

L'INNOVATION, UN PROJET INSTITUTIONNEL

L'innovation scolaire a-t-elle un sens ?

*Jean-Pierre Obin, inspecteur général de l'Éducation nationale,
groupe « établissements et vie scolaire »*

Nous commencerons, comme il est d'usage, par quelques commentaires sur le titre même du séminaire : « Innovations, institution et politiques pédagogiques ». Laissons de côté la question de l'innovation sur laquelle nous reviendrons longuement. Un mot de l'institution : je ne suis pas de ceux qui sacralisent cette notion. Patrick Boumard et le courant de l'analyse institutionnelle avec des chercheurs comme René Lourau ou Georges Lapassade, se fondent sur une définition qui me paraît, personnellement, un peu ésotérique⁵. Pour moi, notre institution est assez simple à saisir : l'État, principalement le ministère de l'Éducation nationale, élabore et conduit les politiques éducatives. D'autres ministères, notamment celui du Budget, interviennent également dans leur définition. Quand je parle d'institution, ce n'est pas à une représentation intériorisée que je fais référence, c'est à quelque chose que je peux saisir juridiquement, financièrement et politiquement. Qu'à partir de là, l'imaginaire se déploie, que chacun élabore ses propres représentations, voire développe quelques fantasmes, cela n'est pas le propre des institutions, mais est vrai de nos rapports avec tout être, tout fait et toute chose.

Le mot « politique » appelle également quelques commentaires. Une politique est un ensemble de directives qui donnent des orientations cohérentes, des impulsions à une institution. Mais on peut aussi parler du politique au masculin, de la sphère politique, c'est-à-dire de ce qui relève des pouvoirs publics et qui concerne le gouvernement de la cité. On peut parler également des hommes politiques, qui ont la charge, par délégation, d'élaborer ces directives. On peut dire par exemple que tel homme politique n'a pas de politique. Ce reproche que l'on a fait à François Bayrou, alors ministre de l'Éducation nationale, est intéressant parce que, justement, c'est lui qui a mis en place cette politique de l'innovation qui nous rassemble aujourd'hui. Ce qui conduit peut-être à proposer une définition plus exigeante et donc plus étroite de l'homme politique : un homme capable d'assumer trois dimensions – celle du passé (incarner la tradition, se situer dans une continuité au regard de l'histoire), celle de l'avenir (avoir une vision transformatrice de la société) et celle du présent (avoir une gestion stratégique des rapports de force). De ce point de vue, le général de Gaulle serait l'archétype de l'homme politique.

5. Voir l'article de Boumard P., « Les pratiques innovantes comme instituant microsocial ordinaire », *Cahiers pédagogiques*, 1997, n° 350/351.

Je commenterai enfin brièvement l'adjectif « pédagogique ». J'ai remarqué que dans les travaux préparatoires au séminaire, on a hésité longtemps, pour qualifier les politiques, entre les mots « éducatives » et « pédagogiques ». L'éducation et la pédagogie ne sont pourtant pas les mêmes choses, et mettre un mot pour l'autre revient à prendre le moyen pour la fin. L'éducation est une fin et la pédagogie n'est jamais qu'un moyen pour y parvenir, daté historiquement et marqué culturellement. Je parlerai plutôt pour ma part de « politiques éducatives », dans un sens large, sans faire d'hypothèse sur la manière dont se fait ou se produit l'éducation. Sans doute la pédagogie est-elle un moyen d'éduquer, mais certainement pas le seul.

L'émergence de l'idée d'innovation en milieu scolaire

Pour Françoise Cros, la notion d'innovation dans sa connotation actuelle positive est assez récente⁶. De nos jours, en effet, un seul discours public sur l'innovation, fortement moralisateur, semble avoir droit de cité, qu'on peut résumer par : « Il faut innover », ou encore : « Innover c'est bien ! » Il date, dit-elle dans son étude, des années 1960. Or une autre notion importante est apparue à la même époque : celle d'échec scolaire. Je me demande s'il n'y a pas un lien entre l'apparition simultanée de ces deux thématiques. Avant les années 1960, l'échec scolaire, ou plutôt le sentiment d'échec scolaire, n'existe pas : il y a de bons et de mauvais élèves, mais le système n'est pas rendu responsable du fait que certains sont mauvais. À partir du moment où on lui fait porter la charge de cette situation, qui devient socialement intolérable, l'État est conduit à chercher des solutions à ce qui est devenu un « problème ». On voit alors d'autres notions apparaître – le changement, le projet, l'innovation – comme conséquences de ce transfert de la responsabilité des inégalités scolaires des individus vers l'institution. Reste à comprendre pourquoi ce transfert et pourquoi à cette époque.

Sociologiquement, on pourrait proposer l'analyse suivante : la massification, l'irruption dans le secondaire de la masse des enfants des classes moyennes, la formidable demande de promotion, de réussite sociale sont la cause de ces évolutions. L'idée d'échec est inséparable de celle de réussite, ce sont des notions dialectiques. C'est la soif de réussite qui engendre le sentiment d'échec, pousse aux changements et produit cette fringale d'innovation. Ainsi sont posés en matière scolaire les termes d'une équation que l'on retrouvera, qui lie l'innovation à la réussite et à l'efficacité, et qui nous viennent fondamentalement de la culture industrielle.

Aujourd'hui, le mot « innovation » a un usage de plus en plus extensif dans l'Éducation nationale : politique de l'innovation, cellules académiques de l'innovation, bureau ministériel de l'innovation... Si le mot est apparu

6. Voir le texte de Françoise Cros, p. 11.

récemment, la chose est sans doute plus ancienne. La notion d'innovation n'est pas séparable de celle de tradition. La critique de la tradition se développe à la fin du XVIII^e siècle, sous une triple impulsion : sur le plan philosophique, de la pensée des Lumières, sur le plan politique, des Révolutions américaine et française et sur le plan économique, de la révolution industrielle. Le triomphe de l'idée d'innovation, dans son acception actuelle, est sans doute l'effet de cette conjonction. Il faut également s'interroger sur les mots voisins qui ont pu être utilisés auparavant, en particulier les mots « nouveau » et « changement », et qui sont sémantiquement liés au terme « innovation ».

Innovation, nouveauté et changement

Le mot « nouveau » a été abondamment utilisé en éducation, notamment par les mouvements pédagogiques : « L'école nouvelle » est un courant inspiré de la pensée d'Henri Wallon, diffusé dans beaucoup de pays et encore très actif. Il recouvre toute une série de pratiques, les pédagogies « nouvelles », et de groupes, dont le plus important historiquement est le Groupe français pour l'éducation nouvelle (GFEN). On pourrait s'interroger sur les attaches philosophiques de ce courant, en particulier avec Jean-Jacques Rousseau. Wallon n'a-t-il pas réactualisé cette pensée sur un mode scientifique, avec un enfant « génétiquement social » ? Existe-t-il une différence profonde entre l'enfant « génétiquement social » et l'enfant « naturellement bon » ? Ce mouvement d'idées a eu une influence considérable sur les pratiques et la pensée pédagogiques contemporaines, jusque dans la loi d'orientation, dont l'article premier pose qu'une des missions de l'école est l'« épanouissement de l'enfant ». Interrogeons-nous sur cette métaphore florale : si l'enfant s'épanouit, alors le pédagogue est celui qui le place dans des conditions optimales de croissance. Mais l'essentiel provient de l'enfant, de sa nature, et non de l'éducateur, c'est-à-dire de la culture.

Cette conception naturaliste est profondément opposée aux conceptions culturalistes. Je vous renvoie à l'œuvre de Jacques Ulmann, qui soutient que nature et culture sont inconciliables en éducation⁷. Entre les deux, nous dit-il, il faut choisir. Tout mouvement, toute pratique pédagogique doit faire le choix de la nature ou de la culture. Je dirais d'une manière plus imagée : « Ou bien on transmet un héritage, ou bien on cultive une fleur. » C'est l'épanouissement ou bien la transmission. Les pédagogies « nouvelles » sont plutôt du côté de l'épanouissement et d'une « nature humaine » pour le moins problématique.

Le mot « innovation » introduit une dimension supplémentaire par rapport au mot « nouveau » ; car ce qui est innovant va au-delà de ce qui est neuf. On peut avoir des pratiques nouvelles, mais en quoi sont-elles innovantes ? La forme verbale de l'épithète « innovant » introduit la dynamique, le mouvement. Une pratique innovante est une pratique qui recèle

7. Ulmann J., *La Pensée éducative contemporaine*, PUF, 1992.

la possibilité de son extension, de sa diffusion. Dans la dynamique sociale actuelle, il ne s'agit pas simplement de faire du neuf dans son coin, dans sa classe ; il s'agit de faire du neuf qui va être diffusé, qui va être capable d'entraîner du neuf partout dans l'école et la société.

L'idée de « changement », beaucoup utilisée par les sociologues et les psychologues, est également voisine mais sensiblement différente de celle d'innovation. Le changement peut advenir d'une manière fortuite, spontanée en quelque sorte – on observe un changement, il y a eu du changement ; nulle hypothèse implicite sur sa genèse. L'innovation a toujours un auteur, n'est jamais anonyme. Elle introduit la dimension du sujet, c'est-à-dire de la conscience et de la volonté : *je innove*.

Ainsi l'idée d'innovation introduit-elle deux dénominations particulières par rapport aux idées de nouveauté et de changement. D'une part, l'innovation porte en elle une potentialité transformatrice, et d'autre part, c'est une démarche volontaire, au sens de volonté. Elle peut donc faire l'objet de politiques.

La diffusion de l'innovation

Il y a un modèle implicite derrière l'innovation, auquel il est parfois fait référence dans les textes, c'est celui de la tache d'huile : une goutte d'huile s'étend sur des mètres carrés de surface d'eau. Il suffit de déposer une simple goutte pour changer la surface des choses. Le problème, justement, est peut-être qu'on ne change que la surface des choses ! Un lapsus amusant qui transforme la « tache d'huile » en « tâche d'huile » renvoie peut-être et involontairement à une autre conception de l'innovation, celle que des sociologues ont pu appeler par dérision la « fonction lubrifiante ». C'est ce qu'on dit parfois de la formation continue des enseignants : elle ne change rien à la machine mais permet aux rouages de fonctionner sans grincement : les enseignants suivent des stages qui leur permettent de décompresser, non d'innover. On peut effectivement concevoir l'innovation comme une burette...

Une grave difficulté entache le modèle de la tache d'huile ; elle a été perçue très tôt par les responsables politiques : lorsque l'on crée un établissement pilote ou qu'on lance une expérience innovante, puis qu'on attend que cela diffuse, comme une tache d'huile se répand sur une surface d'eau, en général, on ne voit rien se répandre du tout ! Les établissements pilotés par Louis Legrand à l'INRP n'ont pas diffusé, le tutorat de La Villeneuve à Grenoble non plus, pas spontanément en tout cas. L'exemplarité ne suffit pas. D'où l'idée des responsables éducatifs de constituer des dispositifs de diffusion de l'innovation.

Les Américains ont fait cela depuis longtemps avec leur *National Diffusion Network* (NDN), un dispositif consistant à repérer les innovations, à les valider et à les diffuser d'une manière très formalisée, très cadrée, notamment en déchargeant de service l'enseignant, auteur de l'innovation, pour travailler avec les classes volontaires pour la diffusion.

En France, le dispositif créé par le ministre précédent est composé de cellules académiques d'« innovation et de valorisation des réussites ». L'expression « valorisation des réussites » est au moins aussi importante que le mot innovation, car elle porte en germe l'idée d'un dispositif formalisé de diffusion, mais qui n'existe pas encore vraiment. J'entends, pour ma part, « valorisation » comme embryon de diffusion et « réussite » comme porteur d'évaluation. On retrouve l'équation dont je parlais plus haut. Mais innover n'est pas forcément réussir. Entre les deux, l'institution doit juger de la valeur de l'innovation.

Cela pose beaucoup de questions : comment définir la réussite ? selon quels critères ? qui décide ? quelle est, par exemple, la place des inspecteurs ? Ainsi, à Lyon, quand le recteur a créé un conseil académique de l'innovation, le doyen des IPR a revendiqué le repérage des réussites comme relevant de la compétence des inspecteurs. Pourtant les corps d'inspection n'ont pas la réputation d'être du côté des novateurs ; plutôt d'être porteurs de la tradition, voire conservateurs. Il y a là un problème institutionnel intéressant : comment gérer des cultures conservatrices dans des dynamiques de changement ?

L'étude de quelques exemples, de nature très différente, peut permettre d'amorcer des réponses à ces questions.

Contrôler la dynamique du changement : l'implication de l'institution

Je travaille depuis plusieurs années avec le ministère de l'Éducation du Venezuela sur la réforme du système éducatif vénézuélien et, notamment, sur le développement des projets d'établissement. Le Centre de recherche culturelle et éducative de Caracas (CICE), rémunéré par le ministère et des organismes multinationaux, impulse la démarche de projet dans une centaine d'écoles (élèves de 5 à 16 ans), qui ne sont nullement des établissements pilotes. Les animateurs du CICE interviennent à la fois sur les plans pédagogique et organisationnel, avec formation des chefs d'établissement et des enseignants. Le rapport d'étape de cette expérience vient d'être publié, après un an de travail. Parmi les observations faites par les chercheurs, ce qu'ils appellent le « temps d'exposition à l'apprentissage », c'est-à-dire le temps passé par les élèves à faire une tâche éducative sous la conduite d'un maître, représente 12 % du temps scolaire obligatoire en classe. Cela signifie que pendant 88 % du temps, les maîtres n'enseignent pas pour des raisons diverses : ils sont en grève, il y a des coupures d'électricité, ils font des démarches ou des courses...

Il faut donc essayer de comprendre les raisons du peu de temps passé par les maîtres à faire le travail pour lequel ils sont payés. Comment sont recrutés les directeurs ? Sur des critères essentiellement politiques, par les partis localement majoritaires. Comment sont formés les enseignants ? Vingt pour cent des instituteurs ne maîtrisent pas les quatre opérations. Comment sont-ils payés ? Le salaire est tellement faible que tout instituteur doit avoir un deuxième emploi et beaucoup en ont même un

troisième. Comment alors les impliquer dans un projet d'établissement ? L'État contrôle peu et mal, les inspecteurs eux-mêmes profitent du système. On est à l'évidence dans un système complexe, dont plusieurs éléments doivent être modifiés pour que quelque chose puisse réellement bouger.

Le ministre a donc choisi de tripler le salaire des enseignants en même temps que l'on inscrivait dans leur statut qu'ils devaient enseigner à plein temps. L'analyse faite est que si les gens étaient aussi mal payés, ils ne pourraient pas innover ni s'impliquer dans l'établissement. En même temps, la plupart des enseignants, ne sachant pas comment occuper 100 % de leur temps d'enseignement, se retrouvent pédagogiquement démunis et désœuvrés. Les intervenants travaillent donc avec eux pour mettre au point des outils pédagogiques.

Une dialectique réforme innovation : « faire confiance au terrain » ?

L'idée de faire confiance au terrain, que l'on voit surgir ici ou là, est intéressante. Le mot « terrain », en effet, introduit une dialectique entre le haut – le ministère, le rectorat, l'inspection – et le bas – l'établissement, la classe. L'idée d'innovation s'oppose alors à celle de réforme : la réforme, c'est le haut, l'innovation, c'est le bas. Or la dialectique institutionnelle du haut et du bas est celle du pouvoir. Implicitement, mais clairement, défendre l'innovation, c'est récuser la réforme. Depuis vingt ans d'ailleurs, on nous dit de manière récurrente : « Réformer, c'est terminé ! » Cette rhétorique est corollaire de celle de l'innovation.

Deux dangers guettent un tel discours. Le premier est la démagogie : « C'est vous qui, en bas, possédez le savoir, avec le pouvoir et je suis, moi, là-haut, à votre écoute. Ce que vous faites est bien, je vous fais confiance... » Le second est la technocratie, car celui qui proclame cela est le politique et, par définition, disant cela, il renonce au politique. Lorsque le politique disparaît, le technicien apparaît. L'affaiblissement du politique fait, on le sait bien, le lit de la technocratie. D'autant que la confiance au terrain est souvent liée à l'abandon de toute volonté d'évaluation. L'institution récuse donc à l'avance tout jugement de valeur, tout jugement de nature politique et met en avant une « grille d'analyse » purement technique.

