaye, professionnel issu du cabinet McKinsey, est intervenu sur la thématique de **la mise en œuvre du changement institutionnel**. L'intervention a porté sur les grands principes qui sous-tendent la **conduite du changement**, plus particulièrement **dans l'institution scolaire**.

I - Systèmes les plus performants et les plus réformables

I.1 Caractéristiques des systèmes les plus performants - Plusieurs facteurs jouent un rôle dans la performance d'un système : des traits du métier d'enseignant (attractivité de la fonction), aux pratiques pédagogiques (dynamique d'amélioration des pratiques des acteurs, principalement enseignants et chefs d'établissement), ou à l'existence de mécanismes pour un suivi individualisé de qualité pour les élèves (contrôle de la qualité de l'enseignement).

I.2 Leçons de l'étude des modalités d'amélioration des systèmes - Les constats sont les suivants : il est possible d'obtenir une progression rapide et conséquente du système éducatif ; il faut conserver une « base solide de fondamentaux » à tous les niveaux (éléments qui doivent être présents dans tout système éducatif, quel que soit le degré de performance atteint) ; il faut adapter les leviers de progrès au niveau de performance de départ ; le degré d'autonomie à accorder au terrain est fonction du niveau de performance du système considéré.

Pour la France, l'enjeu est de passer de « bon » à « très bon ». Les leviers pour ce niveau de départ sont les suivants : développement de l'évaluation des établissements (diagnostic, plan de progression) ; fort degré de latitude aux acteurs de terrain ; réaffirmation de la place centrale des acteurs. La France doit aussi répondre aux enjeux de justice sociale portés par l'institution scolaire (avant-dernière sur ce point dans la catégorie « bon »)

II - Principes généraux : conduite du changement dans le secteur public

II.1 La mise en œuvre du changement dans une institution implique de souscrire au préalable à plusieurs postulats : mesurabilité (il est possible de quantifier le changement) ; caractère signifiant de la comparaison avec d'autres systèmes ; la nécessité d'une compréhension des moteurs de la performance ; l'assurance qu'un système plus performant permettra de réaliser des économies ; ne pas surévaluer l'importance des systèmes d'information ; l'importance d'une culture de la performance ; la possibilité de forte amélioration du système.

II.2 Ces premiers principes se traduisent ensuite en actions à entreprendre pour mener à bien le changement. Il convient de déterminer des objectifs clairs ; définir des indicateurs pertinents ; choisir des données ciblées pour déterminer les priorités gouvernementales ; établir des mécanismes de concertation avec les acteurs du changement ; se préoccuper de la durabilité du changement (plans sur 3-4 ans).

II.3 Facteurs d'échec du changement - La mise en œuvre du changement dans les institutions est un processus complexe. L'échec des processus transformatifs est avant tout lié au comportement des acteurs qui sont en charge de porter ce changement (pour 39% à cause d'agents rétifs au changement, pour 33% en raison du manque d'investissement des managers). Pour le système éducatif, ces statistiques démontrent l'importance de convaincre enseignants et chefs d'établissements du bien-fondé du projet d'évolution.

II.4 Etapes de la transformation d'une institution - Pour préparer le changement, il faut réunir tous les acteurs autour d'une vision fédératrice; établir une feuille de route (thèmes et résultats opérationnels attendus); responsabiliser les acteurs-clés. Durant le processus de transformation, il faut redéfinir les méthodes de travail, en travaillant sur de nouveaux outils, une meilleure gestion de la performance, et faire évoluer les mentalités. D'autre part, il convient de panacher les actions entre actions de long-terme et actions à échéances plus courtes. Pour pérenniser le changement, il faut mettre en place des outils d'enracinement du dispositif de pilotage dans les pratiques de l'institution (tableaux de bord de pilotage...). La formation de dirigeants compétents constitue l'autre clé du maintien des progrès accomplis dans le temps.

III - Réactions

Les réactions à l'intervention se sont concentrées sur quatre thèmes principaux : le constat d'une incapacité du système éducatif français à se réformer de manière satisfaisante, en dépit des lois successives sur l'éducation ; cette réticence au changement a ensuite été imputée à des facteurs tels que le caractère erroné des diagnostics opérés sur l'état du système éducatif français, ou l'incapacité à se mettre d'accord sur les objectifs du changement ainsi qu'à des caractéristiques liées aux acteurs centraux de celui-ci, à savoir les enseignants mais aussi les chefs d'établissement et les recteurs d'académie.

