



**HAL**  
open science

# Dynamiques de gouvernementalités dans les bureaucraties professionnelles publiques : le cas des établissements publics locaux d'enseignement

Larbi Hasrouri

► **To cite this version:**

Larbi Hasrouri. Dynamiques de gouvernementalités dans les bureaucraties professionnelles publiques : le cas des établissements publics locaux d'enseignement. Gestion et management. Université d'Orléans, 2020. Français. NNT : . tel-03140007

**HAL Id: tel-03140007**

**<https://hal.science/tel-03140007>**

Submitted on 12 Feb 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Sciences de la Société : Territoires, Économie, Droit (SSTED)**

**Laboratoire : Val de Loire Recherche en Management<sup>1</sup>**

**THÈSE** présentée par :

**Larbi HASROURI**

Soutenu le **2 octobre 2020**

Pour obtenir le grade de : **Docteur de l'Université d'Orléans**

Discipline/ Spécialité : Sciences de gestion et du Management

**DYNAMIQUES DE GOUVERNEMENTALITES DANS LES  
BUREAUCRATIES PROFESSIONNELLES PUBLIQUES : LE CAS  
DES ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT**

**JURY :**

**Présidente :**

**Madame JOUGLEUX Muriel** Professeure des Universités, Université Paris-Est Marne-La-Vallée

**Rapporteurs :**

**Monsieur BOLLECKER Marc** Professeur des Universités, Université de Haute Alsace

**Monsieur CÔME Thierry** Professeur des Universités de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines

**Suffragante :**

**Madame DUBOST Nathalie** Professeure des Universités, Université d'Orléans

**Directeurs :**

**Monsieur NIKITIN Marc** Professeur émérite, Université d'Orléans

**Monsieur PUPION Pierre-Charles** Professeur des Universités, Université de Poitiers

## Remerciements

Remercier n'est pas qu'une « figure imposée » liminaire d'une thèse, c'est aussi et surtout une figure de style par laquelle on exprime sa gratitude et sa reconnaissance.

Quand j'ai annoncé mon projet de thèse, certains collègues m'ont fait comprendre que je me lançais dans une odyssée en étudiant une organisation singulière, un objet extrême : les collèges et/ou les lycées.

Ayant passé 9 années dans le même lycée, j'ai pu observer beaucoup les discussions qui s'y tenaient notamment dans le cadre des instances de gouvernance dans lesquelles je siégeais. De là ont émergé des interrogations multiples sur le management et la gestion de ces organisations publiques par les chefs d'établissement.

J'ai donc d'abord sollicité Pierre-Charles PUPION avec qui j'ai échangé préalablement sur différentes approches théoriques, conceptuelles et méthodologiques puis Marc NIKITIN qui a prolongé ces questionnements à travers ses remarques préliminaires. Grâce à ces échanges, j'ai pu cadrer ma recherche en lui donnant un caractère original et non pas moins rigoureux sur le plan académique. Ces échanges se sont poursuivis dans le cadre d'échanges fructueux avec mes deux directeurs de thèse notamment lors de réunions de suivi de thèse à l'IPAG de Poitiers.

Je remercie Pierre-Charles PUPION qui a accepté de codiriger ce travail malgré ses multiples responsabilités, qui m'a permis de me mettre sur orbite pour cette recherche de par ses conseils et son accompagnement méthodologique et qui m'a aussi permis un atterrissage en terrain dégagé grâce à sa double relecture rigoureuse et minutieuse.

Je remercie Marc NIKITIN pour sa disponibilité, sa réactivité et ses conseils sans concession mais en toute bienveillance ainsi que pour son exigence stylistique.

Mes remerciements vont aussi aux Professeurs Marc BOLLECKER et Thierry CÔME, qui ont accepté d'être les rapporteurs de ce travail ainsi qu'aux Professeures Muriel JOUGLEUX et Nathalie DUBOST pour leur participation à ce jury de thèse.

Je remercie également Madame Florence Delannoy, secrétaire générale du syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale, qui m'a apporté son concours auprès des chefs d'établissement sollicités sans laquelle le taux de réponses n'aurait pas été le même.

Je tiens à remercier Michèle MARTIN, proviseure de lycée général et technologique, pour m'avoir reçu à plusieurs reprises et d'avoir accepté de pré tester le questionnaire final tout comme Carole FAISANDIER, proviseure de lycée général et technologique pour ses remarques intéressantes lors de ce pré test.

Je souhaite remercier M. Ahmed El BAHRI, inspecteur d'académie (ancien chef d'établissement), lui-même docteur en sciences de gestion qui a exploité le même terrain, de m'avoir fait un retour pertinent sur le questionnaire final.

Mes remerciements s'adressent aussi à Dany DESCHAMPS, inspecteur d'académie, inspecteur pédagogique régional, pour ses remarques pertinentes sur le questionnaire final et sur l'analyse statistique préliminaire.