Innovation et économie

Dans un éditorial du *Bulletin du Bureau international de l'éducation* consacré aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, Juan Carlos Tedesco, directeur général de l'Unesco, précise la position de l'Unesco sur l'innovation : « C'est Internet, les multimédias, c'est l'introduction des nouvelles technologies. L'accès à celles-ci est vital pour éviter la marginalisation sociale. L'accès ne dépend pas des

nouvelles technologies elles-mêmes mais plutôt des relations entre les acteurs sociaux et le type de société qu'ils recherchent. Le rôle du secteur public est essentiel pour garantir l'accès de tous à ces nouveaux codes et circuits culturels. Les questions de coûts, de monopole dans la production des programmes, de reconnaissance de la diversité culturelle et linguistique constituent des problèmes importants que les politiques publiques de l'éducation devraient rapidement commencer à clarifier⁸. »

L'intérêt de cet éditorial est de réintroduire le politique. La question n'est pas uniquement technique, dit Tedesco, elle pose des problèmes sociaux et politiques considérables qu'il appartient aux hommes politiques de résoudre.

Je rapproche cela d'un certain nombre d'expériences françaises et du discours institutionnel actuel, notamment celui du Premier ministre à l'université de la Ligue de l'enseignement à Carcans-Maubuisson, sur l'éducation aux nouvelles technologies⁹. On se rappelle de l'ambition du plan « Informatique pour tous », puis de son échec. Au travers du plan IPT, il s'agissait en fait de soutenir un grand industriel français, Thomson, une opération industrielle qui n'a pas réussi. Quant à la politique éducative, c'était un autre problème, très annexe !

Aujourd'hui encore, lorsque l'on parle d'innovation, on pense souvent nouvelles technologies. On parle pédagogie mais on pense économie... Le discours dominant sur le décalage économique entre les États-Unis et l'Europe expose que la plupart des créations d'emplois aux États-Unis se font dans les nouvelles technologies (ce qui est d'ailleurs faux : elles se font dans le commerce et le tourisme), et que le retard de l'Europe est moins dû à la faiblesse de la recherche-développement qu'à celle de la consommation, c'est-à-dire au manque d'innovation dans les modes de vie et de travail.

L'investissement éducatif est d'abord conçu comme une contribution au développement économique.

En conclusion de ces trois exemples, je dirais que :

- il s'agit, pour le ministère de l'Éducation nationale, avec l'innovation, de contrôler la dynamique du changement ;
- nous sommes dans des systèmes complexes, l'innovation pédagogique n'étant qu'un élément parmi d'autres, tous en interaction ; toucher ce seul élément ne permet pas de maîtriser l'ensemble de la dynamique ;
- il s'agit d'une démarche volontaire, pas d'un changement fortuit ;
- cette volonté s'inscrit dans une dialectique du pouvoir, et se situer dans cette démarche trop exclusivement du côté du terrain est démago-gique et fait le lit des technocrates ;
- les enjeux culturels, politiques et économiques sont considérables.

8. « Information et innovation en éducation », *Bulletin du Bureau international de l'éducation*, n° 91.

9. Août 1997.

Une nouvelle analyse de l'innovation scolaire

Il reste à tenter de mieux comprendre les mécanismes de l'innovation. Les modèles, nous dit Françoise Cros, sont nombreux, provenant de la psychologie, de la sociologie, de l'anthropologie, etc. J'ai moi-même, dans *La Crise de l'organisation scolaire*, cherché à concevoir un modèle qui tentait d'articuler l'endodynamisme (c'est-à-dire une conception du changement comme confrontation entre les novateurs et les conservateurs à l'intérieur de l'institution) et l'exodynamisme (conception qui énonce que le changement dans l'école dépend très peu de ce qui s'y passe, mais essentiellement de ce qui se passe dans la société), dans lequel l'école, soumise à des pressions et des contraintes, va s'adapter. J'ai ainsi pu écrire : « Le changement, résultant de facteurs externes et de vecteurs internes, est au confluent d'une double contingence : celle des pressions extérieures que subit le système et celle de ses capacités internes de réaction¹⁰. » Ce modèle est issu de la mécanique, qui est ma discipline d'origine, et de la thermodynamique. Comme tous les modèles issus des sciences exactes, il est éminemment contestable de le transférer sans précaution au domaine des sciences humaines...

Je vais maintenant vous proposer une autre analyse de l'innovation, nouvelle (et peut-être innovante ?). Elle me semble intéressante, en ce sens qu'elle réintroduit l'histoire et la spécificité du système éducatif français par rapport à la question de l'innovation.

Dans la construction de l'école publique française, on peut distinguer schématiquement trois dates, symboliquement importantes. 1802 voit la création du lycée. Ce modèle, pourtant peu diffusé (10 000 élèves à la fin de l'Empire), va imposer progressivement ses normes (proviseur, censeur, économiste, programmes nationaux, professeurs universitaires...) à tout l'enseignement secondaire. Chaque fois que des réaménagements de l'architecture du système vont être décidés (fusions de l'enseignement féminin et de l'enseignement masculin en 1924, des écoles primaires supérieures dans les collèges modernes en 1941, des CEG – ex-cours complémentaires – et des CES, etc.), ce sont les normes administratives et pédagogiques du lycée qui vont s'imposer. En 1833, Guizot institue l'école communale ; Ferry ne fera que la rendre gratuite, laïque, obligatoire et ouverte aux filles. Ce modèle est toujours celui de notre enseignement primaire. 1941 voit la création par Vichy des centres de formation professionnelle, qui seront transformés à la Libération en centres d'apprentissage, dont les professeurs seront formés dans les écoles normales nationales d'apprentissage. Ce sont les ancêtres en ligne directe de nos lycées professionnels.

On peut remarquer, sans pouvoir le développer ici, qu'à chaque institution d'un ordre scolaire public, ce sont des raisons politiques, jamais pédagogiques, qui ont entraîné la décision. Le but de Napoléon était de créer une élite dévouée à l'État. Celui de Guizot d'établir l'ordre social par « le gouvernement des esprits ». Celui de Vichy d'encadrer la jeunesse ouvrière dans l'idéologie de la révolution nationale.

10. Obin J.-P., *La Crise de l'organisation scolaire*, Hachette Éducation, 1993.

Il est alors intéressant de poser l’hypothèse suivante : l’école, ainsi instituée, n’a pas trouvé spontanément des modèles d’organisation et de vie internes originaux. Elle s’est d’abord inspirée des modèles préexistants, et ce n’est que progressivement qu’a pu se dégager un champ scolaire autonome. Trois modèles antérieurement établis ont directement inspiré la vie et l’organisation scolaires à leurs débuts : ce sont le monastère dans les collèges de l’Ancien Régime et les « petites écoles » paroissiales, l’armée dans les lycées de l’Empire et l’usine dans les centres d’apprentissage.

Remarquons – et c’est ici que nous retrouvons l’innovation – que dans ces trois modes d’organisation et de vie, monastère, armée et usine, le statut de l’innovation est central et se trouve être profondément différent. Pour la religion, l’innovation est profondément inquiétante, déstabilisante¹¹. Elle est porteuse de schisme et donc dangereuse, voire diabolique. Notre école est profondément marquée par cette pensée, notamment parce que sa conception comme instrument politique est née de la Contre-Réforme : après la révocation de l’édit de Nantes, une célèbre ordonnance de Louis XIV rend l’école paroissiale obligatoire pour les enfants dont les parents sont adeptes de la religion réformée. C’est la première fois que l’école est ainsi mise au service d’un but politique : éradiquer le protestantisme au nom de la raison d’État. Elle le restera durablement, jusqu’à nos jours. Plus largement, un historien comme Emmanuel Le Roy Ladurie pense que l’ensemble de notre vie politique est encore profondément marqué par les guerres de religion. Dans le cadre militaire, l’innovation a un statut plus ambivalent : l’armée est foncièrement traditionaliste. Mais si pour la défensive, il faut connaître la tradition et maîtriser l’art de la guerre, pour vaincre, il faut savoir surprendre et donc innover (machines, stratégies...). Quant à la culture industrielle, elle est de deux façons consubstantiellement liée à l’innovation. D’une part, la révolution industrielle est liée historiquement au progrès technique, d’autre part, sur le plan économique, une entreprise incapable d’innover et placée dans un contexte de concurrence est rapidement menacée de disparaître.

Comment définir la valeur d’une innovation scolaire ?

Ainsi des évolutions récentes expliquent l’apparition et le développement de l’innovation dans notre système éducatif depuis les années 1960 : l’hégémonie de la culture industrielle, culture de l’efficacité ; l’autonomisation du champ scolaire par rapport aux champs religieux et militaire qu’il avait pris pour modèles ; l’existence d’un champ politique dorénavant indépendant du champ religieux (loi de 1905), mais de plus en plus subordonné au champ économique et social (règne de la « pensée unique »). L’évolution de l’école peut-elle alors être pensée de façon autonome par rapport aux champs politique, socio-économique et religieux ?

11. Voir le texte de Françoise Cros, p. 11.

Trois autres exemples d'innovation vont montrer la nature des liens que l'école continue d'entretenir avec eux :

– Dans un lycée professionnel hôtelier, les élèves d'origine maghrébine ne trouvant pas de stage ni d'emploi dans la restauration et l'hôtellerie, l'innovation consiste à ne plus recruter ces élèves, ce qui permet d'améliorer les relations avec les entreprises (stages, insertion...)!

– Dans ce collège où la cantine est traditionnelle, avec service à table, les élèves de religion musulmane qui ne mangent pas de porc compliquent le service. On les a donc regroupés à des tables spéciales !

– Profitant de la décentralisation, des parents et des enseignants issus des classes moyennes imposent progressivement dans une partie des écoles primaires la semaine de quatre jours de travail. On dit que cela n'a pas de conséquence dommageable sur les résultats des élèves !

Ces innovations ont pour point commun de procéder d'une même éthique de l'efficacité. Elles nous montrent la vigueur et même l'hégémonie d'une culture industrielle qui semble vouloir s'imposer désormais dans le champ scolaire, et par voie de conséquence, l'absolue nécessité pour l'institution, c'est-à-dire pour le pouvoir politique, de contrôler les innovations scolaires en fonction de ses propres normes et valeurs. Mais comment faire ?

Luc Ferry, citant le philosophe écossais du XVIII^e siècle David Hume, expose que « la simple connaissance de ce qui est ne permet pas d'induire ce qui doit être¹² ». Dans les relations dialectiques de la connaissance et de l'action, le jugement de connaissance ne peut se substituer au jugement de valeur. Le savoir, bien que nécessaire, ne peut suffire à l'action.

L'esprit dogmatique tend toujours à dissimuler le jugement de valeur. Ainsi évidemment en matière religieuse, où le dogme dit ce qu'il convient de faire en toute chose. Mais, à notre époque, les moralisateurs tendent à déserter la religion pour investir la science, et c'est le moralisme scientifique qui fait le plus de ravages. Ainsi, par exemple, du précepte « La cigarette tue, donc vous ne devez plus fumer », dans lequel le jugement de connaissance tend à dissimuler le jugement de valeur : que la santé soit plus importante que le plaisir n'a bien entendu rien d'évident ! Chaque fois qu'un dogme tend à s'imposer, il faut toujours chercher où se dissimule le jugement de valeur et pourquoi. Pour agir, pour innover, un jugement de valeur est toujours nécessaire ; le savoir, le jugement de connaissance, les résultats d'une recherche ne peuvent servir de viatique à une innovation.

Encore faut-il s'entendre sur ce qu'on appelle « valeur ». Dans l'approche sociologique, la valeur est ce qui a du prix pour un individu ou un groupe. À ce compte, l'efficacité est bien entendu une valeur. C'est même la valeur cardinale de la culture industrielle. On a vu avec les trois exemples ci-dessus qu'à l'école mieux vaut ne rien juger en son nom exclusif. Pour Olivier Rebol, dans *Les Valeurs de l'éducation*, est valeur un

12. Ferry L., *Le Nouvel Ordre écologique*, Grasset, 1992.

principe d'action qui nécessite un sacrifice. Le sentiment de sacrifice est le signe tangible, le critère pratique d'une action qui se démarque de la poursuite du simple intérêt ou de la satisfaction du désir¹³.

Prenons un exemple. Une enquête récente de Robert Ballion fait apparaître que, selon les lycéens, la valeur la plus mal transmise par l'école est l'honnêteté¹⁴. On aurait tort de s'en étonner : le contrôle des absences, par exemple, est fondé sur l'hypocrisie généralisée, mais il a une efficacité certaine. Quelles innovations pourrait-on mettre en place pour réhabiliter cette valeur dans l'organisation et la vie scolaires ?

On a vu que l'école française était une création politique. Elle a toujours été instituée en rupture avec l'environnement social, religieux et culturel de l'enfant. Elle tend à « élever » l'élève au-dessus de ses origines. Selon Alain Touraine, l'école n'a jamais eu pour but de socialiser, c'est-à-dire de transmettre les normes sociales de l'environnement, mais de mettre l'enfant au contact le plus étroit possible de l'universel : le vrai (éducation scientifique), le beau (éducation esthétique), le juste (éducation civique) et le bien (éducation morale)¹⁵.

Ainsi, mon dernier témoignage concerne un collègue de ZEP. On y a instauré une heure de « vie de classe », pendant laquelle on fait travailler les élèves sur leurs comportements en milieu scolaire. Le sujet de la rédaction proposé à des élèves de cinquième par leur professeur de français lors de notre visite d'inspection était l'« autonomie ». Et la plupart de faire des copies sur la débrouillardise, sujet sur lequel ils étaient très à l'aise ! Et le professeur, vaguement gêné, de rester muet. Jusqu'à ce qu'une élève lise sa copie, qui portait sur... la « responsabilité ». Magnifique et émouvant « hors sujet » ! Le thème de l'autonomie replonge ces élèves, déjà bien trop autonomes, dans leur environnement social, alors que le thème de la responsabilité aurait permis de leur faire toucher une valeur universelle et de les « élever » au-dessus de leur condition. Belle leçon pour l'enseignant... si tant est qu'il l'ait comprise. Au regard de cette mission de l'école (mettre au contact de l'universel), il y a un contresens majeur à vouloir penser l'éducation comme une « socialisation ». Il ne s'agit certes pas de vouloir couper les enfants de leur origine culturelle, encore moins de les séparer de leur environnement social, mais de leur donner le droit, et donc la possibilité d'accéder à autre chose de plus large et de s'affranchir des hasards de la naissance.

Le sens de l'innovation

Alors faut-il innover ? Cette question n'a guère de sens : aucune société n'est immobile, l'innovation n'est rien d'autre que la tentative de maîtriser son destin. Remplaçons-la par une autre, qui pose de vrais problèmes : « Innover, mais vers où ? », « Vers où faut-il aller ? » Deux types de

13. Reboul O., *Les Valeurs de l'éducation*, PUF, 1992.

14. Ballion R., *La Démocratie au lycée*, ESF, 1997.

15. Touraine A., conférence à l'université Lyon-II Louis-Lumière.

réponses nous sont proposés. Il y a ceux, nombreux, souvent bruyants et sûrs d'eux, qui pensent que l'école doit s'adapter à la société, suivre au plus près le mouvement social, « préparer à l'avenir », quel qu'il soit. Comme l'avenir n'a pas de valeur en soi, sauf d'en faire une transcendance sociologique, cette position élude la question de la valeur et se révèle sournoisement moralisatrice. Il y a également ceux, moins nombreux et aujourd'hui plus silencieux, qui pensent que l'école devrait être mue par un idéal, une fin suprême. L'histoire du xx^e siècle et les avatars totalitaires de trois grandes « fins suprêmes » : la révolution, la nation et la race, sans parler des doutes sur d'autres idéaux comme la science et le progrès technique, les rendent prudents, et à juste titre, modestes. La crise est d'abord eschatologique. Mais au moins avoir un idéal d'universalité (et il n'en manque pas : les Droits de l'homme, la démocratie, la République citoyenne, la culture, l'humanité, etc.) permet de s'interroger sur sa valeur, de se poser en homme doué de conscience et de volonté et non en simple jouet de forces sociales, elles-mêmes déterminées par des lois économiques.

