

Quel projet derrière l'autonomie managériale ?

Analyse critique des propositions du Club des dirigeants de l'éducation (CDE)

SNIA-IPR – 15 juillet 2026

Introduction

Chapitre 1

Le projet politique du CDE : projet de transformation de la gouvernance davantage que projet pédagogique.

Chapitre 2

Derrière l'autonomie, un changement de paradigme : de l'École républicaine à l'École managée.

Chapitre 3

Le grand angle mort : les effets attendus sur les apprentissages des élèves.

Chapitre 4

Au-delà de l'autonomie : un projet de transformation de l'État éducateur.

Chapitre 5

Les angles morts du projet : inégalités sociales, savoirs, contre-pouvoirs, comparabilité des modèles.

Chapitre 6

Le CDE comme communauté épistémique et réseau d'influence.

Chapitre 7

Les risques d'une autonomie managériale.

Chapitre 8

Pour une autonomie pédagogique renforcée : une autre voie possible.

Bibliographie

Introduction

L'École française traverse une période de profondes interrogations. Les difficultés de recrutement, les tensions sur les métiers, la baisse de certains indicateurs de performance, les transformations démographiques et les attentes croissantes de la société alimentent un débat récurrent sur l'avenir du système éducatif. Dans ce contexte, les propositions visant à renforcer l'autonomie des établissements occupent une place de plus en plus importante dans les réflexions publiques.

Les quatre rapports publiés par le Club des dirigeants de l'éducation (CDE) s'inscrivent pleinement dans ce débat. Fruit de plusieurs tables rondes réunissant des chefs d'établissement issus de l'enseignement public, du privé sous contrat, de l'enseignement agricole, des CFA et de l'enseignement français à l'étranger, ils ambitionnent de « nourrir les évolutions du système éducatif » en proposant une réflexion globale sur l'autonomie des établissements et le rôle des équipes de direction. Le CDE se présente comme un espace de dialogue entre responsables éducatifs, « apolitique et indépendant », ayant pour objectif de rendre le système éducatif « plus performant ». (cde-edu.fr)

Ces publications méritent une attention particulière pour deux raisons.

La première est leur cohérence. Loin de constituer une juxtaposition de propositions techniques, elles dessinent un projet structuré de transformation de la gouvernance du système éducatif. Les thèmes du leadership, de la responsabilisation des établissements, de l'autonomie des ressources humaines, de la contractualisation, du pilotage par les résultats et de la simplification administrative convergent vers une même représentation de l'École : une organisation plus autonome, davantage pilotée localement et dotée d'une chaîne de décision resserrée autour du chef d'établissement. Les synthèses du CDE présentent explicitement l'autonomie comme un « levier opérationnel de performance éducative » et cherchent à dépasser les clivages entre les différents secteurs de l'éducation. (cde-edu.fr)

La seconde raison tient à l'influence potentielle de ces travaux. Le CDE rassemble ou associe d'anciens recteurs, des personnels de direction, des responsables de l'enseignement privé, des dirigeants de CFA, des acteurs de l'entreprise, ainsi que plusieurs personnalités reconnues du monde éducatif. Son ambition affichée est de contribuer au débat public et d'éclairer les futures décisions en matière de politique éducative. ([AEF info](http://AEF.info))

L'objet de ce rapport n'est pas de contester la légitimité de cette démarche. Dans une démocratie, il est naturel que des responsables éducatifs proposent des évolutions de l'organisation scolaire. Il n'est pas davantage de défendre le statu quo. Le fonctionnement de l'Éducation nationale comporte des rigidités réelles, souvent dénoncées par les personnels eux-mêmes, qui justifient des évolutions.

En revanche, toute réforme doit être appréciée à l'aune d'une question simple : améliore-t-elle effectivement les apprentissages des élèves et renforce-t-elle la capacité de l'École à remplir sa mission d'égalité et d'émancipation ?

C'est précisément sur ce point que les documents du CDE appellent une analyse critique. Si leurs propositions relatives à la gouvernance sont nombreuses et argumentées, les démonstrations concernant leurs effets sur les apprentissages demeurent plus limitées. Les références à la recherche internationale sont sélectives, les effets des inégalités sociales sont peu discutés, les travaux sur les

pratiques d'enseignement sont rarement mobilisés, et les conséquences possibles d'un renforcement du pouvoir hiérarchique local sur les équilibres professionnels sont peu explorées.

Cette étude propose donc une lecture différente de ces publications. Elle ne cherche pas à opposer caricaturalement deux conceptions de l'École, mais à interroger les présupposés qui sous-tendent les propositions formulées. Elle confronte les analyses du CDE aux travaux de recherche en sciences de l'éducation, en sociologie de l'action publique et en administration publique, ainsi qu'aux résultats des comparaisons internationales.

L'hypothèse qui guide ce travail est que le projet porté par le CDE relève moins d'une réforme pédagogique que d'une réforme de la gouvernance. Il s'inscrit dans un mouvement plus large de transformation des services publics, souvent qualifié de « New Public Management » ou, plus largement, de managérialisation de l'action publique. Cette évolution n'est ni entièrement nouvelle ni propre à la France ; elle est observable dans de nombreux pays depuis plusieurs décennies. Elle soulève cependant une interrogation essentielle : dans quelle mesure une transformation des modes de pilotage peut-elle, à elle seule, répondre aux défis pédagogiques, sociaux et démocratiques auxquels est confrontée l'École ?

Au terme de cette analyse, une conviction se dégage : le débat sur l'autonomie ne devrait pas opposer les partisans de la centralisation à ceux de la décentralisation. Il devrait porter sur la finalité même de l'autonomie. S'agit-il principalement de renforcer les leviers de management des établissements ou de développer les capacités professionnelles des équipes éducatives au service des apprentissages des élèves ?

C'est à cette question que ce dossier entend apporter des éléments de réflexion.

1. Un projet de transformation de la gouvernance plus qu'un projet pédagogique

À première vue, les publications du Club des dirigeants de l'éducation (CDE) semblent s'inscrire dans une réflexion consensuelle sur l'amélioration du fonctionnement des établissements scolaires. Les notions d'autonomie, de confiance, d'innovation, de responsabilité ou encore d'intelligence collective apparaissent comme autant de principes susceptibles de recueillir une large adhésion. Pourtant, une lecture attentive des quatre documents publiés révèle un projet bien plus ambitieux : il ne s'agit pas simplement d'accorder davantage de marges de manœuvre aux établissements, mais de transformer en profondeur le mode de gouvernance de l'Éducation nationale en s'inspirant explicitement des modèles du management privé.

Ce que propose le CDE **Une évolution systémique de la gouvernance**

- ✓ autonomie accrue des établissements ;
 - ✓ pouvoir renforcé des chefs d'établissement ;
 - ✓ recrutement local d'une partie des personnels ;
 - ✓ contractualisation des objectifs ;
 - ✓ évaluation davantage fondée sur les résultats ;
 - ✓ pilotage par les indicateurs ;
 - ✓ autonomie budgétaire renforcée ;
 - ✓ adaptation locale des organisations ;
 - ✓ rapprochement entre pilotage pédagogique et pilotage des ressources humaines.
- Ces propositions ne constituent pas des mesures indépendantes mais les éléments d'un même projet de transformation de la gouvernance du système éducatif.

Cette orientation constitue le véritable fil conducteur de l'ensemble des textes.

Une école pensée d'abord comme une organisation à piloter

Le premier élément frappant est le vocabulaire employé. Les termes les plus fréquents concernent moins les savoirs ou les apprentissages que la gouvernance des organisations : « pilotage », « performance », « leadership », « responsabilisation », « autonomie », « ressources humaines », « management », « évaluation », « résultats », « innovation », « contractualisation ».

À l'inverse, les notions traditionnellement associées aux finalités de l'École – transmission des connaissances, construction de la culture commune, didactique, émancipation intellectuelle, réussite des apprentissages – occupent une place secondaire.

Ce déplacement du centre de gravité est révélateur. Les auteurs considèrent que les difficultés du système éducatif proviennent principalement d'un défaut de gouvernance plutôt que de questions pédagogiques ou sociales. Dès lors, la solution recherchée consiste essentiellement à modifier l'organisation du système plutôt qu'à interroger les contenus d'enseignement ou les conditions effectives d'apprentissage.

Ainsi, la synthèse de Rennes affirme que l'autonomie doit permettre de passer « d'une logique d'administration pure à une logique de pilotage et de performance éducative ».