Je remercie Daniel AUVERLOT, ancien sous-directeur à la Direction à l'évaluation, à la prospective et à la performance (DEPP) pour m'avoir reçu dans ses locaux, aujourd'hui recteur de l'académie de Créteil.

Je remercie Adrien BONACHE, maître de conférences à l'université de Bourgogne pour ses conseils méthodologiques pour l'élaboration du questionnaire ainsi qu'Abderahmane SAKER, un collègue et ami, pour ses relectures avisées.

Mes remerciements vont aussi aux discutants de l'atelier doctoral de l'Association Francophone de Comptabilité (AFC) pour leurs remarques pertinentes en toute bienveillance qui m'ont permis d'avancer.

Je remercie tous les chefs d'établissement et inspecteurs académiques interrogés qui ont souhaité rester anonymes et qui ont permis à cette thèse de doctorat d'être présentée et soutenue.



## Dynamiques de gouvernementalités dans les bureaucraties professionnelles publiques : Le cas des établissements publics locaux d'enseignement

En 1985, chaque lycée ou collège devient un établissement public local d'enseignement (EPL), entité de droit public dotée de la personnalité morale. Du point de vue des chercheurs en sciences de gestion, ces EPL constituent des bureaucraties professionnelles dans lesquelles les enseignants jouissent d'une autonomie telle que cette dernière fait obstacle au contrôle de leur travail par les chefs d'établissement.

En 2001, la loi organique portant sur les lois de finances (LOLF) marque l'entrée de l'État dans le *New Public Management (NPM)* et les dispositifs de gestion. Ces derniers (contrats d'objectifs, budgets, projets d'établissement) irriguent désormais les EPL à partir de 2006 afin de permettre d'accroître les moyens de contrôle des chefs d'établissement qui doivent se muer en managers de proximité. Pour comprendre cette évolution et la mise en œuvre du contrôle, nous mobilisons le concept de gouvernementalité. Ce néologisme créé par Michel Foucault peut se définir comme le gouvernement par la rationalité. Cette rationalité peut être politique, professionnelle ou managériale. L'objectif de la création de ce concept est de montrer quels savoirs comptables et relais l'État mobilise pour inculquer certaines normes de travail de façon à conduire les agents à accepter des objectifs. Quand ces normes et valeurs sont alors intériorisées par les agents de l'État, ce dernier n'a alors plus besoin d'utiliser mécanismes de coercition pour exercer un contrôle sur son appareil. La gouvernementalité implique donc des procédés subtils qui passent par le savoir comptable et les managers de proximité, pour susciter la confiance des agents et convaincre plutôt que contraindre.

Pour comprendre ce phénomène, nous avons recours la théorie de la gouvernementalité managériale (Pezet, 2004, Petit, 2005, Pezet A. et E., 2007, Le Texier, 2011) adaptée – au secteur public – à travers les indicateurs de performance en usage par les chefs d'établissement. Nous opérationnalisons notre théorie par des corps de propositions que nous testons par une double approche univariée et multivariée.

Nos résultats montrent que les chefs d'établissement font usage des indicateurs dans le sens d'un subtil *control-mix* orientant les comportements vers davantage de reddition de compte. Privés d'une supervision directe du travail enseignant, ils s'appuient sur les indicateurs pour amener les enseignants à intérioriser un contrôle dans le cadre d'un assemblage de dispositifs de gestion. La dimension contraignante des indicateurs à laquelle les chefs d'établissement sont soumis de la part de la tutelle est alors liée à la dimension habilitante qu'ils diffusent auprès des enseignants qui s'y assujettissent.

**Mots clés :** *bureaucratie, contrôle-mix, dispositif, gouvernementalité, reddition de comptes.*

### Summary: Governmentality dynamics within public professional bureaucracies: the case of the local public schools

In 1985, middle and high public schools become organizations as professional bureaucracies where teachers have a strong autonomy that none control from principals is possible.

In 2001, the Constitutional Bylaw on Budget Acts (LOLF) embodies the era for the French state of New Public Management (NPM) and management packages. The public schools have been impacted since 2006 by such packages (objectives contracts, budgets, projects) in order to increase the means of control of principals, who must become middle managers.

We analyse this evolution through the concept of governmentality created by Michel Foucault as the government by rationality. This rationality can be political, professional or managerial. This concept is used to understand how the State mobilize both managers and accounting to feed agents in working standards that make easier to endorse objectives. When these standards and values are internalizing by state civils servants, the state does not need to use coercive mechanisms to practice control over its device. Governmentality involves then subtil conducts mixing accounting knowledge and middle managers stimulating confidence and convincing rather than coercing.

We mobilize the managerial governmentality theory (Pezet, 2004, Petit, 2005, Pezet A. et E., 2007, Le Texier, 2011) that we adapted for the public sector mainly through performance indicators in use by principals. Our theory is operationalized through proposals we test by a double approach: The *Partial Least Squares* method and a principal components analysis.

Our results show that principals interviewed use performance indicators in order to lead teachers to report more as they are themselves led to report to their hierarchy. The use of indicators by principals conveys a subtil control-mix guiding teachers' behaviours towards more accountability. Without any possible supervision of the teachers' work, they lean on indicators in order to lead teachers to internalize control within the packages.