En ce sens, l'idée d'universel, bien qu'en crise, est loin d'être épuisée. Mais, à coup sûr, elle doit être renouvelée, adaptée à des situations et à des contextes nouveaux. Creuset de la formation des générations futures, l'école se trouve alors en première ligne. Voilà un champ fantastique pour l'innovation scolaire !

L'innovation, hasard ou nécessité ?

Alain Michel, inspecteur général de l'Éducation nationale

Si j'avais à donner un titre à cet exposé, je l'appellerais : « L'innovation, entre le hasard et la nécessité ». C'est ce que je vais développer, en essayant d'expliquer la problématique générale de l'innovation dans le système éducatif sous ses différents aspects.

J'aborderai diverses questions en sus de la question initiale « pourquoi innover ? », qui est le sujet que l'on m'a demandé de traiter, car cette question ne peut être isolée d'autres questions qui lui sont intimement liées : « comment innover ? », « comment apprécier la pertinence des innovations ? », « comment favoriser les innovations pertinentes ? », « comment tirer au mieux parti de ces innovations ? ». Je parlerai ainsi de la fertilisation croisée, de la diffusion et de la valorisation des innovations, mais aussi de la valorisation des innovateurs. Enfin, étant inspecteur, j'examinerai quel est le rôle possible et souhaitable des corps d'inspection, dans lesquels j'inclus, bien entendu, l'inspection générale de l'administration, car je pense que pour favoriser l'innovation dans le système éducatif, il importe qu'IGAEN et IGEN travaillent davantage ensemble.

Un préalable utile : distinguer les niveaux d'innovation

Pourquoi innover ? La question renvoie bien sûr, en premier lieu, au sens du mot « innover ». Je ne rappellerai pas ici les résultats de l'université d'été de La Baume-lès-Aix. Je n'y étais pas mais j'ai lu le compte rendu des travaux. Vous avez beaucoup insisté sur la polysémie des mots « innover » et « innovation ». Je ne vais donc pas ajouter beaucoup sur ce point. Je voudrais simplement dire qu'il me paraît pertinent, dans le système éducatif, de distinguer les micro-innovations et les macro-innovations et peut-être aussi ce qu'on pourrait appeler les « méso-innovations ».

Micro-innovations, c'est tout ce qui se passe dans la classe. Je crois qu'on ne le dira jamais assez : dans l'éducation, l'innovation, c'est d'abord ce qui se passe dans les classes, dans les relations professeur/élèves notamment.

Cela dit, de plus en plus, on est conscient de l'« effet établissement » (*the school effect*). Toutes choses égales par ailleurs, dans certains établissements, il y a de bien meilleurs résultats que dans d'autres parce qu'il y a un effet de synergie, qui est lié probablement à la personnalité

du chef d'établissement mais aussi de ses collaborateurs, et parfois – c'est là où il y a une part de hasard – au fait qu'il y a des professeurs, des personnels d'éducation qui se retrouvent dans un lieu, qui ont envie de travailler ensemble ; la mayonnaise prend, on ne sait pas pourquoi, mais elle prend. Ce sont des choses qu'il faut analyser de près, mais en tout cas, cela existe.

Méso-innovations, c'est donc plutôt ce qui se passe au niveau de l'établissement scolaire, mais aussi au niveau d'une académie, ou encore d'un bassin d'emploi ou d'un bassin de formation. Les initiatives au niveau d'une ZEP sont des méso-innovations.

Macro-innovations, ce sont les initiatives de changement au niveau national. Elles sont d'autant plus importantes que le système éducatif est plus centralisé.

Comment concilier initiatives du terrain et pilotage du système éducatif ?

La France étant un pays relativement centralisé, l'évolution récente tend depuis les années 1980 à donner plus d'autonomie aux échelons déconcentrés de l'administration, aux collectivités territoriales et aux établissements scolaires. L'un des arguments en faveur de la décentralisation et de la déconcentration est précisément de favoriser l'adaptation aux spécificités locales et de favoriser l'innovation.

L'idée de réforme venue du sommet est de plus en plus contestée. Comme M. Crozier l'avait dit en 1976 : « On ne change pas la société par décret. » Il en est de même de l'école. Ainsi, chaque nouveau ministre de l'Éducation arrive-t-il avec l'intention de ne pas imposer une nouvelle réforme. Mais, bien vite, il se trouve plus ou moins contraint d'en concevoir une, qu'il le veuille ou non, parce que, sinon, tout le monde lui reprochera de n'avoir rien fait.

Comment en arrive-t-on là ? Pourquoi chaque ministre doit-il faire sa réforme ?

Pourquoi ne pas s'en remettre aux initiatives des acteurs sur le terrain ? Pourquoi ne pas mettre en œuvre les conditions de ce que j'appellerai « un processus continu et soutenable de changement du système éducatif », qui ne soit pas scandé par des réformes venues du sommet et perçues souvent comme arbitraires ? Cela est d'autant plus vrai que les réformes, macro-innovations, prennent souvent les acteurs les plus dynamiques à contre-pied. En effet, engagés dans la réforme précédente, ceux-ci doivent souvent tout arrêter : on leur dit qu'il faut désormais faire autre chose. De surcroît, les délais pour appliquer les nouvelles instructions sont souvent peu réalistes. Ainsi les réformes successives peuvent user les innovateurs : ceux-ci sont usés, puis désabusés...

De fait, il n'y a pas de réponse simple ni de solution toute faite pour permettre la mise en place d'un processus continu et soutenable de rénovation du système éducatif. Certes, il faut réhabiliter les micro-innova-

tions. C'est-à-dire que l'essentiel des innovations doit se faire sur le terrain, à partir du terrain, des acteurs. Mais, pour des raisons que je vais essayer de démontrer, il faut aussi qu'il y ait un pilotage des innovations. Ce pilotage ne veut pas dire pilotage au sens très strict du terme. C'est-à-dire qu'il faut sortir de nos schémas intellectuels. Ce pilotage doit laisser une grande liberté aux acteurs. Simplement, il doit permettre de fixer un cap, de sorte qu'il y ait une « cohérence finalisée » à la multitude des initiatives du terrain. Pourquoi ? Parce que l'éducation est un bien public et pas simplement un bien privé.

Pour les économistes, l'éducation, c'est d'abord le capital humain. C'est-à-dire que c'est un investissement que les individus font et qui leur rapportera de l'argent plus tard. À ce propos, je cite souvent une phrase d'Édouard Herriot : « L'éducation, c'est utile pour peut-être gagner plus tard de l'argent, mais c'est aussi utile pour aider à savoir s'en passer. » L'éducation, ce n'est pas simplement cette vision utilitariste qui consiste à se dire : on s'éduque ; on acquiert des diplômes pour pouvoir avoir un meilleur emploi et donc gagner plus d'argent. L'éducation, c'est aussi un bien public qui est créateur de cohésion sociale, de ciment social. Les économistes diraient : « créateur d'effets externes » – intra et intergénérationnels – parce que l'éducation permet aussi de créer des liens d'une génération à l'autre, et c'est la raison pour laquelle c'est un bien public au sens de la théorie économique, qui implique donc qu'il y ait une certaine cohérence finalisée au niveau national, au niveau européen de plus en plus, et sans doute au niveau des académies, dès lors que l'on admet qu'il peut y avoir une véritable politique pédagogique au niveau des académies, en fonction de leur spécificité. Donc, nécessité de laisser plus de marge d'autonomie aux acteurs, mais, en même temps, nécessité de coordonner et de piloter.

Du reste, aucun pays n'a encore trouvé le parfait équilibre entre marge d'autonomie des acteurs et macro-décisions. Cela pose le problème du niveau optimal de décentralisation, notamment de la marge d'autonomie des établissements scolaires, et celui de concilier au mieux liberté d'initiative et procédures de pilotage.

Les divers types d'innovation : l'apport de Schumpeter

Du point de vue de ce que sont les innovations, j'ai trouvé intéressante une initiative d'Alain Borredon, chargé de mission pour l'innovation dans l'académie de Grenoble, qui, lors d'une conférence récente, a essayé d'appliquer au contexte de l'éducation la typologie de J.A. Schumpeter (auteur de *Capitalisme, socialisme et démocratie*, mais aussi de *Théorie de l'évolution économique*). Cet auteur distingue cinq types d'innovations :

- un nouveau produit ou un nouveau service ;
- une nouvelle source d'énergie, une nouvelle matière première, de nouveaux *inputs* ;

– une nouvelle combinaison productive – dans l'éducation, ce peut être une nouvelle technologie éducative : organisation pédagogique et procédures d'évaluation font partie de la technologie éducative au même titre que ces instruments que sont les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

– de nouveaux débouchés (par exemple les établissements scolaires s'intéressent de plus en plus à la formation tout au long de la vie, avec des transferts de savoir-faire de la formation continue vers la formation initiale) ;

– une nouvelle organisation de la production : ce peut être de travailler avec d'autres partenaires de manière à ce que, là aussi, il y ait des échanges d'expériences.

On peut essayer d'appliquer cette grille à l'éducation. C'est assez intéressant, car cela permet de mieux comprendre les diverses dimensions de l'innovation, donc ses principaux freins et ses facteurs favorables.

Est-on contraint d'innover dans le domaine de l'éducation ?

Après ce détour sur les caractéristiques de ce que peut être l'acte d'innover, revenons à la question initiale : pourquoi innover ?

La réponse n'est pas évidente *a priori*. Je dis cela parce que je connais nombre de professeurs qui sont très consciencieux, qui font bien leur travail, qui sont très bien considérés par leurs élèves, les parents et leurs collègues, mais qui n'innovent pas, et qui ne voient pas l'intérêt d'innover. Après tout, beaucoup de collègues pensent qu'on peut être de très bons enseignants sans innover. Peut-être pensent-ils à cette phrase que j'avais trouvée dans les *Propos sur l'éducation*, du philosophe Alain, qui disait que l'enseignement doit être résolument retardataire, ce qui ne veut pas dire rétrograde. Ce qui voulait dire que, dans un monde – celui de 1932 – qui déjà changeait moins vite que maintenant, l'école devait garder un certain recul par rapport à l'écume des vagues de l'actualité, se démarquer des médias qui, eux, collaient à l'actualité (ils y collent tellement aujourd'hui qu'ils s'y engluent). Le même philosophe disait par ailleurs : « Toute pensée est un monastère d'un instant. » Donc, il faut savoir de temps en temps se recueillir et se distancier par rapport à ce déchaînement collectif. Mais il n'en reste pas moins qu'il ne faut pas être rétrograde, car l'école ne peut pas être une enclave anachronique dans un monde qui change de plus en plus vite. Il reste que si l'innovation est mouvement, elle implique un recul, une distanciation par rapport au court terme.

Le monde change de plus en plus vite, c'est banal de le dire, du fait de l'accélération prodigieuse du progrès scientifique et technique. Et cela pose déjà des problèmes majeurs au système éducatif. Dans un monde qui change de plus en plus vite, il faut préparer des jeunes qui vont, d'une part, occuper un emploi professionnel et, d'autre part, vivre, dans un monde qui sera différent de celui d'aujourd'hui. Il ne sera peut-être pas très

différent dans les mentalités ; mais il sera en tout cas très différent dans ses configurations et par rapport aux instruments et aux technologies que l'on aura employés à l'école.

De nouveaux défis pour l'école

Quels sont les autres enjeux majeurs ?

– D'abord, faire face à l'obsolescence accélérée du savoir et des connaissances. Cela implique, pour les enseignants, de se recycler fréquemment et de sans cesse remettre en question ce qu'ils ont appris. Encore plus fondamentalement, cela implique que le changement soit considéré comme une donnée normale de la vie. Or un changement rapide comme donnée normale de la vie, cela veut dire, en fait, penser autrement, sortir de certains schémas mentaux.

Il y a presque trente ans, jeune assistant à la faculté, souhaitant développer l'imagination, la créativité, je disais : il faudrait développer de plus en plus les approches heuristiques, sortir de la logique de restitution du discours du maître. C'est-à-dire qu'être bon élève à mon époque – cela reste encore souvent le cas aujourd'hui – c'était bien restituer le discours du maître, donc avoir de la mémoire, avoir une capacité d'écoute (remarquez, ce n'est déjà pas mal ; Héraclite disait : « ne sachant pas écouter ni donc parler », tout commence par l'écoute), donc une capacité de restituer le discours du maître mais de la manière dont on savait qu'il voulait bien l'entendre. Cependant, quand vous vous permettiez d'être un peu créatif, de sortir des sentiers battus, vous preniez un gros risque. Depuis longtemps je souhaite que l'éducation contribue à développer la capacité de créativité et donc d'adaptation au changement. De la même manière, je préconise de sortir du carcan des disciplines. En effet, la vie n'est-elle pas transdisciplinaire ? Dans la vie, n'importe quelle situation à laquelle vous êtes confronté nécessite que vous puissiez des connaissances dans différentes disciplines. Or l'école ne prédispose pas du tout, ne prépare pas du tout à la vie en ce sens, puisque les disciplines sont des savoirs cloisonnés, un peu comme dans l'image de la mémoire chez Bergson, des connaissances stockées dans des tiroirs sans que l'on sache faire le lien entre les contenus de ces tiroirs.

– Un deuxième enjeu fondamental est de préparer les jeunes à ce que le changement soit une donnée normale et à sortir de schémas de pensée qui sont en eux-mêmes stérilisants. Quand Edgar Morin nous dit d'apprendre à penser autrement et nous invite à relier les connaissances, je suis tout à fait d'accord avec lui. De même, j'approuve les principes de Bourdieu et de Gros, notamment la recherche de concepts fondamentaux intégrateurs. Le problème, c'est que ces discours ne font pas assez le lien avec la réalité de notre système et restent à une certaine altitude. On n'a pas pu encore en tirer des recettes opératoires et opérationnelles pour les programmes et pour les processus concrets d'apprentissage. Mais je pense qu'Edgar Morin a raison de vouloir décloisonner les savoirs et de préconiser une pensée systémique. À mon sens, c'est de plus en plus nécessaire.

– Troisième conséquence en ce qui concerne les nouvelles technologies et le progrès technique, en général, c'est de se dire : quel est l'usage pertinent de ces nouvelles technologies ? Est-ce que c'est pour gagner plus d'argent ? pour vivre autrement dans un monde qui corresponde à des valeurs plus humanistes, alors même qu'on assiste au contraire à un écart croissant entre le progrès technologique et celui de la sagesse ? La pauvreté et le risque de dualisme social, les nouveaux défis d'ordre éthique, les menaces sur la paix, la montée de l'intégrisme sont autant de questions qui interpellent l'école. Autrement dit, ce que je veux dire par là, c'est que le changement devrait être questionné au niveau de l'école, car qui fera la société de demain ? Ce sont les jeunes qui ont entre leurs mains la société de demain. Et on ne les fait pas réfléchir sur cet avenir, sur l'usage pertinent de ces nouvelles technologies, sur leurs finalités. Paul Valéry disait déjà : « Nous entrons dans l'avenir à reculons... » Et comme aujourd'hui, on regarde de moins en moins en arrière pour en tirer les leçons, j'ajouterai : « ... les yeux bandés », puisqu'on ne voit ni le passé ni l'avenir, et que l'on vit focalisé sur le présent.

– D'ailleurs, Jacques Delors, dans son rapport à l'Unesco, L'éducation, un trésor est caché dedans, insiste sur le fait qu'il faut absolument que l'éducation joue un rôle important vis-à-vis du long terme pour penser justement ce lien entre le court terme et le long terme, car, aujourd'hui, il y a une myopie généralisée qui privilégie le très court terme. Et personne ne sait où on va, vers quoi on va ; il n'y a plus de projet de société. Or, où peut-on forger un projet de société ? À l'école, parce que ce sont les jeunes d'aujourd'hui qui vont être les décideurs de demain et prendre des responsabilités à tous les niveaux. Ce sont eux qui vont faire le monde de demain.