Cette formulation est loin d'être neutre. Elle reprend les concepts développés depuis plusieurs décennies dans le **New Public Management**, courant de réforme des administrations publiques visant à importer les méthodes de gestion de l'entreprise privée dans les services publics.

Une vision cohérente de l'autonomie

Contrairement à certaines présentations qui pourraient laisser penser à une juxtaposition d'idées, les propositions du CDE forment un ensemble remarquablement cohérent.

L'autonomie ne désigne pas simplement davantage de liberté pédagogique.

Elle implique progressivement :

- une autonomie budgétaire accrue ;
- une autonomie en matière de ressources humaines ;
- un recrutement local des enseignants ;
- une évaluation hiérarchique par le chef d'établissement ;
- une contractualisation des objectifs ;
- une évaluation des résultats ;
- une responsabilisation juridique renforcée des dirigeants ;
- une rémunération davantage individualisée.

Autrement dit, le projet ne consiste pas uniquement à desserrer le contrôle de l'administration centrale. Il tend à transférer vers les établissements une partie des compétences aujourd'hui exercées par l'État.

Le schéma implicite est toujours le même :

autonomie → responsabilité → évaluation → pouvoir décisionnel → différenciation des établissements.

Cette logique apparaît explicitement dans les documents de Grenoble et de Rennes qui présentent l'autonomie comme un changement de paradigme reposant sur la subsidiarité, le pilotage par les résultats et une responsabilisation des décideurs locaux.

Le chef d'établissement devient progressivement un manager

La transformation la plus importante concerne sans doute le rôle attribué au chef d'établissement. Aujourd'hui, dans l'Éducation nationale, celui-ci est un représentant de l'État chargé de mettre en œuvre une politique nationale, dans un cadre collégial où interviennent également le conseil d'administration, les inspecteurs, les enseignants, les collectivités territoriales et les différentes instances consultatives.

Dans la vision développée par le CDE, cette fonction évolue sensiblement.

Le chef d'établissement devient progressivement :

- le pilote stratégique de l'établissement ;
- le responsable des ressources humaines ;
- l'évaluateur des enseignants ;
- le recruteur d'une partie des personnels ;
- le garant des performances obtenues ;
- le principal décideur local.

Cette évolution est assumée. Les synthèses de Grenoble et de Rennes plaident explicitement pour un renforcement des compétences du chef d'établissement en matière de recrutement, d'évaluation et de gestion des ressources humaines.

Il ne s'agit plus seulement d'une autorité fonctionnelle mais d'une véritable autorité hiérarchique.

Le document de Rennes est particulièrement explicite lorsqu'il conclut que « l'autonomie est un outil de pilotage » qui exige le passage « de l'autorité fonctionnelle à l'autorité hiérarchique réelle du chef d'établissement sur les équipes enseignantes ».

Cette proposition constitue probablement la rupture institutionnelle la plus importante de l'ensemble du projet.

Le modèle de référence n'est plus seulement l'Éducation nationale

Autre caractéristique remarquable : les auteurs multiplient les comparaisons avec d'autres organisations.

Sont régulièrement cités comme modèles :

- l'enseignement privé sous contrat ;
- les établissements français à l'étranger (AEFE) ;
- les centres de formation d'apprentis (CFA) ;
- les universités autonomes ;
- l'entreprise privée.

Ces références ne sont pas anecdotiques.

Les CFA sont ainsi présentés comme des « Business Units » reposant sur des logiques de performance, de certification, d'agilité financière et de liberté de recrutement.

L'enseignement privé est valorisé pour la capacité de ses chefs d'établissement à choisir leurs équipes et à adapter plus librement leurs moyens.

L'AEFE est régulièrement citée comme illustration d'une gouvernance plus souple, reposant sur une large autonomie financière et en matière de ressources humaines.

Enfin, le monde de l'entreprise est explicitement convoqué dans plusieurs tableaux comparatifs où les pratiques managériales apparaissent comme des références positives pour l'évolution du système éducatif.

Cette accumulation dessine progressivement une représentation implicite : l'Éducation nationale serait appelée à converger vers des modes de fonctionnement proches de ceux observés dans ces différents secteurs.

Un projet qui dépasse largement la question de l'autonomie

Les documents du CDE ne proposent donc pas uniquement une réforme de l'autonomie des établissements.

Ils dessinent une transformation beaucoup plus profonde du fonctionnement du service public d'éducation.

Cette transformation repose sur plusieurs postulats :

- le management serait plus efficace que l'administration ;
- la proximité améliorerait mécaniquement les décisions ;
- les établissements devraient être davantage différenciés ;
- le chef d'établissement devrait devenir un véritable manager ;
- l'évaluation devrait produire des conséquences concrètes sur les carrières et les organisations ;
- les logiques nationales gagneraient à être remplacées par des responsabilités locales accrues.

Ces orientations relèvent d'une conception particulière de l'action publique, largement inspirée des principes du management contemporain. Elles ne sont pas illégitimes en elles-mêmes et méritent d'être discutées. En revanche, elles constituent un véritable choix politique, qui engage l'avenir du service public d'éducation bien au-delà de la seule question de l'autonomie des établissements.

Le débat mérite donc d'être posé dans toute son ampleur : il ne s'agit pas seulement de savoir si les établissements doivent disposer de davantage de marges de manœuvre, mais de déterminer quel modèle d'École la Nation souhaite promouvoir et quelles garanties elle entend préserver en matière d'égalité, de collégialité, de liberté pédagogique et de cohérence nationale.

2. Derrière l'autonomie, un changement de paradigme : de l'École républicaine à l'École managée

À la lecture des publications du Club des dirigeants de l'éducation, un constat s'impose : le débat ne porte pas réellement sur l'autonomie des établissements. Celle-ci existe déjà dans le droit français, notamment depuis les lois de décentralisation et la création des EPLE en 1985. Les établissements disposent d'un projet d'établissement, d'un budget propre, d'une personnalité morale, d'un conseil d'administration, de marges d'utilisation de la dotation horaire et de possibilités d'expérimentation.

La véritable question est donc ailleurs. Ce que proposent les auteurs du CDE est moins une extension de cette autonomie qu'une **redéfinition profonde des rapports entre l'État, les établissements et les personnels**. Autrement dit, l'autonomie constitue le véhicule d'un changement beaucoup plus vaste : celui du modèle de gouvernance de l'Éducation nationale.

Le passage d'une administration à un management

Les textes du CDE opposent constamment deux modèles.

Le premier serait celui de l'administration. Il est décrit comme centralisé, bureaucratique, normatif, lent, incapable d'innover, prisonnier des statuts, empêché par les contre-pouvoirs.

Face à lui serait proposé un second modèle : pilotage, responsabilisation, confiance, proximité, leadership, évaluation, innovation.

Cette opposition est très caractéristique des réformes inspirées du **New Public Management**, courant développé dans les pays anglo-saxons depuis les années 1980.

Son idée centrale est simple : les administrations publiques fonctionneraient mieux si elles adoptaient les méthodes du secteur privé. Les outils sont connus : objectifs contractualisés, culture du résultat, indicateurs de performance, autonomie locale, responsabilisation des managers, évaluation individuelle, concurrence entre organisations, différenciation des ressources. Ces éléments apparaissent presque tous dans les propositions du CDE.

Le mot **performance**, par exemple, revient à plusieurs reprises comme finalité du pilotage éducatif. La synthèse de Grenoble indique que l'autonomie doit devenir « un levier opérationnel de performance éducative » et invite à passer d'un contrôle des moyens à un « pilotage par les résultats ». Ce vocabulaire n'est pas anodin. Il marque une évolution importante de la manière de penser le service public.

Une logique de subsidiarité qui modifie la nature de l'État

Le deuxième pilier idéologique est celui de la subsidiarité. Le terme apparaît explicitement dans plusieurs documents. À première vue, l'idée paraît consensuelle : les décisions doivent être prises au plus près du terrain. Mais cette notion possède une histoire politique précise.

Dans les politiques publiques contemporaines, la subsidiarité consiste à transférer progressivement les responsabilités de l'administration centrale vers des acteurs locaux.

Le CDE propose précisément :

- davantage de décisions au niveau de l'établissement ;
- davantage de responsabilités des chefs d'établissement ;
- davantage de latitude budgétaire ;
- davantage de pouvoir sur les ressources humaines.

Cette évolution n'est pas seulement organisationnelle. Elle transforme le rôle de l'État. Celui-ci ne pilote plus directement les établissements. Il définit les objectifs. Les établissements deviennent responsables de leur mise en œuvre. Ce modèle est d'ailleurs celui des **contrats d'objectifs et de performance** que le CDE souhaite généraliser. L'État cesse progressivement d'être garant des procédures pour devenir évaluateur des résultats.

