
Gérer l'autonomie dans la différence

Le labyrinthe de l'enseignement belge

Francis Bonnet



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ries/4186>

DOI : 10.4000/ries.4186

ISSN : 2261-4265

Éditeur

Centre international d'études pédagogiques

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 1994

Pagination : 27-33

ISSN : 1254-4590

Référence électronique

Francis Bonnet, « Gérer l'autonomie dans la différence », *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [En ligne], 04 | 1994, mis en ligne le 17 avril 2015, consulté le 07 janvier 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ries/4186> ; DOI : 10.4000/ries.4186

Ce document a été généré automatiquement le 7 janvier 2020.

© Tous droits réservés

Gérer l'autonomie dans la différence

Le labyrinthe de l'enseignement belge

Francis Bonnet

- 1 Après avoir vécu pendant cent cinquante ans sur des bases unitaires, la Belgique est devenue progressivement un état fédéral qui compte cinq niveaux de décision différents mais complémentaires : les communes, les provinces, les communautés, les régions et l'État central qui se partagent les compétences et les ressources budgétaires.
- 2 Le pays compte trois communautés basées sur l'emploi des langues (française, flamande, germanophone) et trois régions territoriales (wallonne, flamande et Bruxelles-Capitale).
- 3 Dans le domaine de l'enseignement, trois réseaux coexistent. Deux d'entre eux sont organisés par les pouvoirs publics : communautés d'une part, communes et provinces d'autre part¹. Ils constituent l'enseignement officiel. Un troisième réseau - celui de l'enseignement libre (essentiellement, mais pas exclusivement, de confession catholique) - est organisé par des personnes ou par des associations privées.
- 4 Le traitement du personnel des trois réseaux est à la charge du budget de la communauté qui subventionne en outre partiellement l'infrastructure, l'équipement et le fonctionnement des écoles communales, provinciales et libres.
- 5 Le tableau ci-dessous résume la situation :

Les réseaux

Le tableau ci-dessous résume la situation :

Les réseaux			
Dénominations	Officiel		Libre
Pouvoirs organisateurs	Communauté française	Communes, provinces	Personnes ou associations
Caractéristiques philosophiques	Neutre		Essentiellement, mais pas exclusivement de confession catholique
		Inspecté et subventionné par la Communauté française	
% de fréquentation	17 %	34 %	49 %

- 6 Certaines spécificités caractérisent l'enseignement belge : le « rénové » appliqué dans 95 % des établissements ; l'absence de sectorisation qui entraîne quelquefois des mouvements effectifs difficiles à maîtriser ; le choix d'un cours philosophique comprenant morale confessionnelle et religions reconnues ; l'absence d'épreuve de baccalauréat ; le passage par cycle de deux ans au premier degré de l'enseignement secondaire.

L'autonomie

- 7 Un système éducatif aussi compliqué et diversifié entraîne une multitude de pouvoirs et d'organes dont la description - même sommaire - exigerait une place démesurée. Les ministres conservent de nombreuses compétences, surtout dans les établissements de la communauté qui relèvent de leur responsabilité. La tendance du pouvoir central est de diriger les écoles avec plus de recul, de leur concéder une dose d'autonomie. Dans ce domaine, l'enseignement subventionné est largement bénéficiaire. Il faut cependant nuancer ce constat. Certains pouvoirs organisateurs intermédiaires (par exemple les communes) entravent cette démarche décentralisatrice en s'appropriant la marge de manœuvre et en ne laissant guère de latitude aux établissements qu'ils dirigent.
- 8 Cette réserve étant exprimée, nous mentionnons ci-dessous les principales applications concrètes de l'autonomie.
- Le ministère attribue à chaque établissement - quel que soit le réseau - une dotation d'heures d'encadrement, en fonction du nombre d'élèves. Cette « enveloppe » globale peut être, dans une certaine mesure, utilisée librement. Des périodes peuvent ainsi être prélevées pour la coordination pédagogique, la médiathèque, des activités de soutien... ; elles sont évidemment valorisées dans la charge des enseignants concernés.
 - Les établissements de la communauté et, en général, ceux de l'enseignement libre ont une autonomie financière. Dans l'enseignement communal et provincial, c'est le pouvoir politique qui prend souvent les décisions en la matière, même si les chefs d'établissement sont consultés.
 - Les pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné officiel et libre sont habilités à recruter, à nommer et - le cas échéant - à prendre des sanctions disciplinaires à l'égard des

membres du personnel, dans le respect bien sûr des dispositions légales. Dans l'enseignement de la communauté, ces prérogatives sont du ressort des ministres.