The pressure principals face from their hierarchy is translated into learning they spread toward teachers.

**Keywords:** *accountability, bureaucracy, control-mix, governmentality, package.*

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	1
<b>POSITIONNEMENT DE NOTRE RECHERCHE</b> .....	1
<b>PROBLEMATIQUE ET LES QUESTIONS DE RECHERCHE ASSOCIEES</b> .....	5
<b>NOTRE VISION DU NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC</b> .....	9
<b>LE CONTROLE DE GESTION VU COMME INSTRUMENT DE GOUVERNEMENTALITE</b> .....	16
<b>DISPOSITIF DE NOTRE RECHERCHE</b> .....	19
<b>UNE THEORIE IDOINE POUR NOTRE RECHERCHE</b> .....	19
<b>UNE EPISTEMOLOGIE HYBRIDE</b> .....	24
<b>LA METHODOLOGIE MOBILISEE, LES SOURCES DE DONNEES ET LES RESULTATS OBTENUS</b> .....	32
<b>PARTIE 1 : LE MANAGEMENT ET LA GESTION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS</b>	
<b>LOCAUX D'ENSEIGNEMENT : UNE APPROCHE PAR LA GOUVERNEMENTALITE</b> .....	36
<b>INTRODUCTION</b> .....	37
<b>CHAPITRE 1 : LA GOUVERNEMENTALITE D'UNE BUREAUCRATIE PROFESSIONNELLE PAR LE PROJET</b> .....	46
Section 1 Le management des établissements d'enseignement à l'aune de la gouvernamentalité libérale sociale .....	53
Section 2 Une organisation difficilement modélisable à la stratégie hybride .....	71
Section 3 L'échec relatif d'une gouvernamentalité par le projet d'établissement .....	103
Conclusion du chapitre 1 : La gouvernamentalité libérale-sociale n'a pas impacté l'EPLE car ce dernier est davantage administré que managé.....	114
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 1</b> .....	117
<b>CHAPITRE 2 : L'IRRIGATION DE L'EPLE DE LA GOUVERNEMENTALITE NEOLIBERALE</b> .....	118
Section 1 Restructurer l'EPLE et réformer le statut des chefs d'établissement à des fins de gouvernamentalité .....	125
Section 2 L'obligation de rendre compte : instrument de gouvernamentalité .....	149
Section 3 Le projet d'établissement : un subtil outil de conduite de soi et des autres amenant à rendre compte... ..	184
Conclusion du chapitre 2 : Une gouvernamentalité entre discipline managériale portée par les chefs d'établissement et autonomie professionnelle des enseignants .....	199
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 2</b> .....	203
<b>CHAPITRE 3 : L'USAGE DES INDICATEURS PAR LES CHEFS D'ETABLISSEMENT : UNE APPROCHE DU CONTROLE PAR LA GOUVERNEMENTALITE MANAGERIALE</b> .....	204
Section 1 La gouvernamentalité managériale entre un contrôle de conformité et un contrôle d'opportunité.....	207
Section 2 : La gouvernamentalité managériale .....	227
Conclusion du chapitre 3 : métrique versus « métrise » à des fins de gouvernamentalité managériale : .....	254
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 3</b> .....	256
<b>SYNTHESE DE LA PREMIERE PARTIE</b> .....	261
<b>PARTIE 2 : ETUDE EMPIRIQUE DE LA GOUVERNEMENTALITE PAR LES INDICATEURS DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT</b> .....	262
<b>INTRODUCTION</b> .....	263
<b>CHAPITRE 4 : EXPLORATION QUALITATIVE DE L'USAGE DES INDICATEURS DE PERFORMANCE PAR LES CHEFS D'ETABLISSEMENT</b> .....	265
Section 1 Construire un matériau de recherche à visée exploratoire.....	270
Section 2 Être autonome et rendre compte : un espace de gouvernamentalité à explorer .....	280
Section 3 Trois schèmes d'usage des indicateurs issus de notre exploration .....	295
Conclusion du chapitre 4 : le passage étroit entre l'exploration et l'exploitation inhérent à toute contribution théorique.....	317
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 4</b> .....	318
<b>CHAPITRE 5 CONSTRUCTION DU MATERIAU ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE QUANTITATIVE</b> .....	319
Section 1 : Propositions conceptualisant l'usage des indicateurs à des fins de gouvernamentalité managériale ....	320
Section 2 : Opérationnalisation des variables et représentativité de l'échantillon.....	336
Section 3 : Une méthode de collecte des données par questionnaire .....	350
Conclusion du chapitre 5 : un bricolage par itération complexe mais nécessaire.....	362
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 5</b> .....	363