Le chef d'établissement devient le pivot du système

Cette évolution conduit naturellement à une concentration du pouvoir autour du chef d'établissement.

Aujourd'hui, le fonctionnement d'un établissement repose sur plusieurs équilibres. Le chef d'établissement exerce une autorité importante mais partage de nombreuses responsabilités : avec le conseil d'administration, avec les équipes pédagogiques, avec les inspecteurs, avec les collectivités territoriales, avec les instances représentatives.

Cette architecture repose sur un principe fondamental de l'administration française : aucun acteur ne concentre seul l'ensemble des leviers. Le projet du CDE modifie profondément cet équilibre. Le chef d'établissement deviendrait progressivement : recruteur, évaluateur, manager, responsable budgétaire, pilote pédagogique, responsable des résultats, interlocuteur privilégié des collectivités, acteur principal du développement territorial.

Cette concentration des compétences est présentée comme une condition de l'efficacité. Mais elle soulève une question essentielle : **quels contre-pouvoirs subsisteraient ?** Les documents publiés par le CDE évoquent très peu cette question. Or toute organisation démocratique repose précisément sur l'existence de contre-pouvoirs.

Une remise en cause implicite des corps intermédiaires

Cette concentration du pouvoir s'accompagne d'une critique récurrente de plusieurs institutions.

Les corps d'inspection sont régulièrement présentés comme devant évoluer, l'affectation des enseignants est jugée trop rigide, les procédures administratives apparaissent comme des freins, les règles statutaires sont décrites comme empêchant l'adaptation locale.

Pris isolément, chacun de ces constats peut être discuté. Mais leur accumulation dessine une orientation claire.

Les médiations institutionnelles sont progressivement considérées comme des obstacles à l'efficacité. Autrement dit, plus la chaîne hiérarchique est courte, plus le système serait performant.

Cette conception s'écarte sensiblement de la tradition française de la fonction publique. Les statuts, les concours nationaux, les inspections, les commissions paritaires ou les règles communes ne sont pas uniquement des contraintes administratives. Ils constituent aussi des garanties, ils limitent l'arbitraire, ils protègent l'égalité de traitement, ils assurent une continuité du service public indépendamment des responsables locaux.

Une autonomie pour les établissements... mais moins pour les enseignants ?

Le paradoxe le plus intéressant apparaît ici. Le CDE affirme défendre l'autonomie. Pourtant, plusieurs propositions conduisent en réalité à **réduire l'autonomie professionnelle des enseignants**.

Le raisonnement est le suivant : l'établissement devient autonome, le chef d'établissement reçoit davantage de pouvoirs, les enseignants sont recrutés localement, ils sont évalués localement et leur carrière dépend davantage du projet local.

Autrement dit, l'autonomie est transférée du niveau professionnel au niveau organisationnel.

On passe d'une profession relativement autonome, encadrée par les programmes d'enseignement et l'inspection pédagogique, dans un cadre national, à une organisation fortement hiérarchisée où les individus deviennent davantage dépendants de leur management local.

Cette évolution est bien connue des chercheurs qui travaillent sur le New Public Management. Elle ne supprime pas le contrôle, elle le déplace. Le contrôle n'est plus principalement exercé par l'administration centrale, il devient local. Il devient managérial.

Ce point est essentiel. Le débat public oppose souvent centralisation et autonomie. Mais le modèle vers lequel semblent converger les propositions du CDE est celui d' **une forte autonomie des établissements associée à un renforcement de la hiérarchie interne.**

L'entreprise comme horizon implicite

Enfin, un dernier élément mérite l'attention.

Les auteurs du projet affirment régulièrement qu'il ne s'agit pas de transformer l'école en entreprise. Pourtant, les analogies avec le management privé sont omniprésentes. Les CFA deviennent des « Business Units ». Les directeurs de Leroy Merlin interviennent comme références managériales. Les comparaisons avec l'entreprise figurent dans les tableaux de synthèse. La notion de manager remplace progressivement celle d'administrateur. Le recrutement sur profil est présenté comme un modèle. La responsabilité individuelle devient centrale, le leadership est valorisé. Il ne s'agit évidemment pas d'une privatisation de l'Éducation nationale. Mais il s'agit bien d'une **managérialisation** du service public.

Autrement dit, l'importation progressive des méthodes, des outils et des représentations du management privé dans une institution dont la finalité première n'est pas la performance organisationnelle, mais la réussite scolaire, l'émancipation intellectuelle et la réduction des inégalités.

Cette distinction est fondamentale. Car elle conduit à poser la question qui manque presque totalement dans les publications du CDE :

Ces transformations de gouvernance améliorent-elles réellement les apprentissages des élèves ?

C'est précisément cette question qui sera abordée dans la troisième partie. Elle constitue sans doute le point le plus fragile de l'argumentation du CDE : les propositions de réforme sont nombreuses, ambitieuses et cohérentes, mais les démonstrations de leurs effets sur les apprentissages restent largement absentes, alors même que cette finalité devrait être le premier critère d'évaluation de toute politique éducative.

3. Une réforme sans démonstration ? Les effets attendus sur les apprentissages restent le grand angle mort

Une caractéristique frappe immédiatement à la lecture des quatre publications du Club des dirigeants de l'éducation : alors que l'élève est constamment invoqué comme finalité (« au service de la réussite des élèves », « améliorer la qualité de l'École », « mieux répondre aux besoins des territoires »), **les apprentissages eux-mêmes sont très peu analysés.**

Les textes développent longuement : les modes de gouvernance, les pouvoirs des chefs d'établissement, les ressources humaines, les budgets, les contrats d'objectifs, l'organisation administrative.

En revanche, ils disent très peu : de ce que les élèves apprennent réellement, des pratiques pédagogiques efficaces, des résultats des recherches en didactique, des mécanismes de réduction des inégalités scolaires, des conditions qui permettent réellement de faire progresser les apprentissages.

Cette disproportion est révélatrice. Le cœur du projet concerne davantage le fonctionnement de l'institution que les conditions de réussite des élèves.

Une hypothèse jamais démontrée

Toute l'argumentation du CDE repose sur une hypothèse implicite : **si l'on améliore le management des établissements, les élèves apprendront davantage.**

Cette idée paraît intuitive. Mais précisément... **elle n'est pas démontrée.**

Les sciences de l'éducation montrent depuis longtemps que les déterminants des apprentissages sont beaucoup plus complexes.

Les performances des élèves dépendent notamment : de leur origine sociale, du climat scolaire, de la qualité de la formation des enseignants, de la stabilité des équipes, de la qualité des pratiques pédagogiques, du temps consacré aux apprentissages, des interactions entre enseignants, des politiques d'évaluation des élèves.

En comparaison, **le mode de gouvernance des établissements apparaît comme un facteur relativement secondaire**, dont les effets dépendent fortement du contexte national.

Autrement dit : **changer le management n'entraîne pas mécaniquement une amélioration des apprentissages.**

Ce que dit la recherche

L'autonomie améliore-t-elle les résultats des élèves ?

La réponse est beaucoup plus nuancée que ne le laissent entendre les rapports du CDE.

Les recherches internationales concluent que :

✓ l'autonomie peut améliorer les résultats...

...mais uniquement lorsque :

- les enseignants sont fortement formés ;
- les établissements coopèrent ;
- la confiance professionnelle est élevée ;
- les inégalités sociales restent limitées ;
- les évaluations servent principalement à améliorer les pratiques.

À l'inverse,

l'autonomie produit peu d'effets, voire des effets négatifs, lorsqu'elle est associée :

- à la concurrence entre établissements ;
- à une logique de marché ;
- à des évaluations fortement hiérarchiques ;
- à une individualisation des carrières.

Autrement dit :

ce n'est pas l'autonomie qui améliore les apprentissages. C'est la qualité du travail collectif qu'elle permet — ou non.

Ce que dit réellement la recherche internationale

Le CDE cite régulièrement les classements internationaux et l'autonomie comme un levier majeur de transformation. Pourtant, les travaux de l'OCDE sont beaucoup plus prudents.

Les enquêtes PISA montrent effectivement que certains pays très performants disposent d'établissements relativement autonomes.