III 1 Un système irréformable ? Plusieurs interventions ont fait ressortir l'incapacité du système éducatif français à s'adapter au rythme des transformations sociétales, en particulier la massification de l'enseignement et les caractéristiques du marché du travail, devenu plus exigeant en termes de compétences attendues.

III 2 Des objectifs divergents - Cette incapacité à changer serait à mettre sur le compte d'une difficulté à atteindre un accord préalable sur les objectifs du changement. Cette absence de vision commune se joue au niveau de l'Education Nationale : des objectifs se sont superposés au cours du temps. Toujours implicites, souvent divergents, ces objectifs forment une espèce d'inconscient collectif de l'institution scolaire. Ainsi, comment sélectionner les meilleurs, tout en permettant à tous de progresser ? Un autre problème tient à l'incapacité ou au manque de volonté dans la définition de priorités au sein de ces objectifs. L'école a-t-elle pour vocation première de former des citoyens responsables, favoriser l'égalité des chances, ou de permettre l'insertion professionnelle ? Enfin, on peut noter une confusion croissante entre objectifs et finalité de l'école, la période actuelle se caractérisant par l'absence d'une grande vision pour l'école d'aujourd'hui. En ce qui concerne les enseignants, les phénomènes décrits comme une « résistance au changement » de la part des enseignants ne seraient en fait que la manifestation d'un désaccord fondamental sur les objectifs du changement, et donc sur la pertinence de celui-ci.

III 3 Des diagnostics inexistantes ou erronés - Un deuxième facteur de difficulté dans la mise en œuvre du changement provient de l'incapacité à fournir un diagnostic consensuel sur ce qui ne va pas dans l'institution scolaire. Pour certains participants du séminaire, le problème ne serait pas dans le système mais dans l'hétérogénéité des publics traités aujourd'hui par l'institution scolaire. Le déterminisme social, s'il n'est pas créé par l'école, se voit renforcé par celle-ci. D'autre part, il importe de distinguer système global et sous-systèmes internes dans les diagnostics effectués, et par conséquent dans les leviers à mettre en jeu. Si l'on prend l'exemple du sous-système des ZEP : il est possible que l'injection de moyens, ou encore la réduction des effectifs dans les classes puisse avoir un impact pour la scolarisation des élèves en difficulté, là où son impact sur l'ensemble du système éducatif serait peut-être marginale voire inexistant.

III 4 Des acteurs ignorés ou rétifs au changement - La dernière variable à prendre en compte dans l'équation est celle des acteurs. Trop souvent, l'attention des politiques se concentre sur le contenu des programmes, le nombre d'heures, sans accorder suffisamment d'attention aux ressources humaines. Un certain nombre d'interventions ont insisté en ce sens sur la question cruciale du recrutement et de la motivation des acteurs. Il s'agirait de repenser le recrutement des recteurs (hauts fonctionnaires, sans expérience préalable du terrain) et des chefs d'établissement (effectuer des regroupements d'établissements pour proposer de meilleures conditions de travail en termes de rémunération et de responsabilités). Enfin, pour les enseignants, c'est la question de la culture du changement qui est à prendre en compte. L'existence d'une culture de corps très hostile à l'introduction de pratiques managériales dans l'école est liée à la conception même du métier d'enseignant. La faible valorisation sociale et financière du métier est compensée par la dimension de liberté associée à sa pratique (définition libre de la méthode de transmission des savoirs dans les limites du programme, présence relativement discrète de leur hiérarchie au quotidien), qui en fait une quasi profession libérale. En somme, si l'on veut restreindre la liberté des enseignants afin de leur faire suivre les injonctions des pratiques managériales, il faut en retour leur proposer de véritables compensations. Enfin, un dernier type d'acteurs que la communauté éducative doit prendre en compte est « les élèves ». L'existence de ceux-ci montre les limites de la comparabilité avec l'institution hospitalière par exemple, dans la mesure où la nature active des « clients » de l'institution scolaire implique qu'il existe une forme de co-construction des changements. Enseignants comme chefs d'établissement doivent composer avec l'exercice de la liberté des sujets que sont les élèves.