<b>CHAPITRE 6 : EXPLOITATION ET DISCUSSION DU MATERIAU DE RECHERCHE QUANTITATIVE .....</b>	<b>364</b>
<b>Section 1 Les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale et leur importance respective .....</b>	<b>365</b>
<b>Section 2 Les déterminants des modes de gouvernamentalité et les relations entre les dimensions de la gouvernamentalité managériale .....</b>	<b>414</b>
<b>Section 3 Discussion finale : la gouvernamentalité managériale, une logique de contrôle inédite.....</b>	<b>457</b>
<b>Conclusion du chapitre 6 : la logique comptable compatible avec la logique professionnelle dans les bureaucraties publiques .....</b>	<b>461</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 6 .....</b>	<b>464</b>
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>465</b>
<b>Théoriser la gestion des services non marchands .....</b>	<b>465</b>
<b>Contribution théorique .....</b>	<b>469</b>
<b>Implications managériales .....</b>	<b>472</b>
<b>Limites et les perspectives .....</b>	<b>474</b>
<b>La gouvernamentalité managériale : une tension entre savoirs gestionnaires .....</b>	<b>475</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>477</b>
<b>FIGURES .....</b>	<b>499</b>
<b>TABLEAUX.....</b>	<b>535</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>593</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>617</b>

L'Université n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions et propositions émises dans les thèses ; Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

*A mes étudiants*

# INTRODUCTION GENERALE

« En philosophie, les questions terminologiques sont importantes (...) Mon hypothèse est que le mot « dispositif » est un terme décisif dans la stratégie de pensée de Foucault ». **Giorgio Agamben** (2007).

« Un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur ». **Lascoumes et Le Galès** (2005).

## POSITIONNEMENT DE NOTRE RECHERCHE

Le ministre des comptes publics affirme dans une interview télévisée le 19 février 2018 sur la question de la mesure du mérite : "*Cela va nous prendre un petit peu de temps. Est-ce que c'est le présentisme doit-il être pris en compte ? Est-ce que les citoyens peuvent juger l'efficacité de leur service public<sup>2</sup> par l'indicateur de performance ?*".

Le mot indicateur de performance est lâché par le même ministre en charge de responsabilités au sein de l'Etat. Même s'il affirme « *le service public n'est pas l'intérêt privé. Je respecte l'entreprise mais ils ne poursuivent pas le même but donc il ne faut pas que ce soit les mêmes mesures* », l'implantation de méthodes et techniques de gestion privées au sein de l'Etat ou la cité semble être une tentative très ancienne. Quel que soit le degré d'imprégnation, le but a toujours été le même : instiller de la rationalité gestionnaire, de l'efficacité voire de l'équité dans la gestion des biens publics ou collectifs et donc dans l'allocation des deniers publics par des outils comme les indicateurs de performance. Ainsi « les fonctionnaires (grands et petits) manient maintenant, sans la réticence d'il y a vingt-cinq ans, le vocabulaire de l'efficience et de l'efficacité importé du secteur privé dans le cadre de la voie étroite pour définir le management public » (Gibert, 2008, p. 102).

L'Etat pourrait privatiser les services publics qu'il garde par choix politique (Beitone, 2009). Ce choix politique continu s'appuie sur les instruments comme l'évaluation, mis en place par l'Etat à tous les niveaux, qui lui permettent de mettre en œuvre un gouvernement parallèle. Epstein (2005) voit émerger

---

<sup>2</sup> Voir la thèse de Ragainne (2010) sur les fonctions de l'évaluation des services publics locaux par la satisfaction des usagers. Il montre que ces fonctions mixent des vertus contraignantes et d'apprentissage.

un nouveau modèle de gouvernement pour l'Etat « *que l'on peut qualifier de gouvernement à distance, appuyé sur des procédures renouvelées qui transposent dans la sphère publique des techniques issues de la gestion privée* ». Par gouvernement nous entendons exercer un certain pouvoir par du contrôle. : « *je ne parle pas de gouvernement de l'État au sens que le terme a en droit public, mais à [de] ces hommes qui orientent notre vie quotidienne au moyen d'ordres, d'influences directes ou indirectes...* » (Foucault, 2004, p. 82). S'il est alors possible d'influencer et d'orienter à distance l'action publique par des outils on est alors en présence d'un gouvernement à distance.

Parmi les périmètres ministériels, le secteur de l'enseignement et de la recherche<sup>3</sup> (ESR) serait emblématique de la mise en place d'un « gouvernement à distance » (Gally, 2018, p. 693). Les dispositifs de financement par appels à projets reposent désormais sur la mise en concurrence des candidats à l'octroi des deniers publics aux dépens des financements budgétaires récurrents. Le gouvernement des politiques de l'ESR est en outre marqué par un mouvement d'agencification et par le rôle croissant des indicateurs depuis la création de l'Agence nationale de la recherche (ANR) en 2005 et de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) devenue Haut Conseil (HCERES) en 2014 (Gally, 2018, p. 4).

Dans ces procédures mentionnées par Epstein (2005, 2009), on constate une régionalisation croissante de l'administration territoriale de l'Etat sous l'impulsion des révisions générales des politiques publiques (RGPP) et de la modernisation de l'action publique<sup>4</sup>. Le préfet de Région devient le responsable de la mise en œuvre des politiques publiques de l'Etat en s'appuyant sur les services déconcentrés de l'Etat.