Mais elles montrent aussi que :

- plusieurs pays très centralisés obtiennent également d'excellents résultats ;
- plusieurs systèmes très autonomes connaissent au contraire une forte dégradation des performances ;
- surtout, **l'autonomie n'est efficace que lorsqu'elle est accompagnée d'une forte qualité de formation des enseignants, d'une culture professionnelle collaborative et d'une confiance institutionnelle très élevée.**

Autrement dit : **l'autonomie n'est pas une recette universelle.** Elle fonctionne dans certains systèmes...et échoue dans d'autres.

Les documents du CDE ne discutent pratiquement jamais cette littérature. Ils présentent l'autonomie comme un levier largement consensuel. Or ce consensus scientifique n'existe pas.

Le contre-exemple anglais

L'Angleterre constitue probablement l'exemple le plus intéressant.

Depuis trente ans, les gouvernements britanniques ont multiplié : l'autonomie des établissements, les recrutements locaux, les contrats d'objectifs, les évaluations, les inspections très prescriptives, la concurrence entre établissements, les académies autonomes.

Le résultat est contrasté. Les performances n'ont pas connu le bond spectaculaire promis. En revanche, plusieurs phénomènes se sont accentués : concurrence accrue entre établissements, ségrégation scolaire, inflation des évaluations, forte pression sur les personnels, difficultés de recrutement, augmentation du turn-over des enseignants.

Autrement dit : **l'amélioration du management n'a pas résolu les difficultés structurelles du système.**

La Suède : une mise en garde

La Suède est souvent présentée comme un modèle d'autonomie.

Ce que montrent les comparaisons internationales

Les systèmes scolaires les plus performants (Finlande, Canada, Estonie, Singapour...) ont peu de points communs sur le plan institutionnel.

En revanche, ils partagent plusieurs caractéristiques.

- ✓ enseignants très qualifiés ;
- ✓ formation continue importante ;
- ✓ confiance professionnelle élevée ;
- ✓ forte coopération entre collègues ;
- ✓ stabilité des équipes ;
- ✓ politique ambitieuse de réduction des inégalités.

Le mode de gouvernance apparaît comme un facteur secondaire.

Pourtant, c'est aussi l'un des pays qui a connu la plus forte chute dans les enquêtes PISA après avoir développé : la concurrence entre établissements, la liberté de choix, le financement par élève, la multiplication des opérateurs privés.

Les chercheurs suédois eux-mêmes ont largement documenté les effets pervers de ces réformes. Cela ne signifie évidemment pas que toute autonomie produit ces conséquences. Mais cela montre qu'aucun lien automatique n'existe entre autonomie et réussite scolaire.

Une vision essentiellement organisationnelle

Au fond, le CDE traite principalement l'école comme une organisation.

Les difficultés deviennent à leurs yeux : des problèmes de gouvernance, des problèmes de pilotage, des problèmes de management.

Cette approche conduit logiquement à rechercher : de meilleurs managers, davantage de leadership, des procédures plus souples, une meilleure gestion des ressources humaines.

Mais une école n'est pas une entreprise. Sa matière première n'est ni un produit ni une prestation. Elle travaille avec des enfants et des adolescents dont les apprentissages résultent de processus extrêmement complexes.

Aucun changement de gouvernance ne dispense d'interroger : les programmes, les pratiques pédagogiques, la formation des enseignants, les inégalités sociales, les conditions matérielles d'enseignement.

Ces dimensions apparaissent relativement marginales dans les documents étudiés.

Le paradoxe du chef d'établissement

Les textes attribuent progressivement au chef d'établissement un rôle décisif.

Il devrait : recruter, évaluer, manager, conduire le changement, impulser l'innovation, améliorer les résultats.

Cette vision repose sur une croyance largement diffusée dans le management contemporain : **la qualité d'une organisation dépendrait principalement de son dirigeant.**

Les recherches en éducation sont beaucoup plus nuancées. Oui, le leadership du chef d'établissement influence le climat scolaire. Oui, il peut favoriser le travail collectif. Oui, il peut soutenir les équipes.

Ce que dit la recherche

Le chef d'établissement est-il le principal facteur de réussite ?

Les méta-analyses internationales montrent que :
Le leadership du chef d'établissement exerce un effet :

✓ réel ;

✓ mais indirect.

Il agit principalement :

- sur le climat scolaire ;
- sur la coopération entre enseignants ;
- sur l'organisation.

En revanche, son influence directe sur les apprentissages est très inférieure à celle :

- des pratiques pédagogiques ;
- de la qualité de l'enseignement ;
- de la formation des enseignants.

Le risque est donc de surestimer le pouvoir du management.

Mais les méta-analyses montrent que **son influence directe sur les résultats des élèves demeure modeste**, très inférieure à celle de la qualité de l'enseignement dans la classe.

Le meilleur chef d'établissement du monde ne compensera jamais durablement : une formation insuffisante des enseignants, des programmes inadaptés, des classes surchargées, ou des inégalités sociales massives.

Cette hiérarchie des facteurs est pratiquement absente des publications du CDE.

Une confusion entre efficacité administrative et efficacité pédagogique

L'un des fils rouges de ces documents consiste à considérer que plus une organisation est agile, plus elle est efficace. Cette affirmation peut être vraie...pour une entreprise. Elle l'est beaucoup moins pour une institution scolaire.

L'efficacité pédagogique ne dépend pas uniquement : de la rapidité de décision, de la souplesse budgétaire, du recrutement local, de l'autorité hiérarchique.

Elle repose d'abord sur la qualité du travail collectif des enseignants. Or ce travail suppose précisément : de la confiance, une stabilité des équipes, de la formation, du temps de concertation, une liberté professionnelle, une culture commune.

Le risque est donc paradoxal. En renforçant considérablement le pouvoir hiérarchique local, on pourrait améliorer le pilotage administratif...tout en affaiblissant ce qui fait réellement progresser les élèves : **la coopération professionnelle entre enseignants**.

Le risque d'une école à plusieurs vitesses

Les auteurs affirment régulièrement vouloir préserver le cadre national. Cette précaution est importante. Mais leurs propositions conduisent objectivement vers une différenciation croissante.

Chaque établissement disposerait progressivement : de son recrutement, de sa politique RH, de son projet, de son management, de ses partenariats, de son contrat d'objectifs, d'une partie de ses moyens propres.

À terme, les écarts entre établissements risqueraient de devenir beaucoup plus importants qu'aujourd'hui. Les établissements attractifs recruteraient plus facilement. Les territoires favorisés bénéficieraient d'un réseau local plus dense. Les chefs les plus expérimentés attireraient davantage de personnels. Inversement, les établissements les plus difficiles pourraient entrer dans une spirale inverse.

Or l'une des missions historiques de l'Éducation nationale est précisément de **corriger les inégalités territoriales**, non de les amplifier.

Le grand absent : l'égalité républicaine

Cette remarque conduit sans doute au principal point aveugle du projet. Les documents parlent énormément : d'autonomie, de responsabilité, de proximité, de confiance. Ils parlent beaucoup moins : d'égalité, de mixité sociale, de réduction des écarts scolaires, de justice éducative.

Comme si la réforme de la gouvernance suffisait à résoudre des difficultés dont les causes sont d'abord sociales, territoriales et pédagogiques.

C'est probablement là que réside la principale faiblesse intellectuelle du projet du CDE. Il propose une réforme profonde du fonctionnement administratif de l'Éducation nationale. Mais il ne démontre jamais que cette transformation améliorerait effectivement les apprentissages des élèves.

Or une politique éducative ne peut être évaluée d'abord à l'aune de la satisfaction des managers, de la fluidité de la gouvernance ou de l'efficacité des procédures.

Elle doit être jugée sur un seul critère fondamental :

Permet-elle à davantage d'élèves, quels que soient leur origine sociale et leur territoire, d'apprendre mieux ?

Sur cette question essentielle, les publications du Club des dirigeants de l'éducation restent étonnamment silencieuses.

4. Au-delà de l'autonomie : un projet de transformation de l'État éducateur

Au terme de l'analyse des quatre publications du Club des dirigeants de l'éducation, une conclusion s'impose : ces textes ne constituent pas une simple contribution au débat sur l'autonomie des établissements. Ils dessinent les contours d'une réforme beaucoup plus profonde du service public d'éducation, dont la cohérence permet d'en faire une proposition politique, destinée en particulier à certains candidats aux prochaines élections.

D'un document à l'autre, les propositions convergent vers un même objectif : déplacer progressivement le centre de gravité du système éducatif.