– Quatrième enjeu essentiel de cette accélération du changement : quel usage pertinent des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour l'éducation ? Tout le monde parle d'Internet. Récemment, un collègue universitaire disait : « Internet, c'est magique, mais c'est aussi la poubelle universelle. C'est très utile d'avoir une poubelle dans la cuisine, mais il ne faut pas rester toute la journée le nez dedans. » Comme nous l'enseignait déjà I. Illich, à la fin des années 1960, un outil ne signifie rien en lui-même, tout dépend de ce que l'on en fait. Il citait l'exemple du téléphone. Il disait : « Le téléphone, c'est utile car je peux appeler ma mère qui est à 5 000 kilomètres. Je peux communiquer avec elle, entendre sa voix. C'est un bon usage du téléphone. En revanche, les amis qui habitent dans le kilomètre carré aux alentours, je ne les vois plus. On se téléphone et on ne se voit plus. C'est un mauvais usage du téléphone. » Je ne ferai pas de commentaires sur le téléphone portable, encore que pour le TGV, de même qu'il y a des wagons fumeurs et non-fumeurs, on pourrait prévoir des wagons pour « portables » et « non-portables »...

Soyons clairs ! Ce n'est pas parce que les écoles vont être reliées à Internet que, comme par enchantement, les élèves vont progresser dans leurs acquis cognitifs ou non cognitifs. On a trop tendance à oublier la question cruciale de l'usage pertinent d'un outil. Il est important de réfléchir à l'utilisation de ces outils, à la fois à des fins d'efficacité, et pour des

raisons d’équité. En effet, qui est équipé aujourd’hui en lecteurs de cédéroms ? Ce ne sont pas les enfants de familles défavorisées. Cela accroît les écarts. Donc, du point de vue de l’égalité des chances et de l’équité, c’est un enjeu majeur, parce que si l’école n’intègre pas ces outils, cela va accroître encore plus les inégalités sociales.

L’école face à la mondialisation/globalisation

Ensuite, il y a le phénomène de mondialisation. Son aspect le plus visible est la globalisation. La globalisation, c’est la loi de la concurrence tous azimuts qui conduit à privilégier le facteur capital humain, puisqu’il y a délocalisation des activités. La concurrence des pays à faible coût de main-d’œuvre implique que nous nous spécialisons dans des activités à forte valeur ajoutée, et donc que nous investissions beaucoup plus dans l’éducation et dans la formation. C’est un aspect de la mondialisation.

L’autre aspect qui va de pair, qui est intimement lié au premier, est la prédominance des valeurs marchandes, la perte de références éthiques, le déclin des instances traditionnelles de socialisation.

C’est un enjeu majeur pour l’école. Il est donc normal que, depuis quelques années on mette l’accent à nouveau sur l’éducation à la citoyenneté. Il faut former des citoyens lucides et actifs. Il s’agit d’éducation à la citoyenneté plutôt que d’éducation civique pour bien souligner que la citoyenneté n’est pas une qualité qui est innée ; c’est bien une qualité qui s’acquiert et qui demande un effort de la part des individus. Cette éducation implique une nouvelle articulation entre une éducation civique au sein des disciplines et un apprentissage de la citoyenneté dans la vie scolaire, donc des innovations.

Autre conséquence de l’évolution actuelle : le risque de dualisme social qui s’accroît, c’est-à-dire la fracture sociale, ou les fractures sociales, qui font qu’on a, au sein de l’école, des élèves qui sont issus de milieux défavorisés mais aussi des exclus, appartenant à des familles dans lesquelles personne ne se lève le matin. Le seul qui se lève, c’est l’enfant qui va à l’école ou les enfants qui vont à l’école. Cette situation que connaissent certains établissements est nouvelle. Même si le niveau moyen de la population, en termes d’éducation et de formation a évolué positivement, il n’en reste pas moins qu’à l’époque où 10 % seulement d’une génération passaient le bac (début des années 1960), à l’école primaire et dans le secondaire, les élèves issus de familles défavorisées avaient quand même des cultures de référence. Il existait une culture ouvrière, il y avait aussi une culture paysanne – qui faisait que le maître avait un certain rôle à jouer et qu’il y avait une attitude positive des parents envers l’école.

Aujourd’hui, il y a des élèves complètement déracinés, qui appartiennent à des milieux déstructurés, avec un risque d’ailleurs général d’anomie pour la société. C’est un phénomène qui avait été déjà prévu par Émile Durkheim au début du siècle. Nous sommes aussi confrontés à ce nouveau défi. Cela est d’autant plus grave que les autres institutions

de socialisation que sont la famille, les associations de jeunesse, etc., ont pris du plomb dans l'aile et qu'on charge donc de plus en plus la barque en disant : c'est l'école qui doit finalement tisser le lien social. Donc, on demande aussi à l'école de faire face à ces nouveaux défis.

Autre conséquence de la mondialisation : on demande maintenant aux jeunes, même pour assurer un emploi relativement modeste, qui n'a pas trop de technicité, beaucoup plus de connaissances qu'avant ; on leur demande aussi de parler des langues étrangères, d'être flexibles, créatifs, capables de travailler en équipe... Les attentes sont de plus en plus grandes, en termes de référentiels de qualifications, de compétences. C'est aussi un autre défi majeur qui fait qu'on ne peut pas rester les bras croisés. En bref, on pourrait développer pendant une heure encore les raisons pour lesquelles on ne peut pas se contenter du *statu quo*. Il faut bouger.

Comment innover ?

Après avoir rappelé pourquoi il faut bouger (la part de la nécessité), je vais essayer de suggérer comment innover (la part du hasard ?). Je vous l'ai dit : je crois modérément à l'efficacité des réformes qui viennent du sommet. Mais il faut, de temps en temps, des impulsions et des éclairages, notamment par rapport à la vision à long terme. Dans un monde qui va de plus en plus vite, on peut évoquer la métaphore du philosophe Gaston Berger sur la charrette et la voiture : « Dans un monde où on va en charrette ou à cheval, la nuit, il suffit d'une lanterne pour s'éclairer ; quand on a une voiture qui va [à l'époque, on était en 1952] à plus de cent à l'heure, il vaut mieux des phares qui éclairent plus loin. » De fait, dans un monde qui change de plus en plus vite, il faut une vision prospective, au sens de Gaston Berger, une vision des futurs possibles et souhaitables. Aux niveaux national et européen, il faut effectivement qu'il y ait un tel éclairage prospectif. Mais le changement se réalisera, d'abord et surtout grâce aux innovations au niveau du terrain. Ce qui implique de réfléchir à la marge réelle d'autonomie des acteurs aux différents niveaux.

Au niveau de la classe – prenons le niveau de la classe, puisque c'est la cellule de base – est-ce qu'il existe une réelle marge d'autonomie de l'enseignant ? Oui et non. Commençons par le non. Il y a des programmes dont on vous dit qu'il faut les respecter absolument, ne serait-ce que parce que, en dernière instance, il y a ce rite national indestructible qu'est le baccalauréat, auquel nous sommes d'ailleurs attachés pour différentes raisons, qui sont peut-être liées à un idéal républicain dont on discutera tout à l'heure, parce qu'il n'est pas sans contradictions par rapport à d'autres objectifs de l'éducation. Il y a donc l'impératif de faire le programme et, en général, tout le programme et rien que le programme. Dans la réalité, malgré le fait qu'il y a de moins en moins d'évaluations certificatives tout au long du parcours scolaire, puisque, dans la voie professionnelle, le premier rite de passage, c'est le CAP ou le BEP, ensuite le bac pro ; pour les autres, c'est le bac – le brevet des collèges n'est qu'un test sans conséquence sur l'orientation –, on constate que

l'évaluation certificative ou plutôt sommative prédétermine largement les contenus et les pratiques d'enseignement.

Or, si on démystifiait un peu cette évaluation sommative et si on donnait plus d'importance à l'évaluation formative ou formatrice, je crois qu'il y aurait une réelle marge de liberté de l'enseignant pour innover. Jusqu'où ? Cela peut se discuter. Dans certaines écoles, dans l'enseignement primaire, il y a des professeurs, aujourd'hui, qui, par exemple, perpétuent Freinet et qui sont tout à fait capables d'enseigner autrement. Les résultats sont parfois très bons, parfois mauvais. Ce qui prouve bien que faire autrement ou innover, ce n'est pas toujours nécessairement la panacée. En tout cas, je pense que cette marge de liberté est plus grande que ce que veulent bien reconnaître les enseignants eux-mêmes. Sauf, peut-être, en terminale où, dans les lycées les plus huppés, il y a une pression des parents qui disent : « Préparez-les bien au baccalauréat ; le reste ne nous intéresse pas. Ce qu'on veut, c'est que nos enfants aient une mention au baccalauréat pour faire une classe prépa. » Cela ne concerne qu'une minorité d'élèves, il est vrai... C'est d'ailleurs dans ces établissements-là qu'il y a en général le moins d'innovation.

A contrario, plus vous allez dans des collèges difficiles, dits « sensibles », ou dans des ZEP, plus vous trouvez des innovations.

Cela dit – j'y reviendrai tout à l'heure – la pression extérieure est forte. Et aussi le fait qu'il faut se serrer les coudes. Du coup, on travaille autrement, on travaille davantage ensemble.

Travail d'équipe et interdisciplinarité

Justement, innover, c'est aussi travailler en équipe. Qu'en est-il ? D'abord avec les enseignants de la même discipline, puisqu'on parle ici surtout de l'enseignement secondaire. Ce n'est pas trop dans les mœurs. Les professeurs sont majoritairement dans une logique individualiste. Du reste, la France est l'un des seuls pays où il n'y a pas de département disciplinaire au sein des établissements secondaires. C'est un facteur néfaste pour le travail en équipe des enseignants.

Quant à travailler avec les enseignants des autres disciplines, c'est encore pire. Cela se fait très peu, sauf dans les lycées professionnels, car il y a la confrontation avec le monde de l'entreprise et les contraintes de l'enseignement en alternance. Cela existe aussi dans des collèges ou dans des lycées sensibles où il faut, à un moment donné, travailler tous ensemble, parce qu'on se dit : ça ne peut pas continuer comme ça. Là aussi, ce sont la pression de l'extérieur ou les liens avec l'extérieur qui font qu'on arrive à travailler en équipe.

Mais, d'une manière générale, une carence très forte de notre système est le manque d'articulation entre les prestations des enseignants des différentes disciplines, ce qui fait qu'on demande à l'élève de faire une synthèse, qu'aucun adulte ne fait. On parle beaucoup d'interdisciplinarité, de pluridisciplinarité, parfois même, de transdisciplinarité. Il n'en reste pas moins que, pratiquement, rien ne change à cet égard. Ce qui me frappe,

c'est qu'on va de réforme en réforme et que rien ne change. Pourquoi ? Parce que, déjà, on conçoit les programmes les uns indépendamment des autres. Les groupes techniques disciplinaires – les GTD – sont cloisonnés, et il n'y a pas de groupe interdisciplinaire. Le Conseil national des programmes devrait jouer ce rôle de liaison avec la Desco, mais on a très peu progressé, il faut le reconnaître, dans la voie des liens entre les disciplines.

Certes, dans la réforme Chevènement, on avait créé des enseignements transversaux au collège. Mais aucune évaluation n'a été faite, parce qu'on avait trop peur des résultats. Malgré l'émergence et le développement d'une nouvelle culture d'évaluation, on a peu avancé dans l'évaluation des compétences interdisciplinaires et des acquis non cognitifs. Or, c'est dans ce domaine que réside le principal échec de l'école. Les principales critiques qui sont adressées au système éducatif par les entreprises concernent peu les acquis cognitifs mais essentiellement des comportements, des attitudes, le manque de conscience professionnelle, le non-respect des échéances...

L'école atteint relativement bien ses objectifs en ce qui concerne les acquis cognitifs des élèves. Relativement, parce qu'effectivement, aujourd'hui, il y a une résistance forte de l'échec scolaire, avec des élèves qui arrivent en sixième en ne maîtrisant pas suffisamment la langue française et des rudiments de mathématiques. En démarche qualité, on dirait qu'il faut agir encore beaucoup plus fort et plus vite en amont, parce que tout se passe en amont dans un processus de production. Cela coûte beaucoup plus cher de réparer en bout de chaîne que de faire de la prévention. Mieux vaut prévenir que guérir...

Cela dit, on n'en a jamais tiré les conséquences, quand on parle en termes d'innovation. Là où il faut le plus d'innovation, c'est au niveau de l'enseignement préélémentaire et élémentaire. La carrière des élèves, les destinées scolaires sont prédéterminées largement à l'âge de quatre ou cinq ans. Et l'on peut dire qu'à l'entrée en sixième, c'est souvent trop tard pour faire quelque chose. Le coût marginal des dispositifs de soutien aux élèves en difficulté est peut-être élevé, mais si on calcule ce qu'on évite ensuite en réparation et en chômage, peut-être que cela vaudrait la peine d'investir beaucoup plus au niveau de l'enseignement préélémentaire et élémentaire.

Quelle marge d'autonomie au niveau des établissements ?

Au niveau des établissements secondaires, je n'ai pas rencontré beaucoup de chefs d'établissement heureux. J'ai souvent entendu : « On nous demande de faire beaucoup de choses ; on ne peut pratiquement rien faire. » Là aussi, il y a une part de vérité, une part seulement. Je crois qu'il faut accroître l'autonomie des établissements scolaires plus que ce que l'on a fait jusqu'ici. Étant entendu que la conséquence, quand je parle du pilotage, c'est que chacun, en ayant plus de liberté, doit rendre

des comptes ; puisqu'il s'agit des deniers publics et qu'en plus, ce qui est en jeu, c'est l'éducation des enfants, il est normal qu'on doive des comptes. D'autant plus que l'un des risques de l'autonomie accrue des établissements est de creuser l'écart entre établissements bons et médiocres.

Toujours est-il que je crois qu'il faut accroître la marge d'autonomie des établissements scolaires. Cela dit, les enquêtes de la DEP (DPD aujourd'hui) ont montré que certains chefs d'établissement tirent assez bien parti de la marge effective dont ils disposent déjà, et que d'autres n'en tirent pas du tout parti, en prenant comme alibi qu'ils n'ont pas de marge. On voit donc des cas de figure très différents. Il faut un peu démystifier le fait qu'on ne peut rien faire. Il y a quand même des établissements scolaires où il y a des innovations qui valent la peine d'être recensées, d'être évaluées et diffusées. Et il y en a d'autres où il n'y en a pas, et où, en général, quand on demande pourquoi au chef d'établissement, il y a deux cas de figure : soit il dit qu'il n'a pas d'autonomie, soit il dit qu'il ne peut pas, là où il est, dans le bon lycée de centre-ville, car si jamais il change, tout le monde (parents et enseignants) va le critiquer. Il ne faut pas l'oublier non plus : la société est misonéiste, hostile à l'innovation, en général. Les innovateurs sont souvent perçus comme des marginaux, des déviants.

Quelques obstacles à surmonter

Essayons maintenant de recenser les obstacles à surmonter et les leviers sur lesquels s'appuyer. En gros, on pourrait dire qu'il y a deux grands obstacles : ceux liés à la gestion des ressources humaines (en existe-t-il une ?), ceux d'ordre organisationnel, c'est-à-dire que nos organisations ne sont pas souvent adaptées à l'innovation.

Prenons un exemple : les modules au lycée. Il y a eu un rapport récent de l'IGEN sur les modules. On pouvait supputer ce qu'il allait dire : les modules n'existent pas réellement. La plupart des professeurs font des travaux dirigés pendant les heures de modules. Or la création des modules en 1989 était une réelle innovation. Ces modules étaient liés aux évaluations diagnostiques en début de seconde, qui permettaient de repérer les carences des élèves et de répartir ces derniers en fonction des activités destinées à y remédier. Le principe du module exige donc une recomposition des groupes d'élèves et constitue un cadre permettant un apprentissage actif. Le module met l'accent sur des activités centrées sur l'acquisition de compétences méthodologiques et transversales. C'est un réel espace d'innovation pédagogique. Malheureusement, la recomposition des groupes s'est révélée très difficile à gérer. Dès lors, dans le meilleur des cas, les modules ont été transformés en travaux dirigés, ne portant pas assez sur la méthodologie de travail ou sur les carences précisément repérées à travers les tests. Cela montre que les structures organisationnelles, parfois, sont un obstacle majeur à l'innovation. C'est un exemple mais on pourrait en prendre bien d'autres.