Toutefois des secteurs comme l'éducation (Recteur), la santé (Agence régionale de santé) ou la culture (Direction régionale de l'action culturelle) dérogent aux prérogatives régionales du préfet et ont leur propre gouvernance et gouvernement territoriaux. Dans le secteur de l'éducation, les recteurs sont de véritables vices ministres (Bouvier, 2015) en territoire. Ils ne rendent compte qu'au ministre concerné<sup>5</sup> et sont les « vrais patrons de l'Etat local » (Birnbaum, 2018).

Avec sa réapparition<sup>6</sup> par Bonaparte en 1808<sup>7</sup>, le recteur a une fonction bien différente de celle du Recteur de l'Ancien Régime : il n'est pas le représentant d'une communauté libre mais « *un instrument de gouvernement* » (Gérard, 2013, p. 354). Il est positionné au sein d'une « *puissante hiérarchie de rouages* » déjà, ce qui explique que la fonction - de recteur - ait été peu impactée par des textes réglementaires et législatifs depuis le premier Empire. Napoléon III parachève l'œuvre de son oncle avec

---

<sup>3</sup> Selon Gally (2018), ce secteur est particulièrement pertinent pour questionner les capacités d'action ministérielles dans la mesure où il est parfois considéré comme le front avancé du tournant « néo managérial ».

<sup>4</sup> Comme la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPAM » et son précédent la MAP.

<sup>5</sup> Ni le préfet de région ni le préfet de département n'ont de compétence sur le contenu de l'action éducatrice et la gestion des personnels et des établissements scolaires qui y concourent (article 33, I, 1° du décret du 29 avril 2004 modifié).

<sup>6</sup> La dénomination de recteur a vu le jour au Moyen Âge et désignait le dirigeant élu de l'Université et garant de sa liberté n'hésitant pas à donner son point de vue sur les affaires du Royaume. La Convention supprima les universités par Décret du 15 septembre 1793.

<sup>7</sup> Décret du 17 mars 1808 créant aussi les académies. L'article 94 du décret stipule « *Chaque académie sera gouvernée par un recteur* ».

la loi Falloux du 15 mars 1850 visant à « fortifier le gouvernement de l'enseignement de l'Etat » (Gérard, 2013, p. 355). Par ce biais, l'Etat fait toujours figure d'acteur incontournable sur la scène locale. Le recteur d'académie occupe une position singulière dans l'administration déconcentrée de l'Etat car le ministre exerce son autorité sur lui de manière différente de ses collègues des autres administrations. Le ministre dispose en effet de hauts fonctionnaires, qu'il connaît en général et qu'il réunit périodiquement par lui et qui lui sont comptables de leur gestion académique. La gestion politique des recteurs relève toujours de la responsabilité directe des ministres et de leur directeur de cabinet.

Depuis 2010<sup>8</sup>, le ministre de l'éducation nationale adresse à chaque recteur une lettre de mission énonçant un certain nombre d'objectifs pour son académie. En fonction de l'atteinte de ces objectifs, le ministre fixe le montant de la part variable<sup>9</sup> de l'indemnité de fonction versée annuellement à chacun des recteurs. Refondant l'organisation des académies dans l'esprit de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le décret du 5 janvier 2012 dispose que le recteur arrête, conformément aux orientations ministérielles, l'organisation fonctionnelle et territoriale de l'académie et renforce par là-même « la ligne hiérarchique qui va du ministre à la classe » (Gérard, 2013). Dans le cadre de la LOLF et du décret du 7 novembre 2012 sur la comptabilité publique, il est responsable de plusieurs budgets opérationnels de programme (BOP) qui fixent pour son académie le plafond des dépenses de l'enseignement scolaire et supérieur (pour la partie investissement). La nomination comme la fin de mission<sup>10</sup> des recteurs revêt un caractère discrétionnaire sur décision du gouvernement, car il n'existe pas de corps de recteurs d'académie (comme celui des préfets) comportant un statut avec des fonctionnaires titulaires. Les recteurs sont un pont entre l'administration et la politique ; aussi les emplois de recteur doivent-ils être occupés par des personnes « *ayant la confiance du gouvernement en raison notamment de leur orientation politique pour que sa politique générale soit mise en œuvre avec le minimum de risque de déformation et de blocages*<sup>11</sup> » (Chapus, 2001, p. 194).

L'éducation constitue ainsi un régime dérogatoire à l'administration régionale régentée par le préfet et un contrat d'objectifs lie directement son académie et le ministre. Des textes législatifs et réglementaires<sup>12</sup> lui sont consacrés contrairement à d'autres secteurs du service public (police, social, jeunesse, transports *etc.*) sous tutelle du préfet de Région.

Notre terrain de recherche est constitué du dernier maillon du système éducatif : les collèges et les lycées. Ces derniers ayant la personnalité morale, ils sont appelés établissements publics locaux d'enseignement

---

<sup>8</sup> Décret n°2010-1405 du 12 novembre 2010 portant création d'une indemnité de responsabilité d'académie.