Aujourd'hui, le système français repose sur un équilibre entre plusieurs niveaux de responsabilité :

- l'État garantit les programmes, les diplômes, les statuts et l'égalité de traitement ;
- les inspections assurent une expertise pédagogique indépendante ;
- les chefs d'établissement coordonnent les équipes et mettent en œuvre la politique éducative ;
- les enseignants disposent d'une liberté pédagogique dans le cadre des programmes nationaux ;
- les collectivités territoriales assurent les moyens matériels.

Ce partage des responsabilités peut apparaître complexe. Mais il constitue également un système de contre-pouvoirs. Personne ne décide seul.

Les projets du CDE proposent un autre équilibre. Ils reposent sur une idée simple : **aligner le pouvoir de décision, les responsabilités et les résultats au niveau de l'établissement**. Cette logique conduit naturellement à renforcer considérablement la position du chef d'établissement. Il devient progressivement le véritable centre du système.

Une vision largement inspirée de modèles internationaux

Cette orientation ne naît pas en France.

Depuis une trentaine d'années, de nombreux pays occidentaux ont engagé des réformes comparables.

Le vocabulaire est d'ailleurs très proche :

- autonomie ;
- responsabilisation ;
- gouvernance ;
- leadership ;
- qualité ;
- innovation ;
- performance ;
- contractualisation.

Ces réformes poursuivent toutes le même objectif : faire passer les administrations publiques d'une logique de conformité à une logique de résultats.

Le CDE s'inscrit clairement dans cette filiation. Les références aux universités autonomes, aux CFA, à l'AEFE, à l'entreprise ou encore aux modèles étrangers ne relèvent pas de l'anecdote.

Elles dessinent une même représentation : l'établissement scolaire devient progressivement une organisation autonome pilotée par un dirigeant responsable des performances obtenues.

Cette évolution est caractéristique du New Public Management. Mais elle dépasse désormais ce courant. Elle constitue aujourd'hui une véritable culture administrative largement diffusée dans les politiques publiques européennes.

Une hybridation entre service public et management privé

Les auteurs prennent soin d'affirmer que l'École ne doit pas devenir une entreprise.

Cette précision mérite d'être entendue. Pourtant, les références mobilisées racontent une autre histoire.

Le modèle du CFA est présenté comme une organisation agile reposant sur des logiques de résultats. L'AEFE est valorisée pour son autonomie de gestion. Le secteur privé est régulièrement cité pour sa capacité à recruter et à fidéliser ses équipes. Une directrice de Leroy Merlin intervient pour exposer les conditions d'un management efficace.

Ces références ne signifient évidemment pas que le CDE souhaite privatiser l'Éducation nationale. En revanche, elles traduisent une conviction : les outils du management privé seraient largement transposables au service public d'éducation.

Cette hypothèse mérite pourtant d'être interrogée. Une entreprise poursuit une finalité économique. Une école poursuit une finalité démocratique. Ces deux organisations ne répondent pas aux mêmes critères d'efficacité. L'entreprise cherche à produire davantage avec moins de ressources. L'École cherche à transmettre une culture commune, réduire les inégalités et former des citoyens.

Les indicateurs de performance ne peuvent donc être les mêmes.

Une confiance sélective

Les documents du CDE utilisent très fréquemment le mot **confiance**.

Mais cette confiance apparaît inégalement répartie.

Les auteurs demandent davantage de confiance envers :

- les chefs d'établissement ;
- les décideurs locaux ;
- les établissements eux-mêmes.

En revanche, ils expriment beaucoup moins de confiance envers :

- les corps d'inspection ;
- les régulations nationales ;
- les procédures statutaires ;
- les mouvements nationaux des enseignants ;
- les mécanismes collectifs de décision.

Cette asymétrie est révélatrice. Elle montre que le projet consiste moins à réduire la hiérarchie qu'à la déplacer. On passe d'une hiérarchie nationale à une hiérarchie locale. Autrement dit, la liberté de l'établissement augmente...mais la dépendance des personnels à leur direction risque de s'accroître.

Les oubliés du projet

Cette lecture fait apparaître plusieurs absences significatives.

Les enseignants sont essentiellement envisagés sous l'angle des ressources humaines.

Les inspecteurs apparaissent surtout comme des acteurs à repositionner.

La recherche en didactique est quasiment absente. Les travaux sur les apprentissages sont très peu mobilisés.

Les élèves sont omniprésents comme justification des réformes. Ils sont beaucoup moins présents comme objets d'analyse.

Les inégalités sociales sont évoquées de manière marginale. La mixité scolaire n'occupe qu'une place secondaire.

Ces dimensions constituent précisément le cœur des difficultés de l'École française.

Cette disproportion conduit à une interrogation fondamentale. Le projet du CDE cherche-t-il d'abord à transformer l'École...ou à transformer son administration ?

Une autre conception du service public

Au fond, deux conceptions de l'Éducation nationale semblent s'opposer.

La première considère que la mission essentielle du service public est de garantir partout les mêmes droits, les mêmes programmes, les mêmes qualifications des enseignants et les mêmes exigences.

La seconde estime que la qualité du service dépend d'abord de la capacité des établissements à adapter localement leur fonctionnement.

Le CDE appartient clairement à cette seconde tradition. Cette orientation n'est pas illégitime. Elle peut produire des innovations. Elle peut favoriser certaines expérimentations. Elle peut rendre les établissements plus réactifs.

Mais elle comporte également plusieurs risques.

Le premier est celui d'une différenciation croissante entre établissements.

Le deuxième est celui d'une concentration du pouvoir entre les mains d'un nombre limité d'acteurs.

Le troisième est celui d'une confusion progressive entre management et pédagogie.

Enfin, le quatrième est peut-être le plus important : à vouloir réformer prioritairement la gouvernance, on risque de laisser croire que les difficultés scolaires relèvent d'abord de l'organisation administrative.

Or les recherches montrent qu'elles tiennent aussi – et peut-être surtout – aux inégalités sociales, à la ségrégation scolaire, aux contenus enseignés, à la formation des enseignants, aux conditions de travail et à la stabilité des équipes.

5 – Les angles morts du projet : ce que les propositions du CDE ne disent presque jamais

Une politique éducative se juge moins à la cohérence de son organisation qu'à sa capacité à améliorer durablement les apprentissages, à réduire les inégalités et à garantir une école commune. Or, c'est précisément sur ces dimensions que les documents du Club des dirigeants de l'éducation (CDE) apparaissent les plus lacunaires.

Cette observation ne signifie pas que les auteurs ignorent les difficultés de l'École française. Ils les évoquent régulièrement, en particulier la baisse des résultats dans les comparaisons internationales, les difficultés de recrutement, les tensions sur les métiers ou la perte d'attractivité des fonctions de direction. En revanche, ils proposent presque systématiquement des réponses organisationnelles à des problèmes dont les causes sont souvent pédagogiques, sociales ou territoriales.

Cette focalisation sur la gouvernance constitue probablement le principal point aveugle de leur projet.

Une vision qui sous-estime le poids des inégalités sociales

La recherche internationale est aujourd'hui largement convergente : dans les pays développés, le premier facteur explicatif des écarts de réussite scolaire demeure l'origine sociale des élèves.

Les enquêtes PISA montrent que la France est l'un des pays où les performances scolaires sont les plus corrélées au milieu socio-économique. Les travaux de Nathalie Mons, Agnès van Zanten ou François Dubet ont également montré que la ségrégation sociale et scolaire contribue fortement aux écarts observés entre établissements.

Or cette dimension n'occupe qu'une place marginale dans les publications du CDE.

Les difficultés du système sont essentiellement analysées sous l'angle :

- de l'organisation administrative ;
- de la gouvernance ;
- des ressources humaines ;
- des procédures de décision.

Cette grille de lecture conduit logiquement à privilégier des réponses managériales. Pourtant, modifier la chaîne hiérarchique ne réduit pas en soi les écarts de capital culturel entre les élèves, ni les effets de concentration des difficultés sociales dans certains territoires.

Le risque est alors de déplacer le débat public : les difficultés de l'École seraient principalement imputées à son organisation interne, alors qu'elles trouvent largement leur origine dans des déterminants extérieurs au fonctionnement administratif.

Une confusion entre performance de l'organisation et réussite éducative

Les documents du CDE utilisent fréquemment les notions de performance, de pilotage, de résultats ou d'efficacité. Ces termes sont parfaitement légitimes dans le domaine de la gestion publique. Ils deviennent plus problématiques lorsqu'ils sont implicitement assimilés à la qualité de l'enseignement.

Un établissement peut être parfaitement organisé sans que les élèves apprennent davantage. À l'inverse, certaines équipes pédagogiques obtiennent d'excellents résultats malgré une organisation administrative imparfaite.