Cloisonnement entre gestion administrative et politique pédagogique

En France, les proviseurs sont très majoritairement recrutés parmi les enseignants, pour leur donner une légitimité pédagogique. Or, en réalité, un proviseur ne peut pas entrer dans la classe d'un professeur. S'il le fait, c'est perçu comme un crime de lèse-majesté. De temps en temps, certains accompagnent l'inspecteur de passage, mais, comme ils ne sont pas spécialistes de la discipline, dans la plupart des cas, ils n'osent pas. S'ils le sont, c'est à la limite encore plus gênant, ils osent encore moins, pensant : « Après, j'aurai peut-être tendance à critiquer le collègue, etc. » Il faut donc réfléchir sur le rôle de management pédagogique, étant entendu que la gestion administrative du système et la pédagogie sont étroitement liées.

De même, une dichotomie stricte entre les corps d'inspection IGAEN et IGEN signifierait une absence de dialogue entre ceux qui seraient spécialisés dans la tuyauterie et tout ce qui est financement, organisation, etc., et d'autres qui seraient spécialisés uniquement dans le contenu. D'où l'intérêt de missions conjointes. Je n'ose même pas parler de la pédagogie parce que c'est autre chose dont on aura l'occasion de parler tout à l'heure, quand je parlerai du problème de la recherche en éducation. C'est comme le marché des antiquaires : ils font 90 % de leur chiffre d'affaires entre eux. Les chercheurs en éducation, c'est pareil. En fait, l'un des problèmes de l'innovation, c'est le hiatus qui existe entre le monde des chercheurs et le monde des praticiens.

La mentalité des enseignants...

J'en ai déjà un peu parlé. J'évoquerai simplement Claude Lévi-Strauss. Dans *Tristes Tropiques*, il dit qu'il a eu la chance, un jour, de devenir ethnologue, parce que, sinon, il n'aurait été qu'enseignant et il dit que le problème, c'est qu'il ne serait jamais sorti de l'école. Le problème de l'enseignant, c'est qu'il a été élève ; ensuite, il a été étudiant ; il va à l'IUFM et il retourne à l'école. Maintenant, il a l'université du troisième âge au cas où il aurait un manque...

[Dans la salle : « Il y en a qui deviennent inspecteurs ! »]

C'est vrai, il en est même qui deviennent inspecteurs... Au moment où on demande à l'école de former les élèves de telle sorte qu'ils soient mobiles, créatifs, adaptables, etc., où on demande aux enseignants de contribuer aux choix d'orientation professionnelle des jeunes, est-il cohérent d'admettre que les enseignants ne doivent jamais sortir de l'école ? N'est-il pas utile de sortir du milieu professionnel très particulier qu'est l'univers scolaire ? C'est un obstacle majeur pour l'innovation que de ne connaître que ce milieu professionnel. Comment avoir une distanciation critique par rapport à ses propres pratiques ? Il y a là un problème de fond. Les nouvelles attentes à l'égard de l'école et les nouveaux publics scolaires exigent un nouveau professionnalisme des enseignants, qui requiert lui-même une expérience dans un autre milieu professionnel. D'où l'importance de stages en entreprise et dans d'autres administrations

pour les enseignants, voire d'une mobilité professionnelle. L'innovation résulte souvent d'observations dans d'autres contextes.

Le professionnalisme « classique » de l'enseignant était adapté dans un monde qui était relativement stable. Au début du siècle, les instituteurs, les « hussards noirs de la République », avaient une mission bien balisée et le monde ne changeait pas beaucoup. Aujourd'hui, le monde bouge énormément, avec une distance culturelle entre les adolescents et les adultes qui est immense, au niveau du langage, des repères, des valeurs, qui fait qu'à mon sens, le professionnalisme n'est pas adapté. D'abord, on croit toujours qu'il y a un métier d'enseignant. Mais, même à un niveau donné, selon que vous êtes dans une petite école de campagne ou dans les quartiers du nord de Marseille ou dans la Seine-Saint-Denis, ce n'est pas le même boulot. On n'a pas pris en compte suffisamment cette diversité des situations. En même temps, il y a une insuffisance de culture commune dans la formation dans les IUFM...

À cet égard, il est indispensable pour les enseignants d'avoir une réflexion de fond sur les défis de l'enseignement de masse, sur le fait qu'enseignement de masse ne veut pas dire nécessairement démocratisation ; et pourquoi on échoue sur la démocratisation. Certes, on a un peu progressé. Quand on est enfant d'ouvrier aujourd'hui, on a statistiquement plus de chances d'avoir le baccalauréat qu'il y a vingt ans. Le problème, c'est que le baccalauréat aujourd'hui n'est pas ce qu'était le baccalauréat il y a quinze ans. Maintenant, il faut avoir un bac + 2 ou un bac + 3... pour une situation professionnelle équivalente. On n'a pas suffisamment réfléchi sur les incompatibilités et les contradictions qui existent entre l'élitisme républicain et l'équité, l'égalité des chances. Dans le fond, on demande à l'école de légitimer les inégalités. C'est la « théorie du filtre » des économistes. Toutes ces questions essentielles devraient faire partie de la formation initiale et continue des enseignants, de manière à ce que tout le monde se situe par rapport aux grands enjeux du système et soit lucide.

Le poids des procédures d'évaluation

Je crois qu'on néglige l'obstacle que représente une certaine idéologie de l'évaluation dans le système. Très souvent, c'est au nom des impératifs d'évaluation sommative et certificative qu'on renonce aux innovations. C'est la raison pour laquelle je parle d'approche systémique du changement. Si vous changez les contenus, les programmes, vous devez aussi penser à quel moment il faut modifier le professionnalisme des enseignants, ainsi que les technologies éducatives, y compris les procédures d'évaluation. Il faut nécessairement penser les interrelations entre ces diverses dimensions du système éducatif. En particulier, de nouvelles pratiques pédagogiques impliquent de nouvelles modalités et de nouveaux critères d'évaluation et une réflexion sur la politique d'évaluation au niveau de l'établissement.

Le besoin d'impulsion et de soutien de la hiérarchie

Dans un univers assez conformiste comme l'école, l'innovation implique un soutien de la hiérarchie et, si possible, des autres membres de la

communauté éducative. C'est surtout vrai des innovations qui ne concernent pas un seul enseignant dans sa classe mais plusieurs enseignants ou des partenaires extérieurs, par exemple dans des projets pédagogiques pluridisciplinaires. Étant donné les divers obstacles, notamment organisationnels ou financiers, auxquels il faut faire face, il est préférable que le terrain soit préparé au sein du projet d'établissement, discuté lui-même au sein du conseil d'administration. D'où l'intérêt de relancer les projets d'établissement, qui, eux-mêmes n'ont vraiment de sens que s'ils sont le support d'activités innovantes.

Le soutien de la hiérarchie, en particulier du chef d'établissement et des inspecteurs, est nécessaire. Il n'est pas suffisant. Le rôle de la hiérarchie est aussi d'impulser et de valoriser les innovations pertinentes. Ce n'est pas souvent le cas. Subsistent encore des préjugés quant aux activités innovantes, souvent il est vrai, plus coûteuses, non seulement en énergie dépensée mais aussi en termes budgétaires. Il peut même arriver que l'on assiste à des procès d'intention, les enseignants innovateurs étant soupçonnés de vouloir ne pas se conformer aux programmes et de privilégier des activités plus ludiques.

De fait, on peut donner l'impression, quand on veut innover, qu'en fait, c'est pour ne pas faire son boulot. C'est pour se faire plaisir, pour faire autre chose. Il y a encore une attitude par rapport à l'innovation de la part de certains responsables, certains chefs d'établissement, certains inspecteurs et certains recteurs qui est à analyser. C'est une réalité: il y a de temps en temps des problèmes de préjugés, de perception un peu bizarre de ce que peuvent être les innovations. Il est vrai que de nombreuses innovations ont des résultats incertains, parfois même franchement malheureux. Donc, une politique d'innovation implique un droit à l'erreur, mais un droit limité. Il faut des garde-fous et surtout que chaque projet innovant comporte des objectifs pédagogiques mesurables d'une certaine manière, dont l'accomplissement puisse être évalué.

L'apport des réseaux et la fertilisation croisée

Il est vrai qu'Internet permet de favoriser les échanges et de constituer des réseaux. Mais c'est un média qui n'est ni chaud ni froid, qui reste tiède. Je crois que, de temps en temps, il faut aussi qu'il y ait des réunions, que les gens se voient, se parlent, travaillent ensemble et pas uniquement par médias interposés. C'est pourquoi je reprends la terminologie de McLuhan. Quand il s'agit de diffuser des innovations, l'élaboration de banques de données sur ces innovations n'a pas eu le succès escompté. Édutel, puis Internet, c'est bien pour avoir quelques informations de base, donnant l'envie d'en savoir plus. Mais ce n'est pas ça qui va vous donner envie de faire pareil ou même vous permettre de comprendre ce qui se fait ailleurs. Je crois qu'il faut qu'il y ait de vrais échanges. La vie professionnelle, il faut que ce soit agréable aussi. Ça ne doit pas être sinistre.

C'est une banalité de dire qu'il faut qu'on travaille aussi, dans ces travaux d'équipe et dans ces réseaux, avec des partenaires extérieurs. Ce n'est pas assez souvent le cas, sauf dans l'enseignement technologique et professionnel. Mais, à mon sens, dans l'enseignement général, ce n'est pas suffisamment le cas ; il manque trop souvent le regard des autres, les idées qui peuvent émerger du contact avec les autres et d'un regard externe. Sans en attendre trop, toutefois...

Il y a quatre ans, au sein de l'association Futuribles International, j'ai animé des réunions avec des chefs d'entreprise et des spécialistes de l'éducation dans le cadre d'un groupe de prospective, dont l'objectif était de réfléchir sur les attentes en termes de compétences et de connaissances à un horizon de quinze ans. La contribution des représentants des entreprises fut décevante, se limitant à des généralités : plus grande mobilité géographique et adaptabilité des jeunes, créativité, travail en équipe, conscience professionnelle, arriver à l'heure, parler une langue étrangère si possible, surtout l'anglais... Quand on leur a demandé de préciser davantage les compétences attendues et de réfléchir avec nous sur les processus d'apprentissage et les types d'activités susceptibles de permettre de les acquérir, la réponse fut : «Écoutez, c'est votre boulot, ce n'est pas le nôtre.»

Je ne sais pas si tout à l'heure nous aurons l'occasion d'en parler, pour savoir si ceux qui sont dans l'enseignement professionnel ont les mêmes expériences. C'est souvent assez décevant. Il est vrai qu'au sein des commissions professionnelles consultatives, quand on fait les référentiels de certains diplômes, ça va plus loin parce que c'est dans un secteur précis. Mais si vous décidez de faire réfléchir les gens sur le sujet : quelles sont les compétences dont les jeunes auront besoin dans quinze ans ?, il n'y a pratiquement pas d'apport de l'extérieur. En revanche, ils peuvent avoir de bonnes idées sur les manières de travailler ou sur certains types d'activités auxquelles, nous-mêmes, n'avons pas pensé. Je crois beaucoup aussi aux transferts de savoir-faire et d'idées de la formation continue vers la formation initiale, parce que moi-même, après avoir enseigné en formation continue, je n'ai ensuite plus enseigné de la même manière en formation initiale. Je crois beaucoup à cette fertilisation croisée.

Innovation et effets de mode

J'ai fait allusion tout à l'heure, comme obstacle, au manque de suivi et de cohérence dans le temps des politiques, qu'elles soient nationales, académiques ou d'établissement. Il y a trop souvent des ruptures brutales au niveau des orientations politiques. La volonté de se démarquer nettement de son prédécesseur peut prendre les plus innovateurs à contre-pied.

Par exemple, dans les années 1980, nous étions un groupe de pilotage qualité au ministère. La démarche qualité avait le vent en poupe. Cela a duré quelques années. La qualité est un état d'esprit, un ensemble d'outils et de méthodes qui favorisent directement l'innovation. Des démarches qualité ont été conduites au sein de diverses administrations et dans des établissements scolaires. Certaines existent encore. Ailleurs, certains en découvrent les vertus, y compris dans de nombreux pays étran-

gers. Sans parler bien sûr des entreprises privées... La qualité est au cœur des projets d'entreprise. Dans une démarche qualité, tout repose sur l'idée partagée que l'on peut toujours mieux faire par des innovations. On doit être très strict sur des procédures, par exemple lors d'un « remue-ménages », de manière à ce que chacun puisse s'exprimer et ne pas se moquer les uns des autres, et en même temps soit très libre au contraire sur le fond en ayant les idées les plus saugrenues. Ce sont peut-être celles qui vont faire émerger les pistes les plus intéressantes. Cela dit, il ne faut pas prendre la qualité comme un catéchisme immuable... Donc fut un temps où furent organisés des universités d'été et des stages Mafpen. Puis, plus rien... La qualité n'était plus à la mode dans notre ministère. Après vinrent la PNL (programmation neuro-linguistique) et l'analyse transactionnelle pour les pédagogues, voire les récits de vie, mais aussi la communication externe et interne des établissements. Puis ce fut le projet d'établissement, puis l'évaluation. Aujourd'hui, c'est l'innovation. Qu'est-ce que ça va être demain ? Peut-être la prospective ou l'éducation à la citoyenneté, certainement l'utilisation pertinente des nouvelles TIC.

Il y a des effets de mode et il n'y a pas capitalisation dans le temps des expériences acquises. Derrière les effets de mode, il y a la croyance qu'il faut trouver périodiquement un nouveau discours mobilisateur pour favoriser le changement. En même temps, le projet d'établissement, on n'ose plus en parler – c'est du réchauffé –, pourtant il est plus que jamais nécessaire.

On ne peut pas dire que le projet d'établissement ait été un succès extraordinaire. Il y a eu de bons « projets papier ». Ce n'était pas toujours dans ces établissements d'ailleurs qu'il y avait le plus de choses qui se réalisaient. Il faut se méfier des apparences. Parfois, le chef d'établissement est l'unique auteur. Du coup, on ne parle pratiquement plus du projet. De temps en temps, on dit : « On va relancer les projets... »

Un processus soutenable d'innovation doit avoir une certaine continuité. Il peut y avoir des bifurcations au sens de Prigogine, mais elles doivent être relativement négociées, comme on négocie un virage... On ne doit pas faire, à chaque virage, du passé table rase, au risque de décourager les meilleures volontés et ceux qui ont le plus l'esprit pionnier.

La rotation trop rapide ou insuffisante des personnels

Parfois, la rotation des personnels au sein d'un établissement est trop fréquente. C'est souvent le cas dans les ZEP, encore trop souvent lieux de première affectation. Pour un jeune professeur du Midi, affecté à la frontière luxembourgeoise ou en Seine-Saint-Denis, l'objectif est de se rapprocher le plus vite possible de ses racines... Dans certains établissements, il est impossible d'avoir un projet d'établissement ou une réelle politique d'innovation avec un suivi et une capitalisation parce que ça bouge trop vite. Je connais des établissements où la moitié des enseignants changent pratiquement tous les deux ou trois ans. Là, c'est très difficile de faire quelque chose. Parfois, dans des lycées de centre-ville, la rotation est trop lente. Entre les deux, il est difficile de trouver un équilibre à peu près satisfaisant. C'est-à-dire qu'on est plus souvent dans le cas d'une rotation insuffisante. Il est vrai que la création de postes à pro-

fil peut compenser en partie ce handicap. Cela implique une nouvelle politique des ressources humaines.

L'apport insuffisant de la recherche en éducation aux pratiques innovantes

Le hiatus entre les sciences de l'éducation et ce qui se passe dans les classes est un autre frein à l'innovation. On dispose d'un potentiel important de recherche en éducation. Il existe des résultats fort intéressants de ces recherches, mais ils ne sont connus que des spécialistes des sciences de l'éducation. Je rappelle que l'on dispose en France, non seulement des départements des sciences de l'éducation des universités, mais aussi de la recherche dans les IUFM, à l'INRP, à l'Iredu de Dijon, au Cereq de Marseille, au CNDP, dans d'autres départements universitaires (didactique des disciplines, sociologie, etc.). À cela, il faut ajouter les résultats des recherches à l'étranger et dans certaines organisations internationales, comme le CERI de l'OCDE.