<sup>9</sup> L'arrêté de 2010 fixait à 15 200 € le montant annuel de référence de la part fonctionnelle et prévoyait que "le montant annuel de référence de la part variable susceptible d'être versée aux recteurs d'académie en fonction de leur manière de servir et des objectifs atteints représente 45 % du montant annuel de la part fonctionnelle".

<sup>10</sup> Le Recteur est révocable en conseil des Ministres et ne peut rester en fonction s'il n'a plus la confiance du ministre puisqu'il est son représentant personnel dans l'académie dont il a la charge (Gérard, 2013, p. 365).

<sup>11</sup> Le recteur actuel de l'académie de Nantes est recteur depuis 28 ans au moment où nous écrivons ces lignes.

<sup>12</sup> Décret du 12 novembre 2010, Décret du 5 janvier 2012 et Décret du 7 novembre 2012.

(EPLE). Nous prenons en outre en compte leur environnement et contexte tutélaire c'est-à-dire l'Etat centralisé et régionalisé. Ce dernier est un maillon important du système éducatif.

En effet la régionalisation<sup>13</sup> croissante de l'Etat par la déconcentration (évoquée plus haut) lui permet ainsi de « gouverner à distance<sup>14</sup> » (Epstein, 2005). Or, de la distance naît le contrôle et parmi les modalités de contrôle à distance<sup>15</sup>, on trouve le contrôle de gestion dans une optique contractuelle qui « s'appuie sur un ensemble de techniques qui ont en commun de concourir à un contrôle à distance des comportements, sur la base d'indicateurs quantifiés (en unités monétaires ou physiques), [...]. L'échange se résume à un peu plus de liberté ou d'autonomie au prix d'un peu plus de responsabilité. La délégation s'accompagne de l'obligation de rendre compte » (Burlaud et Simon, 1997, p. 9). Ce contrôle à distance repose sur « une décentralisation de l'autorité le long de la ligne hiérarchique et fait appel à des personnes désireuses d'obtenir une certaine autonomie, portées à s'engager sur des résultats, acceptant le risque d'être jugées a posteriori sur leur réussite. » (Bouquin, 1998, p.45). Le contrat constitue alors l'un des outils fondamentaux de délégation d'autonomie contre responsabilité, engagement ou obligation de rendre compte (Dambrin, 2005).

La loi organique portant sur les lois de finances (LOLF) a introduit une contractualisation et une gestion par les résultats (GPR) de et dans l'Etat français et sa machine administrative à partir de 2001. Elle parachève en quelque sorte une lente évolution de l'Etat en quatre phases distinguée par Foucault : l'Etat de justice au sortir du Moyen-Âge, l'Etat administratif Napoléonien, l'Etat libéral social des années 30 aux années 80 et l'Etat néolibéral depuis les années 80 incarné notamment par le *New Public Management*.

Si la plupart des pays se sont lancés dans le *New Public Management (NPM)* dans les années 1980, la France n'a vraiment entrepris ce virage que très récemment. Bien que la décentralisation ait été lancée dans les années 1980 et des expériences réussies dans les années 1990 (par exemple la modernisation du ministère de l'équipement, la création de la charte des services publics, etc.), il faudra attendre les années 2000 pour constater un réel changement de mentalité (Amar et Berthier, 2007, p. 8).

Notre thèse s'inscrit dans le cadre du passage entre les deux dernières phases au cœur duquel sont étudiés les établissements publics locaux d'enseignement (EPLE) dirigés par des chefs d'établissement (CE).

---

<sup>13</sup> La réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) inscrite dans le décret du 16 février 2010 a nettement privilégié le niveau régional et a accru l'autorité des préfets de région qui deviennent les « *garants de la cohérence de l'action de l'Etat dans la région* ».

<sup>14</sup> Selon Sauvêtre (2013), il semblerait que Rose et Miller soient les premiers à avoir introduit la formule « gouvernement à distance » (Rose N. et Miller P., 1992, « *Political power beyond the State : Problematics of Government* », *British Journal of Sociology*, n°43, p. 1 73-205).

<sup>15</sup> « Contrôler alors que la source d'influence exerçant le contrôle est à distance spatiale et/ou à distance en ressources et/ou en légitimité de l'élément à contrôler » (Dambrin, 2005, p. 41).