La littérature scientifique distingue clairement plusieurs niveaux d'efficacité :

- l'efficacité administrative (gestion, organisation, allocation des moyens) ;
- l'efficacité pédagogique (qualité des pratiques d'enseignement) ;
- l'efficacité sociale (réduction des inégalités).

Les textes du CDE tendent à considérer que la première entraînera naturellement les deux autres.

Cette relation n'est pourtant démontrée ni par la recherche internationale ni par les expériences étrangères.

L'oubli des savoirs et des contenus d'enseignement

Autre caractéristique frappante : les programmes, les disciplines, les contenus enseignés ou les recherches en didactique occupent une place extrêmement réduite.

Le lecteur apprend beaucoup sur la gouvernance idéale d'un établissement.

Il apprend très peu sur les conditions permettant aux élèves de mieux apprendre ou mieux développer des compétences.

Ce déséquilibre n'est pas anodin.

Il traduit une représentation selon laquelle l'amélioration du système résulterait d'abord d'une meilleure organisation des acteurs.

Or les recherches en sciences cognitives, en didactique et en pédagogie montrent que la qualité des apprentissages dépend principalement :

- des pratiques de classe ;
- de la formation initiale et continue des enseignants ;
- de la stabilité des équipes ;
- des interactions pédagogiques ;
- de l'évaluation des élèves ;
- du temps consacré aux apprentissages.

Ce que dit la recherche

Les apprentissages progressent surtout lorsque...

Les recherches de John Hattie, Andy Hargreaves, Michael Fullan ou Christian Maroy montrent que les facteurs ayant les effets les plus importants sont :

- ✓ la qualité de l'enseignement ;
- ✓ la coopération entre enseignants ;
- ✓ la formation continue ;
- ✓ l'évaluation formative ;
- ✓ les attentes élevées envers tous les élèves ;
- ✓ la stabilité des équipes.

Les réformes de gouvernance apparaissent beaucoup moins déterminantes.

Ces dimensions sont largement absentes des documents étudiés.

Les modèles cités sont-ils réellement comparables ?

Les auteurs mobilisent régulièrement plusieurs modèles considérés comme inspirants : l'enseignement privé sous contrat, les établissements français à l'étranger (AEFE), les centres de formation d'apprentis (CFA) ou encore certaines grandes entreprises.

Cette comparaison soulève pourtant plusieurs difficultés méthodologiques.

Ces organisations ne poursuivent pas exactement les mêmes missions que l'Éducation nationale.

Elles n'accueillent pas les mêmes publics.

Elles ne recrutent pas selon les mêmes règles.

Elles ne sont pas confrontées aux mêmes contraintes.

Ainsi :

- les établissements privés disposent souvent d'une plus grande capacité à constituer leurs équipes et à sélectionner indirectement leur public ;
- l'AEFE accueille majoritairement des élèves issus de milieux socialement favorisés ou expatriés ;
- les CFA recrutent des jeunes engagés dans des parcours spécifiques et disposent d'une gouvernance très différente ;
- les entreprises poursuivent une finalité économique qui ne peut être assimilée à celle d'un service public d'éducation.

Comparer ces organisations sans prendre en compte ces différences revient à négliger un biais majeur : leurs performances tiennent autant à leurs publics qu'à leur mode de gouvernance.

Une réflexion très limitée sur les effets de la concurrence

Les propositions du CDE conduisent, même indirectement, à renforcer la différenciation des établissements : recrutement local, projets spécifiques, partenariats, marges de gestion accrues, politiques RH propres.

Ces évolutions peuvent favoriser l'innovation.

Mais elles peuvent aussi accroître les phénomènes de concurrence.

Or la littérature internationale montre que cette concurrence bénéficie principalement aux établissements déjà attractifs, tandis que les établissements accueillant les publics les plus fragiles rencontrent davantage de difficultés à recruter et stabiliser leurs équipes.

Les modèles utilisés par le CDE sont-ils comparables ?

Le CDE cite régulièrement :

- l'enseignement privé ;
- l'AEFE ;
- les CFA ;
- les entreprises.

Or ces organisations :

- recrutent différemment ;
- accueillent des publics différents ;
- poursuivent des finalités différentes ;
- disposent de ressources spécifiques.

Comparer directement leurs performances avec celles de l'Éducation nationale peut conduire à des conclusions trompeuses.

Le risque n'est donc pas seulement une diversification des établissements.

C'est l'apparition progressive d'une école plus segmentée, où les différences de gouvernance alimentent des différences de réputation, puis de recrutement, puis de résultats.

L'Éducation nationale s'est historiquement construite sur une logique inverse : garantir une égalité fondamentale d'accès au service public indépendamment du territoire.

Le rôle de l'inspection : une fonction réduite à un obstacle administratif ?

Les corps d'inspection apparaissent peu dans les documents du CDE, sinon pour évoquer la nécessité de faire évoluer leurs missions.

Pourtant, ils jouent aujourd'hui plusieurs rôles essentiels au sein des établissements :

- expertise pédagogique et didactique ;
- pilotage de la formation des enseignants ;
- observance des programmes d'enseignement nationaux ;
- évaluation indépendante ;
- diffusion des innovations.

Leur relative marginalisation interroge. Le projet semble privilégier une régulation hiérarchique de proximité plutôt qu'une expertise disciplinaire nationale.

Ce déplacement n'est pas neutre. Il pourrait progressivement transformer une institution fondée sur des compétences professionnelles reconnues en une organisation davantage pilotée par des objectifs de gestion.

Une autonomie sans réflexion sur les contre-pouvoirs

Enfin, l'un des silences les plus remarquables concerne les mécanismes de régulation démocratique.

Toute autonomie appelle des contre-pouvoirs.

Plus un responsable dispose de compétences importantes, plus les mécanismes de contrôle doivent être solides.

Or les documents développent largement :

- les nouvelles responsabilités des chefs d'établissement ;
- les libertés de gestion ;
- les capacités de recrutement.

Ils disent beaucoup moins :

- comment prévenir l'arbitraire ;

Point de vigilance

Les contre-pouvoirs sont-ils des freins ?

Les statuts, les inspections, les concours, les instances représentatives, les règles nationales, ne sont pas uniquement des lourdeurs administratives.

Ils remplissent également une fonction démocratique.

Ils garantissent :

- l'égalité de traitement ;
- l'indépendance professionnelle ;
- la transparence ;
- la continuité du service public.

Toute autonomie accrue suppose donc de réfléchir simultanément aux mécanismes de régulation.

- comment garantir l'égalité de traitement des personnels ;
- comment préserver les libertés pédagogiques ;
- comment organiser les recours.

Cette absence est d'autant plus significative que le projet repose précisément sur un renforcement considérable des pouvoirs locaux.

En définitive, le principal angle mort des propositions du CDE n'est peut-être pas ce qu'elles disent.

C'est ce qu'elles ne disent pas.

À vouloir transformer la gouvernance de l'École, elles risquent d'accorder une importance excessive aux structures administratives au détriment de ce qui constitue la raison d'être du système éducatif : les apprentissages, la réduction des inégalités et la construction d'une culture commune.

6 – Le Club des dirigeants de l'éducation : un réseau d'influence au service d'une même vision de la gouvernance

L'analyse des publications du CDE serait incomplète si elle se limitait à leur contenu. Il importe également de comprendre qui les produit, quels parcours réunissent leurs auteurs et quelles conceptions de l'action publique irriguent leurs travaux.

Il convient toutefois d'adopter une démarche rigoureuse. Il ne s'agit ni de suggérer l'existence d'un complot, ni de qualifier le CDE de « lobby » au sens juridique du terme. Le Club des dirigeants de l'éducation est avant tout un espace de réflexion et de mise en réseau réunissant des responsables issus d'horizons divers. En revanche, la composition de ce réseau éclaire la cohérence des propositions formulées.

Une concentration de responsables occupant ou ayant occupé des fonctions de direction

Les participants aux travaux du CDE appartiennent majoritairement à des catégories ayant exercé des responsabilités de pilotage :

- anciens ministres ou membres de cabinets ministériels ;
- recteurs et anciens recteurs ;
- inspecteurs généraux ;
- chefs d'établissement ;

- responsables de l'enseignement privé sous contrat ;
- dirigeants de l'AEFE ;
- responsables de centres de formation d'apprentis ;
- cadres de grandes entreprises ;
- responsables de fondations et d'associations éducatives.