- C'est surtout dans le domaine pédagogique que l'enseignement subventionné est privilégié : les établissements de ces réseaux peuvent proposer des programmes pédagogiques à une commission ministérielle ; ils peuvent choisir les méthodes pédagogiques. S'ils sont soumis à l'inspection de la communauté, celle-ci ne peut intervenir que par voie de recommandation et pour s'assurer du niveau des études. L'enseignement libre, les provinces, les grandes villes désignent des inspecteurs ou des conseillers pédagogiques distincts.

La participation

- 9 La communauté et de nombreux établissements ont mis en place des structures participatives, associant la direction, le personnel, les élèves, les parents et, plus rarement, des représentants de la vie culturelle, économique et sociale. Ici encore, les modalités et les résultats diffèrent. Seuls, certains établissements d'enseignement libre sont chapeautés par un conseil d'administration, doté d'un véritable pouvoir décisionnel.
- 10 Les parents sont regroupés au sein de deux fédérations (enseignement officiel d'une part, libre d'autre part) dont l'importance et surtout l'influence dans les décisions politiques est relativement faible. Les associations de parents sont souvent présentes au sein des établissements mais leur dynamisme est très variable. Lorsqu'elles jouent un rôle actif, c'est souvent dans des activités périphériques (fêtes, prêt de manuels scolaires,...) ou dans la recherche de moyens financiers supplémentaires. Les bonnes volontés ne manquent pas mais, comme les élèves, les parents passent et les associations naviguent au rythme des flux. Parfois elles se heurtent aux réticences - explicites ou implicites - des chefs d'établissement et des équipes éducatives.
- 11 Les élèves ne sont pas davantage associés réellement à la gestion. Dans la majorité des établissements, des délégués de classe sont élus par leurs pairs mais leur rôle est souvent mal défini et fluctue beaucoup d'un établissement à l'autre. Il est rare qu'ils bénéficient d'une formation spécifique et d'une aide logistique. Ce n'est qu'à l'occasion de poussées de fièvre que certains s'affirment. Les conseils d'élèves sont rares et lorsqu'ils existent la fonction est plutôt symbolique. Leur consultation effective est exceptionnelle.
- 12 L'état des lieux ci-dessus semble pessimiste. Cependant, des expériences intéressantes se développent, des ébauches de participation prennent forme mais sont clairsemées. Les différents acteurs se rejoignent souvent pour convenir qu'une participation réelle des élèves peut avoir des incidences positives sur la réussite scolaire et sur l'épanouissement personnel. Les obstacles ne sont pas toujours le fait des chefs d'établissement. Beaucoup d'élèves affirment qu'une participation informelle leur semble préférable à une participation institutionnalisée qu'ils considèrent comme une parodie.

Le partenariat

- 13 Le partenariat avec l'environnement culturel, économique, et social est également très hétérogène. Les opportunités abondent. Certaines équipes éducatives sont aptes à les saisir, voire même à les susciter. D'autres préfèrent le repli.
- 14 Beaucoup d'établissements peuvent faire état, par exemple, d'initiatives dans le domaine de la collaboration avec les entreprises, mais rares sont les mesures susceptibles de favoriser les synergies et les objectifs à long terme.

Les chefs d'établissement

- 15 Pour être nommé chef d'établissement de la communauté française, il faut être détenteur d'un brevet, obtenu à la suite d'une épreuve d'aptitude réglementée. Dans l'enseignement subventionné, les modalités d'accès à la fonction présentent une grande diversité, la seule condition légale étant de posséder un diplôme requis : examen ou concours (les critères et les modalités peuvent varier d'un pouvoir organisateur à l'autre), libre choix (par exemple par le conseil communal), stage probatoire, exceptionnellement élection ou prise en compte de l'avis de la communauté éducative. La formation initiale, pratiquement inexistante jusqu'à la fin des années 70, s'est considérablement développée depuis, mais en ordre dispersé, sans coordination. Les candidats à la fonction sont rarement tenus de suivre une formation de ce type.
- 16 La marge de manœuvre des chefs d'établissement dépend - nous l'avons vu plus haut - du réseau et, dans l'enseignement subventionné, du pouvoir organisateur, mais aussi de son tempérament, de son style de management et de sa volonté. Précisons encore que les chefs d'établissement belges sont habilités à évaluer pédagogiquement leurs collègues enseignants.
- 17 Certains chefs d'établissement déplorent l'étroitesse de leur champ d'action. Ce sont souvent les mêmes qui sont peu conscients de leur situation institutionnelle et qui n'exploitent pas ou qui sous-utilisent les ressources liées à celle-ci. Il semble cependant que l'intérêt porté au management scolaire et que les possibilités accrues de formation initiale et continuée à l'intention des chefs d'établissement amènent progressivement ces derniers à agir en tant qu'agents de changement autonome autant que comme responsables de l'application des textes légaux et réglementaires.