Mais il n'existe pas véritablement une fonction que j'appellerais «recherche-développement» dans l'éducation. À un moment donné, la DEP a tenté de combler ce vide, en essayant d'être l'interface entre la communauté des chercheurs et les praticiens et les décideurs, faisant elle-même des recherches appliquées et passant des commandes par l'intermédiaire d'appels d'offres. Ce n'est pas un problème uniquement français. Il y a un vrai problème encore peu analysé. Pourquoi y a-t-il si peu d'acquis de la recherche en éducation qui s'investissent dans les pratiques pédagogiques? Certes, on peut dire que Piaget a exercé dans le long terme une influence sur certains processus d'apprentissage, de même que certains travaux de cognitivistes ou de sociologues de l'éducation. Mais s'il faut attendre quarante ans pour que des recherches en éducation aient un impact dans les classes, vu ce que je disais tout à l'heure sur le monde qui change vite, là, il y a un problème. Comment penser la fonction interface entre la communauté des chercheurs, les praticiens et les décideurs? À vrai dire, les décideurs du ministère n'utilisent pratiquement pas les résultats des recherches en éducation. Les chefs d'établissement qui connaissent bien la recherche en éducation sont plutôt rares. Il y a donc là un vrai problème de fond : si on veut innover, il y a une articulation nouvelle à créer, qui demande un effort des deux côtés. Pour se comprendre, il faut que chacun fasse un pas. Je crois que c'est un point crucial pour l'avenir. Pour que les innovations soient pertinentes, encore faut-il qu'elles correspondent à des recherches, à des acquis, qu'elles soient évaluées, mais qu'elles intègrent aussi les acquis de la recherche en éducation.

Les leviers sur lesquels s'appuyer

Dès lors que l'on suppose qu'un niveau élevé de culture générale est un facteur favorable à l'adaptabilité et à la créativité, l'Éducation nationale devrait être une structure particulièrement apte à innover, étant donné le niveau de formation de ses personnels.

Une conscience professionnelle assez répandue

Ces personnels sont aussi caractérisés par une conscience professionnelle forte, même si les motivations pour le choix du métier sont variables : goût pour l'enseignement d'une discipline, vocation pour le métier d'éducateur, goût de l'indépendance et maîtrise de son emploi du temps, sécurité de l'emploi, voire temps libre et vacances... Malgré les controverses récentes sur l'absentéisme des enseignants, la plupart de ceux-ci exercent leur métier avec dévouement et beaucoup aiment leur métier. Mieux, une proportion d'environ un quart sont des passionnés de leur métier, capables d'y investir leur énergie sans compter. Parmi eux, il y a de véritables militants de l'innovation pédagogique, que l'on retrouve régulièrement dans les stages de formation continue et les universités d'été. Cette minorité très active a un pouvoir d'entraînement non négligeable sur lequel il faut s'appuyer.

La formation dans les IUFM et la formation continue

La création relativement récente des IUFM est un facteur très favorable, même si certains stagiaires peuvent critiquer tel ou tel aspect de la formation. Une enquête de l'IGEN – en 1995 auprès de professeurs sortis des IUFM en 1993 et 1994 – a permis de constater que les pratiques et les comportements de ces enseignants se distinguaient de ceux de leurs aînés, non formés dans les IUFM. En particulier, on a pu constater une mentalité beaucoup plus ouverte au changement, une utilisation beaucoup plus fréquente des nouvelles technologies, une participation au projet d'établissement plus fréquente, un plus grand intérêt pour le travail d'équipe.

Certes, il faudrait ventiler ce qui revient à un effet âge ou génération et ce qui revient spécifiquement à la formation en IUFM. Mais il y a des facteurs très positifs dans la création des IUFM et dans le fait qu'il existe désormais une véritable formation professionnelle initiale des enseignants. C'est encore perfectible, il y a des progrès à faire, mais je pense qu'il y a là un levier sur lequel s'appuyer. Les IUFM devraient être un berceau de la diffusion des innovations, mieux, de la diffusion d'un état d'esprit, d'une attitude envers l'innovation. Cela implique que les équipes de formateurs associent des universitaires/chercheurs et des praticiens.

Il est trop tôt pour évaluer les effets de la fusion des Mafpen et des IUFM. De fait, le système antérieur de formation continue des enseignants a été souvent critiqué, car relevant davantage d'une logique d'offre que d'une logique de réponse à des attentes ou des besoins prioritaires du terrain. En tout cas, la formation continue des enseignants et des autres personnels d'éducation est une dimension fondamentale d'une politique d'innovation. De même, en ce qui concerne la formation continue des personnels de direction. Il me semble qu'il faut privilégier les sessions de formation-action sur les sites (établissement, ZEP, REP, bassin de formation), liées à des projets concrets, mais ne pas oublier des sessions d'échanges d'expériences entre diverses zones géographiques.

Le poids de la pression externe et le recours aux démarches qualité

Plus on charge la barque de l'école, plus il y a une hétérogénéité croissante des élèves, concomitante de la progression de l'enseignement de masse au lycée, plus il y a de problèmes dans la société, plus on est confronté à des tensions au sein des établissements, plus il y a de pression, et celle-ci est favorable à l'innovation, à condition, bien sûr, qu'elle ne conduise pas au découragement. Ce que je dis paraît banal, mais, en fait, c'est une réalité. C'est dans les lieux où il y a le plus de pression qu'il y a le plus d'innovation. Mais la pression doit être contrôlée et gérée.

À cette fin, au niveau des méthodes, je suggère que l'on s'inspire des démarches qualité. Il n'est pas nécessaire de s'engager d'entrée de jeu dans un processus de qualité totale. Le mieux est souvent l'ennemi du bien. Il faut utiliser des outils de travail en groupe, utiliser les principes de la qualité pour essayer d'introduire des méthodes de travail qui soient efficaces, dans une perspective d'innovation ; et puis se situer, sur le fond, dans une approche systémique du changement, dans le cadre du projet d'établissement.

Au niveau national ou académique, il est également souhaitable d'établir un processus systémique, comme je l'ai dit tout à l'heure, mais aussi continu et soutenable, c'est-à-dire qui tienne compte de la diversité des situations sur le terrain. On ne peut pas aller partout à la même vitesse. C'est un problème dans l'éducation : quand on veut une réforme, on dit : « Vous avez six mois pour faire cela », quel que soit le contexte. Il faut diversifier. C'est un principe, je crois, qui peut soutenir et souder les milliers d'innovations du terrain, qui peuvent résulter d'un accroissement de l'autonomie des établissements scolaires, probablement de la création de départements disciplinaires, mais aussi de groupes interdisciplinaires au sein des établissements scolaires et de nouveaux partenariats. Donc ce processus implique aussi des modifications organisationnelles.

J'aurais voulu vous parler, mais on aura l'occasion de le faire pendant le débat (je voudrais qu'on garde un temps de débat parce qu'avec tout ce que je vous dis, si je ne fais que parler, je suis en contradiction avec moi-même), de la nécessité d'évaluer. Cela fait partie aussi de la démarche qualité. L'évaluation est une dimension importante de la qualité. C'est-à-dire que pour toute innovation, il faut systématiquement mettre en place un protocole d'évaluation, étant entendu que ce n'est pas si simple que cela, parce qu'il y a deux manières d'évaluer. Soit vous évaluez dans quelle mesure vous avez atteint certains objectifs – mais on ne peut pas toujours se fixer des objectifs mesurables –, soit vous essayez d'évaluer l'évolution d'un système, l'écart entre deux situations. Ce n'est pas exactement la même chose en termes méthodologiques.

Par exemple, je viens d'écrire un rapport d'évaluation de la politique de coopération éducative et linguistique de la France dans le monde. L'équipe d'évaluation a fait un audit approfondi dans douze pays. Or évaluer la situation du français dans le monde, ce n'est pas évaluer notre politique de coopération linguistique, car la situation du français dans le monde dépend de dizaines de paramètres indépendants de notre propre volonté

et de notre politique de coopération. Autrement dit, du point de vue de la méthodologie, il y a un souci de mesurer de quelle façon vous atteignez vos objectifs... Mais là, selon les domaines, vous allez mesurer l'efficacité ou l'efficacités. Parfois, c'est l'impact, parce que l'impact tient compte des effets pervers. Mais il y a aussi la nécessité de prendre en compte les effets d'autres facteurs, d'autres paramètres externes qui sont intervenus et qui ont modifié les résultats.

En tout cas, ce qui est nécessaire, c'est toujours d'essayer d'évaluer. Si vous n'évaluez pas, cela limite les intérêts de l'innovation, parce que l'innovation ce n'est pas une fin en soi. Ça l'est un peu, parce que, de toute façon, dans un monde qui bouge tout le temps, il faut innover (la nécessité fait loi). Mais, d'une part, il faut chercher à utiliser au mieux les deniers publics, d'autre part, l'enjeu est bien d'améliorer les acquis cognitifs et non cognitifs des élèves, et peut-être encore plus, en amont, d'accroître leur motivation à apprendre, leur donner le plaisir d'apprendre, leur donner envie d'apprendre. C'est toujours par rapport à cette aune que vous devez évaluer ces innovations.

Je ne reviendrai pas sur la fertilisation croisée, c'est fondamental. Il y a deux gros risques dans le système éducatif : l'effet Jourdain, lorsque, chaque fois que vous entreprenez quelque chose, on vous dit : « Oui, mais moi j'ai déjà essayé. » Chacun se targue d'avoir fait de la prose et refuse de mettre en cause ses propres pratiques. Citons deux exemples concernant l'évaluation des élèves. D'abord, la réticence à utiliser les évaluations diagnostiques en début de CE2, de sixième ou de seconde, au motif que l'on sait déjà diagnostiquer les carences des élèves. Ensuite, les résultats d'une enquête de l'IGEN sur l'évaluation formative. D'après les enseignants, ils en ont toujours fait, ce serait consubstantiel à la pédagogie. En réalité, l'observation en classe montre qu'il y en a très peu et que les exercices d'évaluation ont davantage une finalité sommative par l'utilisation qui en est faite.

L'autre travers, c'est l'effet Christophe Colomb : chacun redécouvre l'œuf ou le fil à couper le beurre, ou commet les mêmes erreurs. C'est la raison pour laquelle la fertilisation croisée est fondamentale, en interne à l'éducation nationale, et aussi, de plus en plus, avec des partenaires extérieurs.

Le rôle des corps d'inspection

La mission des inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs généraux est de contrôler et d'évaluer, y compris les innovations. Mais elle est aussi d'expliquer, de conseiller, d'impulser, de favoriser les échanges d'expériences. Un atout essentiel des inspecteurs est l'expérience acquise en observant des situations très diverses. C'est un atout par rapport aux enseignants ou aux personnels de direction qui ne connaissent que très peu ce qui se passe dans les classes des collègues. Cela dit, la contribution des inspecteurs aux innovations est très variable selon la personnalité et le parcours de chacun. Je n'ignore pas que les inspecteurs sont perçus comme étant plutôt conservateurs, notamment du fait de leur fort ancrage disciplinaire. D'autres sont perçus comme des

utopistes, car ils préconisent des objectifs et des méthodes qui feraient fi du réel niveau des élèves et de leur hétérogénéité. Bref, les inspecteurs ne font pas l’unanimité et ils sont eux-mêmes très divers. Il demeure que beaucoup d’entre eux participent activement au processus de changement et ne comptent pas leur temps pour aider des équipes innovantes.

L’avenir du rôle des inspecteurs pose problème. En effet, il est tentant de renforcer leur mission d’évaluation des personnels, des établissements, des innovations et des expériences, de l’état du système éducatif et de ses résultats. De ce fait, on peut légitimement estimer que la fonction d’évaluation doit être clairement distinguée de la participation au fonctionnement du système pour ne pas risquer d’être juge et partie. Cette spécialisation dans un rôle d’audit garantit en quelque sorte l’objectivité de l’évaluation et des recommandations tirées du constat. C’est la solution retenue en Angleterre avec la création de l’Ofsted (*Office for Standards in Education*), au sein duquel ont été regroupés des inspecteurs et qui fonctionne comme un cabinet d’audit. Cette solution présente des avantages et des inconvénients. En effet, à terme, les évaluateurs risquent de se couper du fonctionnement réel du système, en n’étant plus confrontés eux-mêmes à l’expérience vécue dans le système. Surtout, le retour d’investigation, le *feedback*, risque d’être plus limité, si les inspecteurs ne sont plus partie prenante de processus de gestion ou de décision. On sait le sort réservé à beaucoup de rapports administratifs, qui enrichissent les archives sans avoir beaucoup d’impact sur le fonctionnement du système. Un moyen d’infléchir le cours des choses est de diffuser les résultats des évaluations par des contacts directs sur le terrain et en les appliquant soi-même dans des actions innovantes. Toute évaluation efficace doit combiner une part d’évaluation externe et une part d’autoévaluation pour aboutir à des propositions ayant de réelles chances d’être mises en œuvre effectivement par les acteurs concernés. Pour cette raison, la spécialisation des inspecteurs doit être limitée, me semble-t-il. Sinon, ils ne pourront plus jouer pleinement leur rôle de conseil et d’impulsion.

Enfin, je rappellerai l’intérêt de missions d’évaluation conjointes IGEN-IGAEN pour les raisons que j’ai développées et de missions pluridisciplinaires au sein des établissements ou au niveau de zones géographiques.

J’ai été beaucoup trop long, mais c’était pour essayer de situer à un niveau global la problématique de l’innovation au sein de notre système éducatif.

L'innovation dans la fonction publique

*Didier Bargas, inspecteur général de l'administration
de l'Éducation nationale*

Innovation et obéissance

Puisqu'il faut bien essayer de cerner un trop vaste sujet, je vous propose de partir d'une définition : « L'innovation, c'est une désobéissance locale qui a réussi. » Beaucoup de travaux, comme ceux de Dupuy et Thœnig, portent sur l'aménagement des règles au niveau local¹⁶. La règle ne peut fonctionner que si elle est transposée au niveau local. L'innovation, c'est du local, on est au niveau de l'échelon de base de l'administration. Pour innover, il faut savoir enfreindre certaines contraintes. Autrement dit, un fonctionnaire doit savoir désobéir. Pour être plus précis, il faudrait dire : un fonctionnaire doit savoir désobéir à bon escient. Qu'est-ce que cela veut dire ? On ne peut pas répondre à une question de ce type d'une manière générale parce que c'est uniquement à des situations concrètes qu'on peut essayer de trouver des éléments de réponse.

Degrés de désobéissance

Il y a, bien entendu, désobéissance et désobéissance. La seule que l'on puisse défendre est celle qui s'appuie sur les valeurs et les principes de l'institution pour les faire respecter contre elle-même, quand ces principes et valeurs ne peuvent plus être respectés autrement.

Un exemple célèbre est celui des frais de mission : beaucoup d'administrations trichent sur ces frais de mission, de même qu'elles trichent sur les frais de représentation. Mais dans la quasi-totalité des cas, ces tricheries n'ont pas pour objectif l'enrichissement personnel de ceux qui les réalisent : ceux-ci n'agissent pas ainsi pour détourner de l'argent public ou pour se faire payer leur déjeuner par le contribuable, c'est évident. Ils le font parce qu'ils ont besoin d'organiser un séminaire résidentiel ou de discuter avec des collègues étrangers qui viennent en France et que la réglementation en vigueur ne prend pas en compte les déjeuners avec assez de souplesse. Il faut interpréter intelligemment les règles et présenter au contrôle financier un dossier formellement inattaquable.

16. Dupuy F. et Thœnig J.-C., *L'Administration en miettes*, Fayard, 1985.

Le devoir de désobéissance

Il faut enfin avoir conscience du fait que, dans certains cas, la désobéissance aux ordres n'est plus une possibilité, elle devient un devoir républicain. Et ce n'est pas un hasard si le règlement de discipline générale des armées prévoit, depuis 1964, une clause de conscience qui permet aux soldats et aux officiers de refuser d'obéir à des ordres illégaux et en contradiction, notamment, avec la convention de Genève. Évidemment, lorsque vous êtes en période de guerre, les conséquences d'une telle désobéissance apparaissent vite : vous êtes un héros ou vous êtes fusillé. La période d'incertitude est brève.