## Problématique et les questions de recherche associées

Par le biais de nouveaux outils de gestion, les modes de contrôle des organisations publiques évoluent et prennent la forme d'un gouvernement à distance supposé renforcer l'autonomie des gestionnaires amenés en contrepartie à rendre compte à travers la gestion. Bezes (2005, p. 135) parle même de « *l'explosion de l'impératif de contrôle* » en analysant les différentes thèses du *NPM* pour l'Etat français. Mais de quel *NPM* parle-t-on parmi ces différentes thèses ? Il s'agit ici de celle basée sur l'hypothèse des outils de gestion, des pressions et des restructurations. Celle-ci aboutit à un idéal-type dominant du *New Public Management* fondé sur le couple « « maintenir/moderniser » au sein des systèmes administratifs. « Maintenir » signifie que les contrôles traditionnels sont renforcés dans le but de résoudre les problèmes en utilisant mieux et davantage les systèmes existants de direction, de contrôle et d'évaluation. « Moderniser le secteur public » suppose l'introduction de méthodes plus rapides et plus souples en matière de budget et de responsabilité » (Bouckaert, 2003, p. 52). L'accent peut être mis sur la liberté donnée aux managers à travers la dérégulation de la gestion ou sur une variété de processus participatifs. Dans cette hypothèse, les systèmes administratifs sont passés d'un État wébérien à un État néo-wébérien (Pollitt et Bouckaert, 2000) qui repose entre autres sur l'État de droit qui demeure et constitue le cadre principal de la société. Ses fonctionnaires ne sont, toutefois, « pas de simples bureaucrates et des experts dans les questions juridiques, mais ils appartiennent également aux professions managériales en se préoccupant de performance et de service aux clients » (Bouckaert, 2003, p. 52).

Lors de la mise en place du *NPM* en France, l'accent n'est pas dans un premier temps mis sur les enjeux de contrôle des bureaucraties selon Bezes (2005) *a fortiori* dans l'Etat.

Mais en France comme au Royaume-Uni, on constate un renouveau du contrôle des bureaucraties publiques (Bezes et Le Lidec, 2016) dans les années 1990 matérialisé par un contrôle à distance comme dans le cas des grandes entreprises.

Le succès du *NPM* s'est en effet amplifié, dans les années 1990, par le fruit d'une rencontre entre des réflexions théoriques et des pratiques de contrôle gestionnaire et financier développées dans les grandes entreprises privées. Dans ce sillage, certains partisans d'un *NPM* « néolibéral » (Amar et Berthier, 2007) et vont dénoncer la lourdeur et la pesanteur des bureaucraties publiques et va alors mettre en avant le nécessaire renforcement de l'autonomie et de la liberté des gestionnaires, l'allègement des formes de contrôle (tutelle, contrôle *a priori*, etc.), une "redevabilité" (ou reddition de compte) accrue.

Dans cette perspective, les unités administratives, qu'il s'agisse de directions, de services ou d'agences autonomes, sont "redevables" envers leurs supérieurs hiérarchiques autant qu'à l'égard des usagers qu'elles servent (Bezes, 2005, p. 8).

Dans la phase libérale sociale<sup>16</sup>, l'Etat a voulu gouvernementaliser les conduites des agents évoluant dans les EPLE grâce à un dispositif : le projet d'établissement en s'inspirant des projets d'entreprise des années 1980 alors en vogue (Gibert, 1989). Il a ainsi doté de la personnalité juridique et d'une autonomie ces établissements en 1985 dans le sillage du double mouvement de décentralisation-déconcentration de son appareil administratif. Cet habillage de procédés (création d'une organisation à part entière, agencification, autonomie, etc.) du privé a donc été transposé au public et l'EPLE a été concerné dans cet esprit de redevabilité en contrepartie.

Du point de vue des sciences de gestion, les EPLE peuvent être modélisées principalement<sup>17</sup> comme des bureaucraties professionnelles publiques (BPP) où les opérationnels (enseignants) qualifiés de professionnels, disposent d'une forte autonomie dans leur travail (Trébucq et Bourion, 2012, Ballion, 1994).

Dans les BPP, cette autonomie professionnelle est parfois institutionnalisée et peut faire obstacle à un contrôle par les managers publics. Dès lors l'Etat en sait peu sur sa population administrative en activité alors qu'il souhaite paradoxalement mieux la connaître et la contrôler.

Les chefs d'établissement (CE) ne peuvent pas superviser le travail enseignant par manque de légitimité pédagogique alors qu'ils dirigent paradoxalement leur établissement. Ils tentent alors de contourner cet écueil en tenant d'enrôler des équipes enseignantes autour du projet d'établissement inscrit dans la loi en 1989. Mais alors que l'Etat, dans une première tentative, échoué à gouvernementaliser les EPLE par le simple et seul projet d'établissement lors de la phase libérale sociale (1985-2000), comment peut-il contrôler son appareil et ses agents autonomes ? Ce problème peut être appréhendé – si l'on prend en compte les chefs d'établissement qui utilisent des indicateurs dans cet esprit – par la question suivante :

**Dans quelle mesure l'usage des indicateurs de performance dans les organisations publiques dans le cadre d'un dispositif constitue-t-il une forme de gouvernement par le management ?**

Les deux questions de recherche suivantes, directement liées à notre problématique générale, feront l'objet de notre recherche :

- 1) *Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite de soi des chefs d'établissement et des enseignants ?*
- 2) *Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure ?*

---

<sup>16</sup> Qui a vu l'Etat providence émerger dans les années trente et après la guerre et la mise en place des services publics jusqu'au début des années 80.