Cette composition explique en partie le regard porté sur le système éducatif. Les problématiques abordées sont celles de dirigeants confrontés à des enjeux de gouvernance, de ressources humaines et de stratégie institutionnelle.

À l'inverse, les enseignants, les chercheurs en sciences de l'éducation, les formateurs ou les représentants des élèves et des familles sont beaucoup moins visibles dans la production intellectuelle du CDE.

Une convergence plus qu'une homogénéité

Les membres du CDE ne partagent pas tous le même parcours ni les mêmes sensibilités politiques. Certains viennent de la haute fonction publique, d'autres du monde économique ou de l'enseignement privé.

Cependant, leurs trajectoires présentent plusieurs points communs :

- une expérience de direction ;
- une culture du pilotage stratégique ;
- un intérêt pour les réformes organisationnelles ;
- une attention particulière portée aux questions de management.

Cette proximité de préoccupations favorise une convergence d'analyse. Les difficultés de l'École sont prioritairement interprétées comme des problèmes de gouvernance.

Des références récurrentes

Les travaux du CDE mobilisent régulièrement les mêmes univers de référence :

- le management public ;
- les pratiques des entreprises ;
- les établissements privés ;
- les CFA ;
- l'AEFE ;
- les universités autonomes ;
- les comparaisons internationales.

Ces références ne sont pas anecdotiques. Elles dessinent un horizon commun : celui d'organisations davantage autonomes, pilotées par des responsables disposant de leviers élargis sur les ressources humaines, le budget et la stratégie.

Une vision située

Le projet du CDE n'est ni neutre ni universel. Il reflète une manière particulière de concevoir le service public d'éducation : une institution dont l'efficacité dépend avant tout de la qualité de sa gouvernance, de la responsabilisation de ses dirigeants et de l'autonomie de ses établissements.

Cette vision mérite pleinement d'être discutée dans le débat public. Mais elle ne saurait être présentée comme la seule voie possible pour améliorer l'École. D'autres approches, fondées sur le renforcement des collectifs enseignants, la recherche en éducation, la lutte contre les inégalités ou l'investissement dans la formation, proposent des diagnostics et des solutions différents.

7 – Les risques d'une autonomie managériale : quelles conséquences pour l'École de la République ?

Le projet porté par le Club des dirigeants de l'éducation ne se limite pas à une évolution des pratiques de direction. Pris dans leur cohérence, les différents rapports dessinent un changement de culture administrative susceptible de modifier durablement les équilibres qui fondent aujourd'hui le fonctionnement de l'Éducation nationale.

Il ne s'agit pas d'affirmer que chacune des propositions serait, prise isolément, problématique. Certaines répondent à de réelles difficultés : lourdeurs administratives, manque de réactivité, difficultés de recrutement ou faible capacité d'initiative locale. C'est leur combinaison qui interroge.

Car une fois articulées entre elles, elles dessinent un système profondément différent de celui qui s'est progressivement construit depuis les grandes lois scolaires de la III^e République.

De l'autorité pédagogique à l'autorité hiérarchique

L'évolution la plus importante concerne sans doute la nature du pouvoir exercé dans les établissements.

Aujourd'hui, les enseignants relèvent d'une hiérarchie administrative mais conservent une autonomie professionnelle importante. Leur évaluation pédagogique relève principalement des corps d'inspection, garants d'une expertise disciplinaire nationale. Le chef d'établissement exerce une autorité fonctionnelle indispensable au fonctionnement de l'établissement, sans pour autant devenir le supérieur hiérarchique direct de toutes les dimensions de l'activité enseignante.

Le modèle proposé par le CDE modifie cet équilibre. Le chef d'établissement deviendrait progressivement responsable :

- du recrutement ;
- de l'évaluation ;

- de l'accompagnement professionnel ;
- de la répartition des missions ;
- de l'évolution des carrières ;
- de la mise en œuvre des objectifs contractuels.

Autrement dit, le champ pédagogique se trouverait de plus en plus intégré dans une chaîne hiérarchique locale. Cette évolution modifierait profondément les rapports professionnels au sein des établissements.

Le risque d'une personnalisation du fonctionnement des établissements

L'une des forces de l'organisation actuelle réside dans sa relative indépendance à l'égard des individus.

Un chef d'établissement peut impulser une dynamique particulière, mais les règles nationales, les programmes, les statuts et les procédures garantissent une certaine continuité.

Dans le modèle proposé, le fonctionnement d'un établissement dépendrait beaucoup plus fortement de la personnalité de son dirigeant.

Un chef reconnu pour son sens du dialogue pourrait développer un climat de confiance.

Un autre, davantage centré sur les indicateurs de performance ou la gestion des ressources humaines, pourrait instaurer un fonctionnement beaucoup plus vertical.

Cette variabilité est rarement évoquée dans les documents du CDE.

Pourtant, elle constitue un enjeu majeur.

Un système reposant fortement sur les qualités individuelles des dirigeants devient mécaniquement plus inégal.

Une modification profonde de la culture professionnelle

Le véritable changement n'est peut-être pas institutionnel. Il est culturel.

Traditionnellement, le métier d'enseignant relève d'une profession intellectuelle fondée sur :

- une qualification nationale ;
- une expertise disciplinaire ;
- une responsabilité pédagogique ;
- une liberté dans les choix didactiques.

Le modèle managérial tend progressivement à substituer à cette logique une autre représentation.

L'enseignant devient un collaborateur engagé dans un projet d'établissement, évalué au regard d'objectifs collectifs et individuels définis localement.

Cette évolution n'est pas seulement organisationnelle. Elle transforme progressivement l'identité professionnelle. Le cœur du métier risque alors de se déplacer de la maîtrise des savoirs vers l'atteinte d'objectifs organisationnels.

L'affaiblissement progressif des contre-pouvoirs

Les grandes administrations publiques se caractérisent traditionnellement par la multiplication des mécanismes de régulation.

Les statuts, les concours, les inspections, les commissions, les instances représentatives ou les règles nationales constituent autant de garanties contre l'arbitraire. Les documents du CDE présentent souvent ces mécanismes comme des freins à l'action. Cette critique peut être entendue, toute bureaucratie produit des rigidités.

Mais ces contre-pouvoirs remplissent également une fonction démocratique. Ils garantissent :

- l'égalité de traitement des personnels ;
- la transparence des décisions ;
- l'indépendance des évaluations ;
- la continuité du service public.

Leur affaiblissement progressif pourrait rendre les établissements plus réactifs. Il pourrait également accroître les risques d'arbitraire local.

Une école de plus en plus différenciée

Le renforcement de l'autonomie locale conduirait probablement à une diversification croissante des établissements.

Chaque collège ou lycée développerait :

- sa politique de recrutement ;
- ses partenariats ;
- son projet ;
- ses priorités ;
- sa politique de ressources humaines.

Cette évolution pourrait stimuler certaines innovations, mais elle risque également de produire une concurrence accrue entre établissements : les établissements les plus attractifs recruteraient plus facilement, les équipes les plus expérimentées s'y stabiliseraient davantage, les territoires les plus favorisés renforceraient leur attractivité. À l'inverse, les établissements les plus fragiles pourraient rencontrer des difficultés croissantes à fidéliser leurs personnels.

Le risque n'est donc pas uniquement administratif. Il concerne directement la promesse républicaine d'une école garantissant partout un même niveau d'exigence.

Une confusion entre efficacité et efficience

Les publications du CDE mobilisent fréquemment le vocabulaire de l'efficacité.

Or les sciences de gestion distinguent généralement deux notions :

- l'efficience : produire davantage avec les mêmes ressources ;
- l'efficacité : atteindre les objectifs poursuivis.

Cette distinction est essentielle.

Un établissement peut devenir plus efficient dans son fonctionnement administratif sans améliorer les apprentissages.

Le danger serait alors de mesurer principalement ce qui est facilement quantifiable :

- les indicateurs ;
- les tableaux de bord ;
- les contrats ;
- les procédures.

Au détriment de ce qui constitue pourtant la finalité première de l'École :

la qualité des apprentissages.

Le risque d'un changement silencieux

Enfin, le principal enseignement de ces documents tient peut-être à leur méthode.

Aucune proposition ne remet explicitement en cause les principes fondamentaux du service public.

Aucune ne propose de supprimer les concours nationaux.

Aucune ne remet frontalement en cause les statuts.

Mais leur accumulation produit un effet systémique.

Progressivement, le centre de gravité du système se déplace.

Ce changement pourrait intervenir sans réforme spectaculaire.

Par une succession d'évolutions techniques, chacune présentée comme pragmatique.