Le statut général des fonctionnaires comprend également un article sur le thème de la désobéissance, inspiré de ce règlement général des armées. Cet article stipule que tout fonctionnaire doit refuser d'obéir à un ordre quand deux conditions se trouvent réunies. D'une part, l'ordre doit être manifestement illégal – « manifestement » est très important ; il ne suffit pas que l'ordre soit « probablement » illégal, les choses doivent être claires et certaines. Il faut d'autre part que cet ordre soit de nature à troubler gravement un intérêt public. Si les deux conditions sont réunies, aucune hésitation, vous devez refuser d'obéir. Je ne vais pas épiloguer sur cette disposition. Elle a un sens profond, et à mon avis, ce sens est réactivé par les discussions qui ont eu lieu récemment sur la période de Vichy. L'obéissance aux ordres a été le seul argument mis en avant par les collaborateurs mais aussi par les soldats allemands pour justifier leurs actes. Sans aller jusqu'à dire que la désobéissance aux ordres illégaux se travaille quotidiennement, une réflexion sur le devoir de désobéissance s'impose¹⁷.

Innovation et droit

L'expérimentation juridique et réglementaire

Il peut paraître contradictoire d'associer innovation et droit. Pourtant, les innovateurs doivent se situer par rapport aux règles de fonctionnement de l'institution.

L'une des difficultés rencontrées par le droit français, en particulier le droit administratif, est qu'il hésite à mettre en place des réglementations temporaires ou expérimentales. L'apparition d'un nouveau type de loi – paradoxalement, le niveau législatif s'est révélé plus souple que le niveau réglementaire – est très récent. Ces lois incluent, dans leur texte, à la fois un terme prévisionnel d'application et un dispositif d'évaluation, et elles ne peuvent être reconduites ou abandonnées qu'après une mesure de leurs effets. On pense, en particulier, à la loi sur le revenu minimum d'insertion. Ce type de loi « à éclipses », comme on les appelle dans certains pays étrangers, est pourtant très intéressant d'un point de vue juridique et pourrait devenir un appui pour des innovateurs.

17. Voir sur cette question le livre de Marc-Olivier Baruch, *Le Régime de Vichy*, La Découverte, 1996.

De même que nous ne pouvons pas tellement expérimenter dans le temps, l'expérimentation dans l'espace est rendue difficile par des conceptions égalitaires. Il est ainsi difficile, en général, de mettre en place une réglementation sur une seule partie du territoire. Il faut parfois remonter jusqu'au niveau constitutionnel, pour pouvoir, par exemple dans les territoires d'outre-mer, faire des choses tout à fait spécifiques. Ce n'est pas dans nos habitudes ; ce n'est pas dans notre esprit juridique.

Des interprétations plus contraignantes que les lois elles-mêmes

En tant qu'enseignants, chefs d'établissement, ou même chefs de division d'inspection d'académie ou de rectorat, il faut avoir à l'esprit la hiérarchie des normes juridiques en France. Ainsi, les textes qui sont produits par l'administration centrale, les circulaires, ne sont que des interprétations des dispositions législatives et réglementaires, d'une valeur juridique relativement faible. Or ces circulaires sont souvent plus précises, plus contraignantes pour ceux qui sont chargés de les appliquer, que les dispositions elles-mêmes.

En principe, une circulaire n'est faite que pour interpréter, commenter ; elle a interdiction d'ajouter ou de retrancher d'ailleurs, en quoi que ce soit, aux dispositions qui sont prévues par les lois et décrets. La circulaire est là pour donner le sens, pour commenter, parfois pour préciser les conditions d'application mais en aucun cas pour créer de nouvelles obligations. À tel point que, lorsqu'une circulaire contient des dispositions réglementaires qui ne sont pas prévues dans le décret – ce qui n'est pas rare –, elle est à tous les coups annulée par le Conseil d'État.

Même si les innovateurs ne sont pas juristes, ils doivent partir à la recherche des textes d'origine pour savoir exactement quelles sont les obligations dont il est fait état. Il faut partir du principe que tout ce qui n'est pas clairement et explicitement interdit est non seulement autorisé mais intellectuellement recommandé. On renverse trop souvent la charge de la preuve : il existe suffisamment d'interdictions dans le système pour éviter d'en rajouter soi-même. D'ailleurs, ces contraintes sont rarement là où on l'imagine.

Des contraintes juridiques aux contraintes de gestion

Examinons, par exemple, la gestion des personnels de la fonction publique. Il n'y a pratiquement aucune contrainte dans le statut général des fonctionnaires – loi du 13 juillet 1983 et loi du 11 janvier 1984. Ces textes très généraux définissent des principes de philosophie juridique relatifs aux droits et obligations des fonctionnaires, mais sont très peu précis sur les contraintes. Alors, où sont les contraintes ? Davantage dans les statuts particuliers des corps, précisés par des décrets pris, en général, après avis du Conseil d'État. Les décrets statutaires prévoient les conditions de recrutement et de promotion. C'est là, effectivement, qu'un certain nombre de contraintes peuvent apparaître. En ce qui concerne les personnels de l'Éducation nationale, ces décrets sont souvent pris

après avis du Conseil supérieur de la fonction publique parce qu'ils contiennent, pour les enseignants et les personnels assimilés, des dispositions dérogatoires au statut général. Les mécanismes de notation et de promotion des enseignants sont particuliers, différents de ceux des autres fonctionnaires. Ce que l'on sait et dit moins, ce sont les négociations souvent longues qui ont eu lieu entre les syndicats et les directions de personnel avant d'aboutir à ces décrets. Les contraintes sont ainsi en partie imposées par l'administration, mais le plus souvent réclamées par les organisations syndicales : il en est ainsi des clauses protectrices contre les entrées abusives dans le corps.

Les contraintes les plus importantes qui pèsent sur les personnels de la fonction publique ne sont pas juridiques : ce sont des contraintes de gestion. Elles résultent de la mise en application des textes. Contraintes budgétaires d'une part : nombre d'emplois vacants, conséquences sur les promotions, etc. Contraintes historiques d'autre part : histoire des accords passés entre les directions de personnels et les syndicats concernant les mécanismes de notation, de promotion, de détachement, d'affectation, tout ce qui concerne la vie concrète des corps. Rendons au droit ce qui dépend du droit, et aux pratiques ce qui dépend d'elles.

Naviguer dans des zones de flou

On constate donc l'existence de zones de flou dans les normes juridiques, notamment en raison de l'absence de circulaire d'interprétation. Pour un traditionaliste, ce flou est angoissant ; pour l'innovateur, c'est la liberté. Un chef d'établissement peut tout à fait ne poser à l'échelon supérieur que les questions dont il est sûr de la réponse ! Il sera ainsi conforté dans son action, par rapport à ses personnels et à ses projets. Mais s'il a besoin d'aller de l'avant, sans trop savoir si c'est légal ou non, il vaut mieux qu'il attende qu'on lui dise qu'il faut faire autrement. Il est tellement dommage, à mon avis, de donner des verges pour se faire battre ! Et ça, on le fait quand même assez souvent dans notre administration.

Innovation, histoire et contenu

La fin des années 1980 est caractérisée en France par un fort intérêt de l'administration française pour l'innovation. Pourquoi et dans quelles conditions ? En 1986, un seul ministère regroupait la Fonction publique, le Plan et l'Économie sociale, sous l'autorité d'Hervé de Charrette. Un rapport sur l'innovation a été commandé alors à Hervé Serieyx, déjà connu comme auteur de *L'Entreprise du troisième type*. Hervé Serieyx avait non seulement une réflexion sur le *management* privé mais aussi une bonne connaissance de l'administration. Le rapport final, assez astucieux, a été remis en 1987 au ministre de la Fonction publique. Il portait sur « innovation et qualité ». L'association des concepts d'innovation et de qualité dès 1986-1987 est intéressante. En effet, si des points communs les rapprochent, des différences existent. L'innovation est, à mon sens, beaucoup plus spontanée. À l'origine, la qualité est plus encadrée, plus

organisée, même si elle utilise aussi des méthodes de création de groupe, des méthodes de remue-ménages, les diagrammes d'Ichikawa ou d'autres méthodes.

Des innovations « au noir »

Dans ce rapport, Hervé Serieyx dit que beaucoup d'innovations se développent au sein de la fonction publique, en France, beaucoup plus qu'on ne le croit habituellement. Mais, dit-il, la plupart de ces innovations se pratiquent dans une relative clandestinité. Ceci s'explique par des raisons théoriques qu'on commence à cerner, mais tient vraisemblablement aussi à la politique budgétaire conduite à partir de 1985, qui a pour objectif la réduction du nombre d'emplois publics, après les forts recrutements des années 1981-1982. Ce climat de suppression d'emplois conduit les innovateurs à taire les gains de productivité qui émergent des nouvelles façons de travailler qu'ils ont mises en place. La grande difficulté pour la hiérarchie, pour les directions de personnels, est donc de repérer ces innovations, pour ensuite tenter de les généraliser.

Quatre administrations dans le vent

Le rapport Serieyx se termine par une série de recommandations pour mettre en place des dispositifs de repérage, de valorisation, de soutien et de généralisation. Plusieurs administrations vont se lancer dans une politique assez nouvelle et assez active d'innovation. La première de ces administrations fut La Poste (alors encore administration et non exploitant public). Elle crée des délégations à l'innovation, un réseau de correspondants, des forums annuels, des prix... Bien entendu, les astuces les plus intéressantes sont rémunérées par des primes.

La deuxième administration à se lancer dans un travail comparable, c'est l'Équipement. Ce n'est pas non plus étonnant. Cette administration technique s'intéresse à la modernisation depuis déjà plusieurs années, elle a une culture de la mesure et du coût – ce qui nous manque beaucoup à l'Éducation nationale. Sont primés des agents ou des équipes qui arrivent à diminuer les accidents de travail lors de l'entretien des routes, qui arrivent à économiser sur les matériaux utilisés, etc.

La Défense est la troisième administration à se lancer dans une politique d'innovation en créant une délégation à l'innovation. Confiée à un amiral, elle s'intéresse à toute nouvelle procédure permettant des gains de productivité, notamment quand un processus de type industriel est en jeu : réparation de chars, entretien, maintenance, etc.

La dernière administration concernée n'est pas l'Éducation nationale, mais, de façon plus surprenante, la Justice. Là encore, une mission à l'innovation est créée. Bien entendu, elle ne s'intéresse pas à des processus productifs proprement dits, mais elle encourage l'innovation pour le traitement des dossiers dans les chaînes des procédures pénales au sein des tribunaux et des cours d'appel, etc. Même si la justice n'opère pas dans un secteur commercial, technique ou à forte dominante industrielle, puisqu'il s'agit d'un secteur régalié et traditionnel, on constate

que l'utilisation d'outils provenant d'autres domaines est possible (par exemple, convention d'innovation entre la mission et les services innovateurs).

Repérer et valoriser des actions

On peut trouver deux points communs à ces quatre actions. Une « mission », « direction » ou « délégation » est mise en place au niveau de l'administration centrale, pour encourager, repérer, soutenir – financièrement – et valoriser des actions auparavant discrètes. Cette structure peut être saisie directement – c'est très important – par les unités de travail ou par les individus, en court-circuitant les hiérarchies intermédiaires. C'est un choix – étonnant de la part de la Défense ou de l'Équipement – qui permet de briser la résistance des hiérarchies intermédiaires.

Les innovations qui apparaissent les plus intéressantes à l'administration centrale font alors l'objet de conventions d'innovation. Encore une fois, il ne s'agit pas de changer en profondeur toute une unité de travail ; il s'agit de tester rapidement une nouvelle manière de faire. L'autre élément commun, c'est l'organisation de systèmes de valorisation : forums annuels, prix de l'innovation et récompenses financières. Ce qui montre, entre parenthèses, que les récompenses financières sont parfaitement possibles dans l'administration et la fonction publique : il suffit de le vouloir et d'avoir les crédits nécessaires. Mais cela ne pose aucun problème de nature juridique.

Innovation et modernisation

Il existe, à mon sens, une différence importante entre ces deux notions. L'innovation se déroule à un niveau local, un peu comme les démarches qualité. Si je ne sous-estime pas du tout l'intérêt ni la nécessité de ces démarches, il est clair pour moi qu'une démarche d'innovation ne suffira pas à faire changer des choses de grande ampleur comme l'annualité budgétaire. Dès lors que l'on a affaire à des systèmes de gestion, définis nationalement et structurants, qui concernent la gestion du personnel, la gestion informatique ou les procédures budgétaires et financières, il est impossible d'innover. Là, on ne peut que proposer le remplacement d'anciennes règles par de nouvelles. Pour moi, si l'innovation contribue à la modernisation, si l'état d'esprit de l'innovation doit être encouragé, ce n'est pas d'une accumulation d'innovations que peut venir la modernisation.

La modernisation ne se place en effet pas à la même échelle que l'innovation et ne pose pas les mêmes problèmes. La modernisation du système ne peut venir que d'un projet politique fort, impulsé par les autorités légitimes : le directeur d'une unité importante, un ministre, voire le gouvernement ou même le président de la République, selon le niveau de globalité des problèmes que l'on cherche à résoudre.

Il faut un projet politique par en haut, mais pas seulement. Si la réforme ne vient que par en haut, elle échouera : il doit y avoir une appropriation par la base. Si on ne conçoit la réforme que comme l'accumulation des microchangements, on se trompe tout aussi lourdement, comme on l'a vu récemment. Je crois donc que le changement suppose un projet politique impulsé par le sommet mais soutenu, réapproprié par la base, au moins par une partie importante de la base. Toute la difficulté est là, c'est de faire converger les forces de changement de la base et du sommet. Honnêtement, je crois qu'on n'y est pas arrivé entre 1988 et 1991, malgré des conditions assez favorables en France. D'autres tentatives ont également échoué par la suite. Au plan global, il y a eu quelques réformes réussies, à mon sens ; relativement réussies en tout cas, comme celle de La Poste et de France Télécom. Si on n'avait pas réussi à transformer cette ancienne administration d'État en exploitant public autonome, puis, maintenant, en entreprise publique, elle serait à l'heure actuelle dans une situation très difficile.

Innovation et actions exemplaires

Depuis quelques années, on parle beaucoup dans les instances internationales, à l'OCDE par exemple, de *bench marking*, c'est-à-dire de repérage des pratiques exemplaires et de comparaison avec les meilleurs. C'est l'idée que, dans tous les métiers, il faut se comparer avec le meilleur. Je crois que c'est une idée très riche, très intéressante, encore nouvelle en France.

Pour forcer un peu le trait, si je n'avais qu'un seul conseil à donner en matière d'innovation, je dirais : « Comparez-vous, et comparez-vous avec les meilleurs. » Qui sont les meilleurs ? Qu'est-ce que cela veut dire ? Quels critères utiliser ? Bien sûr, il y a toutes ces questions, mais il y a surtout une tradition française contre ce type de pratiques : on n'aime pas les comparaisons et surtout on ne sait pas les pratiquer. Il est frappant de remarquer que la comparaison systématique, par exemple entre établissements scolaires, est très peu développée. Cela ne se fait que dans certaines inspections d'académie et rectorats. On compare assez régulièrement les résultats en fonction des populations, des ressources, etc.

Pour moi, c'est la base du travail : essayer de faire des classements, des comparaisons... On peut comparer entre eux des établissements, des inspections d'académie, des rectorats et même des directions de ministère. Souvent, c'est beaucoup moins difficile qu'on ne le pense. Quelles ressources ont été accordées dans les différentes structures comparées ? Combien y a-t-il de personnes qui y travaillent ? Combien ont-elles de crédits ? Que font-elles de ces ressources ? On a des surprises. Quand on fait ce type de comparaison, on met à jour des écarts très importants, de 1 à 3, de 1 à 4, entre des unités de travail comparables. La suite du travail est de tenter de trouver des explications à ces différences.

Innovation et évaluation

Parmi les nombreux types et domaines d'évaluation, deux sont particulièrement concernés par la modernisation de l'administration : l'évaluation individuelle et l'évaluation de politique publique.