Un établissement sous la loupe

- 18 Pour atténuer la sécheresse théorique des lignes qui précèdent, nous présentons ci-dessous l'organisation et le fonctionnement du plus important établissement d'enseignement secondaire communal de la région de Bruxelles-Capitale². Le choix peut paraître subjectif dans la mesure où l'auteur de ces lignes a dirigé cet Athénée³ pendant vingt-trois ans. Cet exemple est cependant loin d'être unique. Beaucoup d'établissements (parfois plus défavorisés) des trois réseaux exploitent la marge de liberté dont ils disposent, encourageant la participation et pratiquant une politique d'ouverture.
- 19 Le pouvoir organisateur est la commune d'Isalles, l'une des dix-neuf que compte la région de Bruxelles-Capitale ; 20 % seulement des élèves qui fréquentent

l'établissement habitent cette commune. Celle-ci assure la gestion budgétaire des subventions octroyées par la communauté (environ 2 800 FF par élève et par an). Pour améliorer « l'ordinaire », elle prélève elle-même un montant de 1 000 000 FF sur ses ressources propres. Les propositions de la direction sont le plus souvent prises en considération, dans les limites de l'enveloppe globale ainsi constituée.

- 20 L'établissement bénéficie d'une autonomie totale dans le domaine pédagogique et dans l'organisation de la vie scolaire.

La délégation

- 21 Un partage équilibré de compétences a été opéré, en concertation entre le chef d'établissement et son adjoint. Ce dernier a obtenu une délégation totale pour la direction pédagogique et administrative d'un certain nombre de classes. Parallèlement, une large délégation de compétences, d'autorité et d'initiative a été confiée à des enseignants, le choix de la direction se fondant sur les qualités pédagogiques, organisationnelles, relationnelles et sur l'engagement des postulants... qui ne sont pas légion. Ces enseignants n'ont en effet aucun statut officiel et leur seule compensation réside dans la décharge de deux ou trois périodes hebdomadaires de cours prélevées dans l'enveloppe globale d'encadrement. On distingue, d'une part des présidents de conseils de classe chargés d'harmoniser les pratiques, d'arbitrer de petits conflits, de mener des actions préventives pour enrayer le décrochage scolaire, d'animer des réunions avec les collègues et les délégués de classe ; d'autre part, des coordinateurs de matières qui accomplissent une tâche d'animation et d'organisation dans les domaines qui leur sont propres.
- 22 Ces enseignants sont des interlocuteurs privilégiés de la direction qui les consulte régulièrement pour définir les grandes orientations. Les options qui se dégagent des échanges de vues organisés mensuellement, ont souvent force de décision, même si cela n'est pas strictement réglementaire.
- 23 La délégation est d'ailleurs la norme dans l'établissement. De nombreux microprojets (expositions publiques, concerts, spectacles, classes de dépaysement, jumelages et échanges avec des établissements scolaires étrangers, etc.) se concrétisent ainsi, grâce à la cohésion d'équipes autonomes qui se constituent au gré des circonstances.

Les élèves

- 24 La participation formelle est encore timide mais on constate une évolution encourageante. La direction réunit régulièrement des conseils de classe. Parallèlement, des réunions de classe ont lieu ponctuellement. Les échanges ont débouché sur des résultats concrets dans le domaine de l'équipement et dans l'organisation de la vie scolaire et parascolaire.
- 25 Parmi les objectifs à court terme, figure une formation des délégués et l'attribution d'un budget pour des réalisations qui leur seraient propres, au bénéfice des élèves en général, bien sûr.
- 26 Précisons encore que les élèves prennent de nombreuses initiatives et assurent la prise en charge d'activités récréatives, culturelles, artistiques et philanthropiques. Ils y sont encouragés par la direction et par l'équipe éducative. Plusieurs projets se sont

concrétisés grâce à la collaboration active de membres du personnel et à l'aide logistique de l'établissement.

Les parents

- 27 La direction a vivement encouragé la constitution d'une association de parents et de parents-relais dans les différentes classes. L'association participe aux manifestations scolaires. Elle apporte sa contribution dans les réflexions sur le projet éducatif, formule des suggestions ponctuelles, participe à des rencontres.
- 28 Il faut cependant convenir qu'elle joue un rôle limité. Il est vrai que beaucoup de problèmes individuels sont réglés directement entre les personnes concernées, grâce à la disponibilité de la direction et des présidents de conseils de classe. En outre, quatre rencontres annuelles sont organisées pour permettre des entretiens individuels entre les parents et les enseignants.