C'est précisément ce qui rend ce projet particulièrement important à discuter.

8 – Pour une autonomie pédagogique renforcée : une autre voie est possible

Critiquer le modèle proposé par le Club des dirigeants de l'éducation ne signifie pas défendre le statu quo.

L'Éducation nationale connaît de réelles difficultés. Sa gouvernance peut être simplifiée, ses procédures peuvent être allégées.

Les établissements ont besoin de marges d'initiative, les équipes pédagogiques réclament davantage de confiance. Mais une autre conception de l'autonomie est possible, une autonomie qui ne soit pas principalement managériale, une autonomie fondée sur la professionnalité des acteurs.

Redonner de l'autonomie aux enseignants plutôt qu'aux structures

Depuis plusieurs décennies, la liberté pédagogique est reconnue par les textes.

Dans les faits, elle s'exerce dans un environnement de plus en plus prescriptif :

- multiplication des évaluations nationales ;
- injonctions pédagogiques successives ;
- inflation des dispositifs ;
- pilotage par les indicateurs ;
- prescriptions descendantes.

Une véritable autonomie consisterait d'abord à renforcer la capacité des équipes enseignantes à construire collectivement leurs réponses pédagogiques. Le cœur de l'autonomie ne serait plus l'établissement, il serait le collectif professionnel.

Développer les collectifs de travail

Les recherches internationales convergent largement sur ce point.

Les établissements qui progressent durablement sont ceux où les enseignants :

- observent leurs pratiques ;
- analysent ensemble les difficultés rencontrées par les élèves ;
- construisent des évaluations communes ;
- mutualisent leurs ressources ;
- bénéficient de temps institutionnalisés de concertation.

Cette autonomie collaborative produit des effets beaucoup plus documentés sur les apprentissages que les seules réformes de gouvernance.

Une inspection davantage accompagnatrice

Dans cette perspective, les corps d'inspection conserveraient leur rôle essentiel. Mais celui-ci évoluerait, moins centré sur l'évaluation individuelle à quelques moments ponctuels d'une carrière.

Pour ce qui relève du pilotage pédagogique de proximité, leur capacité d'action pourrait être renforcée dans :

- l'analyse des pratiques individuelles et collectives ;
- l'accompagnement des équipes ;
- la formation continue ;
- le développement professionnel.

Une direction garante des conditions de travail

Le chef d'établissement conserverait évidemment un rôle central. Mais sa légitimité ne reposerait pas principalement sur un pouvoir hiérarchique accru.

Elle s'appuierait sur sa capacité à :

- organiser les conditions du travail collectif ;
- réguler les conflits ;
- garantir un climat de confiance ;
- favoriser la coopération ;
- soutenir les initiatives pédagogiques.

Le leadership ne disparaîtrait pas. Il changerait de nature. Il deviendrait un leadership de coopération plutôt qu'un leadership de contrôle.

Une autonomie sous garantie nationale

L'autonomie n'a de sens que si elle s'exerce dans un cadre commun.

L'État continuerait donc à garantir :

- les programmes ;
- les diplômes ;
- les concours ;
- les qualifications professionnelles ;
- les règles statutaires ;
- l'égalité territoriale.

Cette garantie nationale constitue précisément ce qui distingue un service public d'un marché éducatif.

Faire confiance aux professionnels

Au fond, deux conceptions de la confiance s'opposent.

La première consiste à renforcer le pouvoir des dirigeants en supposant que l'efficacité dépend principalement de la qualité du management.

La seconde consiste à reconnaître que les enseignants, les inspecteurs, les personnels d'éducation et les chefs d'établissement sont des professionnels capables de construire collectivement des réponses adaptées lorsqu'ils disposent du temps, des moyens et de la stabilité nécessaires.

Cette seconde conception est plus exigeante.

Elle suppose :

- une formation continue ambitieuse ;
- des temps de concertation protégés ;
- une culture commune de l'évaluation ;
- des collectifs professionnels solides.

Mais elle est également plus conforme aux résultats de la recherche internationale sur les systèmes éducatifs les plus performants.

Conclusion

Le débat ouvert par le Club des dirigeants de l'éducation est utile, car il oblige à interroger les évolutions de l'Éducation nationale. Leurs publications constituent un document politique et proposent une vision qui repose sur un triptyque simple :

- davantage d'autonomie des établissements ;
- davantage de responsabilités pour les chefs d'établissement ;
- davantage d'évaluation des résultats.

Elle s'inscrit dans un mouvement international de transformation des services publics inspiré des principes du management contemporain.

Mais une question demeure largement sans réponse : **où sont les preuves que cette transformation améliorerait durablement les apprentissages des élèves ?**

Les documents étudiés avancent de nombreuses propositions concernant la gouvernance, les ressources humaines, les finances ou les responsabilités locales. En revanche, ils mobilisent très peu les résultats de la recherche sur les facteurs qui influencent effectivement les acquisitions scolaires.

Or c'est là que devrait se situer le cœur de toute politique éducative. L'École n'existe pas pour produire des organisations plus agiles. Elle n'existe pas pour fabriquer des managers plus puissants. Elle n'existe pas davantage pour expérimenter de nouveaux modèles de gouvernance.

Sa raison d'être demeure inchangée depuis les lois fondatrices de la République : **permettre à tous les élèves, quels que soient leur origine sociale, leur territoire ou leur parcours, d'accéder aux savoirs, à l'émancipation intellectuelle et à l'exercice éclairé de la citoyenneté.**

À cette aune, les propositions du Club des dirigeants de l'éducation apparaissent moins comme une réforme pédagogique que comme un projet de transformation du mode de gouvernement de l'École. La question n'est donc pas seulement de savoir si ce projet est plus moderne ou plus efficace. Elle est de déterminer s'il est fidèle à la mission fondamentale du service public d'éducation.

L'alternative ne saurait se réduire à un choix entre centralisation bureaucratique et management autonome. D'autres voies sont possibles.

Une autonomie qui ne soit pas celle des seuls établissements, mais d'abord celle des professions éducatives.

Une autonomie qui ne vise pas principalement à renforcer la hiérarchie, mais à développer l'intelligence collective.

Une autonomie qui considère les enseignants non comme des ressources humaines à piloter, mais comme des professionnels de haut niveau dont la compétence constitue le premier levier de réussite des élèves.

C'est sans doute à cette condition que l'autonomie pourra devenir un instrument au service des apprentissages et de l'égalité, plutôt qu'un simple outil de transformation managériale du service public d'éducation.

BIBLIOGRAPHIE COMMENTÉE

Gouvernance et New Public Management

- **Christian Maroy**, *L'École à l'épreuve de la performance*, De Boeck.
Référence incontournable sur la diffusion du management par la performance dans les systèmes éducatifs européens.
 - **Stephen J. Ball**, *Education plc*.
Analyse de l'influence des logiques de marché et du New Public Management sur les politiques éducatives.
 - **Claude Lessard**, *Le travail enseignant à l'ère de la nouvelle gestion publique*.
Montre les effets du pilotage par les résultats sur les professions enseignantes.
-

Inégalités scolaires

- **François Dubet**, *L'École des chances*.
Une réflexion essentielle sur les mécanismes de production des inégalités scolaires.
 - **Agnès van Zanten**, *Choisir son école*.
Référence majeure sur les effets de concurrence entre établissements et les stratégies des familles.
 - **Nathalie Mons**, *Les nouvelles politiques éducatives*.
Analyse comparative des réformes éducatives internationales.
-

Leadership et autonomie

- **Michael Fullan**, *The Principal*.
Défend un leadership centré sur l'apprentissage plutôt que sur le management.
 - **Andy Hargreaves & Michael O'Connor**, *Collaborative Professionalism*.
Montre que la coopération entre enseignants constitue un levier beaucoup plus puissant que la concurrence.
-

Apprentissages

- **John Hattie**, *Visible Learning*.
Méta-analyse portant sur plus de 80 000 études. Les effets les plus importants concernent les pratiques pédagogiques, beaucoup moins les structures administratives.
-

Service public

- **Philippe Meirieu**, *Le choix d'éduquer*.
Défense d'une école démocratique fondée sur l'émancipation plutôt que sur la performance organisationnelle.
 - **Pierre Merle**, *La ségrégation scolaire*.
Analyse des effets des politiques de différenciation des établissements.
-

Rapports internationaux

- **OCDE**, *PISA 2022 Results*.
- **OCDE**, *Education at a Glance*.
- **UNESCO**, *Global Education Monitoring Report*.