Le b.a.ba de la GRH

L'évaluation individuelle est un des domaines – contrairement à ce que l'on pense – où l'on a largement innové dans la fonction publique. Nous connaissons tous le système de notation des fonctionnaires. Ce système est fixé par un décret de 1959, le seul qui n'a pu être modifié lors de la refonte du statut général en 1983-1984. Ce décret est d'ailleurs peu contraignant : il stipule simplement qu'une note chiffrée doit être attribuée chaque année aux fonctionnaires et fixe les conditions des réductions d'ancienneté qui sont accordées pour les personnels administratifs – il s'agit de quelque chose que les enseignants ne connaissent pas mais que les administratifs connaissent bien. Voilà les seules contraintes du système.

Beaucoup d'administrations, ces dernières années, ont mis en place des systèmes parallèles de notation, des systèmes officieux qui doublent la notation officielle des fonctionnaires sans la remplacer. Cela a été le cas de l'Équipement, de La Poste, de la Police, de la Jeunesse et des Sports, etc. Ces évaluations parallèles, plus modernes – si je puis dire –, sont réalisées à partir d'entretiens d'évaluation et d'objectifs, notamment pour les cadres. Rien n'interdit, à ma connaissance, de développer actuellement ces systèmes d'entretiens d'évaluation, ni dans les ministères, ni dans les établissements scolaires. Pour les administrations qui ont mis en place ces entretiens, comme d'ailleurs pour les entreprises qui les connaissent de longue date, il s'agit là du b.a.ba de la gestion des ressources humaines.

Un chef d'établissement devrait pouvoir consacrer au moins deux heures par an, en entretien en face à face, à ses collaborateurs. Cet entretien devrait permettre de faire le bilan de l'année et de discuter des objectifs fixés. De même, le chef d'établissement devrait avoir, lui aussi, ce type d'entretien au niveau de l'académie, par exemple avec l'inspecteur pédagogique régional en charge des questions de vie scolaire, voire avec l'inspecteur d'académie dont il dépend ou directement avec le recteur. Et les recteurs eux-mêmes devraient être évalués par des directeurs du ministère ou par le ministre lui-même au cours de tels entretiens. Ce type d'entretien est cependant peu répandu, même au sein du ministère.

La difficile évaluation des politiques publiques

Quant à l'évaluation des politiques publiques, la problématique est beaucoup plus complexe, tout à fait différente. La France présente un retard certain dans ce type de démarche. Dans les pays anglo-saxons et scandinaves, la situation est toute différente et l'idée que l'État et ses administrateurs doivent rendre des comptes, très implantée. Cette idée est

pourtant présente dans notre Déclaration des droits de l'homme mais a été oubliée depuis... 1789 ! En France, nous contrôlons. Des corps d'inspection, comme l'inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale à laquelle j'appartiens, existent mais leur mission est surtout de contrôle, pas d'évaluation. Contrôler, c'est vérifier la conformité à la règle. Évaluer, c'est porter un jugement de valeur sur l'utilisation pertinente des moyens et sur les résultats qu'on en tire. Évaluer, c'est donc porter un regard à la fois sur l'efficacité et l'efficacités.

Depuis 1990, un conseil scientifique de l'évaluation travaille à la conception d'un dispositif d'évaluation gouvernemental des politiques publiques, en relation avec un conseil interministériel. Une trentaine d'évaluations de politique interministérielle ont été pilotées par le Commissariat au Plan. L'une d'elle concernait l'Éducation nationale. Ce dispositif a d'abord eu de nombreuses difficultés dans sa mise en place. Certains y étaient opposés, surtout en ce qui concerne la publication des résultats des évaluations – notamment le ministère des Finances, évidemment.

De plus, on peut regretter le fonctionnement trop confidentiel de ce dispositif. À mon avis, il doit engendrer un débat public sur le bon usage des deniers publics ou sur les grands choix de politique publique, débat beaucoup trop rare dans notre pays. Certaines dépenses de l'État restent complètement occultes, comme les dépenses militaires, bien qu'elles représentent le deuxième budget de l'État, derrière celui de l'Éducation nationale. Il n'y a pratiquement pas de travaux scientifiques sur l'évaluation des choix économiques dans le domaine militaire. Dans d'autres pays, comme les États-Unis, ce type de travaux est absolument courant. L'État conserve, à travers les grands corps, le monopole de l'expertise légitime. Ce n'est pas un hasard s'il y a si peu de centres indépendants, universitaires, de fondations qui sont capables d'une expertise critique des choix publics. Cela commence à se faire timidement en matière d'environnement, de nucléaire, de santé publique. Cette situation ne m'apparaît pas saine.

En ce qui concerne l'Éducation nationale, les enjeux de pouvoir sont moins grands que pour la Défense. Cependant, le système reste frileux : je ne donnerai comme exemple que l'embarras qui suit la publication par la presse, notamment par *Le Monde de l'éducation*, des classements de lycées par rapport aux résultats du bac. Il y a encore une réflexion à mener sur ces questions, un débat public à ouvrir.

Institutionnaliser l’innovation

*Roselyne Marie Waltzer, chef du bureau des innovations pédagogiques
et de la valorisation des réussites (1993-1997)*

Un projet innovant sur l’innovation

Le dispositif « innovation et valorisation des réussites » a été construit en 1993 à partir d’un texte, une commande d’une dizaine de lignes. Ce texte était sous-tendu par une idée politique forte et simple : faire confiance au terrain. Il se réalisait en effet des choses intéressantes dans les établissements scolaires, qui restaient ignorées. Sans vouloir faire main basse sur ces idées et les contrôler, l’institution souhaitait mettre en place un dispositif pour que d’autres profitent de ce travail, que le terrain alimente le terrain et que la réussite d’élèves grâce à des pratiques pédagogiques innovantes et transférables profite à d’autres élèves.

Il s’agit d’une conception équilibrée des choses. Aux périodes pendant lesquelles le centre seul a raison, et à d’autres pendant lesquelles le niveau local a également seul raison, succède un travail en interaction. La difficulté est d’équilibrer la parole d’impulsion et d’animation, d’une part, et les réalités de terrain, de l’autre. Ni l’une ni les autres ne doivent être considérées comme des vérités en elles-mêmes, mais donner lieu à des discussions constructives entre les partenaires des deux niveaux. Personne n’a jamais raison contre les autres.

Une nécessaire implantation du dispositif au niveau académique

La déconcentration de l’administration de l’Éducation nationale en relation étroite avec la décentralisation est aujourd’hui une donnée fondamentale. Elle est en train de faire évoluer en profondeur le fonctionnement de l’institution en donnant une réalité pédagogique à l’action des recteurs. Ce dernier n’est plus un administrateur local, nommé en conseil des ministres, certes, mais avec une fonction essentiellement d’administration et de gestion. Il devient un responsable pédagogique. Cette responsabilité complète la gestion pédagogique traditionnelle descendante assumée par l’inspection générale et les corps d’inspection. Deux niveaux de gestion pédagogiques doivent donc s’articuler : un niveau vertical :

les corps d'inspection, et un niveau horizontal : le recteur et ses services. C'est là un enjeu majeur.

Le choix du ministère, à l'époque la direction des lycées et collèges, a été de travailler avec les recteurs en plaçant sous leur autorité le dispositif que nous allions créer. Ce dispositif devait en effet favoriser l'émergence d'une transversalité académique en impliquant ses cadres : des représentants des corps d'inspection, les conseillers du recteur, des responsables de secteur de la formation professionnelle, des chefs d'établissement et des enseignants sont devenus animateurs du dispositif « Innovation et valorisation des réussites ».

Ce choix d'un niveau académique avait pour objet de donner au recteur une connaissance organisée et hiérarchisée des pratiques qui « marchent » avec les élèves. Il s'agissait dans le même temps de sortir de situations particulières où, souvent, le projet le plus visible emporte l'adhésion des acteurs, au détriment d'autres projets, plus discrets mais tout aussi intéressants et mobilisateurs. Enfin, cette organisation a permis de répondre à une question prégnante au sein du système éducatif : qui valide, et à quel moment, le contenu des pratiques diffusées ?

Or l'enrichissement des pratiques d'un enseignant ne peut s'apprécier que dans un contexte local. Quand les innovations arrivent au niveau national, elles ont perdu cet ancrage absolument primordial. Faire valider les innovations mises en place dans des établissements scolaires au niveau national ne pouvait conduire qu'à une impasse et, de plus, était en contradiction avec l'esprit de déconcentration évoqué ci-dessus. L'idée a donc été de mettre en place un niveau académique de validation : c'est le recteur qui valide, sur les conseils des animateurs du dispositif académique « Innovation et valorisation des réussites » qui travaillent dans un cadre politique fixé par le recteur. Les établissements impliqués dans l'innovation et appuyés par cette équipe ont été choisis en amont, dans le cadre de cette politique, par un repérage large.

Travailler au niveau académique est fondamental. Ce projet n'est viable que sous l'autorité des recteurs, avec la prise en compte du niveau local, du niveau de proximité qui en découle. Toute innovation qui pose un certain nombre de questions et qui crée du sens, doit pouvoir circuler localement.

Créer un niveau national de référence

Chaque enseignant est confronté à sa classe, à ses difficultés. Donner des modèles de pratiques n'est plus adapté et ne doit pas être l'objectif d'un travail au niveau national. Néanmoins, il ressort clairement d'études menées par l'Institut national de recherche pédagogique que les enseignants sont en demande de référence, d'exemples de pratiques.

Dans ce cadre-là, il semble important que le niveau national puisse créer ce niveau de référence. Pour cela, trois axes de travail peuvent être développés autour d'un thème d'innovation :

– l'état de la règle (que dit l'institution sur un thème donné ?) ;

- le regard des chercheurs (que donnent les travaux de chercheurs sur ce thème ?);
- les pratiques de terrain (il s’agirait de présenter un ensemble de pratiques larges, sans modèle, des démarches qui puissent faire référence sans devenir des normes).

Ce travail peut se construire autour de Nova-bis, une banque de données de l’INRP animée par Françoise Cros.

Les deux niveaux – national et local – sont en totale interaction. Sur ces questions, il n’y a pas une administration centrale donnant des directives et un terrain qui agit. Nous travaillons à des niveaux différents sur le même objet et chacun avec nos modes de construction et de préoccupations propres. Nous avons là – c’est peut-être ce qui est déstabilisant – une véritable innovation, qui n’est cependant pas en rupture forte avec le passé. Il s’agit simplement d’une adaptation pour que l’institution fonctionne mieux. De par la contradiction entre mes origines languedociennes, région dont la culture anti-étatique est forte, et ma formation en sciences politiques, je suis particulièrement sensible à la nécessité d’une articulation entre le niveau national et le niveau local. Il est important de bien comprendre les cultures locales, de les penser « en plein » et non pas « en creux », en particulier dans cette période de déconcentration. Les cultures locales ont leurs structures, leurs références, leur organisation dont il faut tenir compte et sur lesquelles il faut s’appuyer. Simultanément, c’est sur l’État, central et unitaire, que se sont construites nos valeurs et nos références, c’est l’État qui donne le « sens de la marche ». Il faut garder cette tension à l’esprit et dégager, dans le même temps, ce qui fait sens pour tous.

Des rythmes d’action différents

Un autre point est apparu important dans la mise en place d’une politique d’innovation : distinguer les trois temps de l’action.

Le premier de ces temps est celui de l’action politique. Son temps est celui du moyen, voire du court terme. Les décisions politiques doivent toujours être mises en œuvre rapidement et les premiers résultats doivent être visibles dans le court terme. Le deuxième temps est celui de l’administration, de l’institutionnel. Il correspond à un temps de travail, de réflexion puis d’élaboration. Par exemple, pour des projets autour du collège, une collaboration avec le bureau concerné au ministère est indispensable et normale. La rédaction d’une lettre commune peut donner lieu à huit relectures, avant même la signature de notre directeur. Tout cela peut prendre trois mois et rendre fou furieux ! Cela peut apparaître comme un dysfonctionnement majeur mais est nécessaire : il faut en passer par là pour faire avancer un projet. Cette complexité est inhérente au travail en équipe : il est toujours plus simple de travailler seul dans son coin, tout du moins, ça va plus vite mais pas forcément mieux ! Le troisième temps est celui de la pédagogie. C’est le plus long : il faut

du temps pour développer une pratique, la rendre repérable, l'analyser, puis la diffuser.

Il faut avoir constamment présente à l'esprit la nécessité de nouer ces trois temps. On a pourtant tendance à rejeter les temps politique et administratif : seul le pédagogique importerait. Mais en occultant ces deux premiers temps, on risque de se retrouver dans des situations totalement bloquées, pour une raison simple : l'enseignant n'est pas seul face aux élèves, mais il se place dans des relations triangulaires enseignant-élève-institution.

La relation des innovateurs à l'institution

On comprend rapidement que cette relation n'est pas simple, que les innovateurs se trouvent dans une situation paradoxale. En effet, l'institution représente un lieu de sécurité. Elle donne un statut, un salaire, un cadre qui permet d'agir. Même lorsqu'on prend position contre elle, on prend appui sur elle. Il faut être clair sur ce sujet : les innovateurs ont besoin d'une certaine stabilité pour pouvoir se déstabiliser partiellement. L'institution semble donc être à la fois une condition et un frein de l'innovation.

L'institution évolue, elle semble même aujourd'hui dans une période de restructuration, liée notamment à la déconcentration. De nouveaux équilibres sont à construire avec et par les acteurs. Il existe donc certainement des espaces dans ce que l'on perçoit à tort comme un bloc monolithique. Quand on se trouve au cœur de l'institution, on la conçoit plus comme une structure maillée. C'est dans le creux de ces mailles qu'on peut se déplacer et créer de l'action.

Nous portons tous une part de conservatisme, nous freinons, nous résistons, partiellement du moins, au changement. Mais il est rare d'être contre l'institution dans sa globalité. D'ailleurs, dans un établissement scolaire, par exemple, elle a le visage et le nom du collègue, du chef d'établissement, de l'inspecteur. Dès ce moment, le refus devient reconnaissance positive. En effet, elle n'est pas une entité abstraite, elle se compose de personnes, de responsables, on peut être en désaccord avec certains d'entre eux, on peut se trouver en accord avec d'autres : il y a des alliances stratégiques à nouer, des négociations à mener. Dans la conduite d'un projet d'innovation, on navigue souvent en eaux incon nues : aussi, il faut savoir où l'on se situe, quel est l'environnement et comment on peut y avancer.

Innovateurs en quête de légitimité

La question de la légitimité se pose alors. L'innovateur est, à mon sens, toujours en déséquilibre sur la question de la légitimité et il faut qu'il l'assume. Il se met en déséquilibre dans l'institution, il doit alors s'interroger, accepter d'exploiter et d'utiliser ce champ qui s'ouvre. Il doit

accepter ce déséquilibre, ne pas le considérer comme un manque et chercher à le combler pour être légitime. Il faut jouer à la fois le *je* et le *jeu*, pour pouvoir à la fois exister et agir.

Il ne faut pas non plus nier les difficultés de ce genre de situation. Pour beaucoup de personnels de l'éducation nationale, le travail au quotidien n'a plus grand rapport avec les critères de sélection du concours d'entrée. Alors, où est leur légitimité ? Comment la fondent-ils ? Les collèges et les lycées sont devenus des établissements publics locaux d'enseignement ; le ministère n'est plus là pour « donner des instructions précises » à tout le système ; les rapports hiérarchiques sont différents. Des niveaux intermédiaires ont été créés, introduisant des marges de manœuvre, une certaine autonomie : de nouveaux centres de décision apparaissent, avec, en même temps, des difficultés. Nous sommes tous en difficulté par rapport à la légitimité de nos actions. Pour dépasser cette question, et trouver le sens de notre action, nous ne devons pas fonctionner sur des modes catégoriels, mais, au contraire, construire des modes de relation autour de cet objet qu'est le développement de l'innovation en y apportant chacun nos savoirs, nos connaissances et nos compétences. Car, *in fine*, innovation et institution sont dans une relation d'interdépendance et l'essentiel n'est-il pas que les élèves réussissent leur scolarité et trouvent aussi, par l'école, le sens de leur devenir ?