D'autres partenaires

- 29 Parmi les autres partenaires qui contribuent au climat convivial de l'établissement, figurent un cercle d'anciens élèves, très actif, une coopérative scolaire (gérée par des enseignants, le personnel de service et des élèves) qui vend des aliments et des boissons pendant les temps de pause. Les bénéfices sont versés à un service social animé par un enseignant et trois éducateurs. La direction n'intervient pas dans les activités précitées, ni dans l'utilisation des ressources.

L'ouverture au monde

- 30 Elle se reflète dans la profusion d'activités organisées à l'initiative de la direction, des membres du personnel, des élèves ou proposées par des associations et organismes extérieurs. Le seul problème est d'éviter l'anarchie et de respecter un équilibre : c'est le rôle de la direction, des présidents des conseils de classe et des coordinateurs. On retrouve ici la gamme des activités traditionnelles (certaines d'entre elles étant conçues dans une optique interdisciplinaire) mais aussi des initiatives originales, telle la journée pédagogique annuelle consacrée cette année à l'évaluation, avec la collaboration de prestigieux intervenants extérieurs comme André de Peretti.

L'auto-évaluation

- 31 Chaque année, l'équipe éducative édite une publication d'auto-évaluation qui ouvre largement ses colonnes aux membres du personnel, aux élèves, aux parents (mais ces derniers se font discrets) qui s'expriment librement. C'est aussi l'occasion de valoriser les réalisations de l'année écoulée.
- 32 Pour la première fois cette année, une auto-évaluation plus formelle a vu le jour, sous la forme d'un sondage réalisé parmi tous les membres de la communauté éducative. Un questionnaire, élaboré en concertation, a été proposé aux membres du personnel, aux élèves et aux parents.
- 33 L'objectif annoncé était de mieux mesurer la manière dont l'établissement était perçu, afin de déterminer les priorités d'action et de remédiation. Les résultats et les

conclusions ont été largement diffusés et ont servi de base à une rencontre fructueuse entre la direction et les délégués des différents acteurs.

*

**

- 34 Nous avons limité notre analyse à la participation. Nous n'avons pas évoqué de multiples autres aspects de la vie scolaire : information, orientation, centre de documentation, publications, liaison avec d'autres établissements et d'autres niveaux d'enseignements, recherche pédagogique, activités parascolaires, occupation pendant les temps de pause - autant d'actions et d'activités qui contribuent à la dynamique interne.
- 35 Nous avons surtout voulu démontrer qu'un chef d'établissement peut - s'il le veut - agir comme initiateur ou facilitateur de démarches et d'innovations ; qu'une institution scolaire ne fonctionne pas exclusivement sur la base de directives reçues ; que tous les acteurs d'une communauté éducative peuvent participer, influencer sur les choix, sous des formes diverses.
- 36 Ajoutons que le type de gestion associative décrit plus haut est en vigueur depuis une vingtaine d'année (avec des adaptations) et qu'il ne soulève aucune objection au niveau des différentes autorités (aux yeux desquelles le chef d'établissement est seul responsable). Il semble apprécié par la communauté éducative. La preuve : le nombre d'élèves a quintuplé en vingt-cinq ans, alors que la tendance est à la stagnation ou à la diminution de la population scolaire.
-

NOTES

1. Les communes, les provinces, les associations ou personnes sont dénommées « pouvoirs organisateurs ».
 2. Il compte plus de 1 000 élèves. En Belgique, la moyenne de population d'un établissement d'enseignement secondaire est de 500 élèves.
 3. Athénée : en Belgique, établissement d'enseignement secondaire (équivalent du collège et du lycée réunis).
-

RÉSUMÉS

Après avoir montré la complexité organisationnelle du système éducatif belge, l'auteur centre son propos sur les structures participatives mises en place dans les établissements de la

communauté française. Il en donne un exemple et explique comment un chef d'établissement peut inciter ou faciliter les innovations.

INDEX

Index géographique : Belgique

Mots-clés : chef d'établissement, établissement d'enseignement, personnel d'encadrement

AUTEUR

FRANCIS BONNET

Francis Bonnet est préfet honoraire de l'Athénée Charles-Janssens, Bruxelles. Formateur, il est également auteur, notamment de *L'École et le management*, Bruxelles, De Boeck, coll. Université.