<sup>17</sup> Certains auteurs les appréhendent comme des institutions au sens des néo institutionnalistes (Meyer et Rowan, 1977).

Ce double questionnement n'est pas propre au secteur public et n'est pas récent et peut trouver application au secteur privé et les grandes entreprises. En 1940, observant le management d'Alfred Sloan à la General Motors, Drucker remarque l'expression « *Management By Objectives* ». Un peu plus tard, dans le cadre de la décentralisation de la General Electric cette fois, à laquelle il participe activement, Drucker insiste sur la nécessité de fixer des objectifs, des critères de coûts et de délais pour mesurer les résultats (Drucker, 1954, 1995).

La déclinaison en cascade des objectifs opérationnalise le but de l'entreprise. Elle le convertit en cibles à atteindre le long de la ligne hiérarchique. Les objectifs permettent de mesurer la performance de chacun des contributeurs. On n'est jamais performant dans l'absolu, toujours par rapport à quelque chose. Dans le management pas objectifs (MPO), la performance est mesurée à partir du résultat du travail, et non pas par la manière de le réaliser. Est performant celui qui, à l'issue d'une période donnée, produit des résultats à la hauteur des objectifs fixés dans le cadre des ressources allouées à cet effet. Pour Drucker (1954) donc, sans objectif, point de performance.

Le processus du MPO comprend trois phases : (1) la fixation des objectifs, (2) le suivi de la réalisation du travail et (2) l'évaluation des résultats obtenus. Pour Drucker (1995, p. 38), « *La gestion par objectifs repose sur une certaine idée de l'action, du comportement et des motivations de l'individu. Elle s'applique, en fin de compte, à tout manager quels que soient son niveau et sa fonction et à toute organisation, grande ou petite* ».

Cependant les objectifs ne tombent pas du ciel. Selon Drucker (1995), ils doivent être déclinés en fonction de la finalité et des missions de l'entreprise. En effet, la division du travail, nécessaire dans toute bureaucratie, peut constituer pourtant une force centrifuge qui déchire l'entreprise, la transforme en une confédération désordonnée et détourne les managers d'un but commun. Pour pallier cette difficulté, ces derniers doivent pouvoir appréhender l'entreprise comme un tout et, ce faisant, replacer ce qu'on attend d'eux dans un ensemble cohérent façonné par des objectifs déclinés de ceux du groupe plus important dont ils font partie, eux-mêmes déclinés du groupe « d'au-dessus » jusqu'à remonter au but de l'entreprise. La déclinaison des objectifs est donc un des moyens les plus judicieux de coordonner le travail préalablement divisé.

C'est un mode de coordination que Mintzberg (1982) nommera, un peu plus tard, standardisation par les résultats face à une standardisation des qualifications qui ne permet pas un tel management. Mintzberg (1982) voit un avantage certain d'un contrôle de soi-même sur un contrôle de type coercitif comme il l'écrit : « *l'un des plus grands avantages de la direction par objectifs est qu'elle permet de substituer à la*

*direction par domination, la direction par autocontrôle*<sup>18</sup>». Drucker (1954, p. 135). *A priori*<sup>19</sup>, il n'y a « pas de différence entre gérer une affaire commerciale, un diocèse, un hôpital, un laboratoire de recherches, un syndicat ouvrier ou une agence gouvernementale » (Drucker cité par Mousli, 2010, p. 189).

Fort de ce constat et de la raréfaction croissante des ressources publiques, une vague de néolibéralisme va prendre son origine aux Etats-Unis à la fin des années 1970, venant d'abord s'échouer sur les côtes Britanniques, où le gouvernement conservateur va s'emparer de ce MPO pour le transposer de façon quelque peu brutale aux services publics. Nous ne revenons pas sur les critères qui ont présidé à une telle volonté de libéraliser les services publics mais la philosophie est finalement celle du MPO chère à Drucker.

La France, où une première tentative avait vu le jour dans les années 1960 avec la rationalisation des choix budgétaires (RCB), n'a pas été insensible à cette vague, notamment lors du tournant économique de la rigueur de 1983. Le *New Public Management* s'est inspiré en partie du MPO qui, semble-t-il, a eu un succès outre atlantique dans les grandes entreprises et l'administration et outre-manche dans les services publics. Eggrickx (2012) parle de mimétisme colonisateur du secteur public par le secteur privé.

Ce que le secteur public découvre en termes de management et de contrôle de gestion, le secteur privé en fait usage depuis un certain temps, preuve que le problème n'est pas inhérent au secteur. En filigrane de notre thèse, l'enjeu pour l'Etat est aussi de faire passer les chefs d'établissement (CE) de simples administrateurs à des managers de proximité (Bourion et Trébucq, 2010) à l'aide notamment des dispositifs de gestion.

Le *reporting* est au cœur du MPO et c'est cette reddition de compte qui est au cœur du *NPM* et de son dispositif opérationnel en France, la LOLF. Les gouvernements sont comptables de la gestion des deniers publics devant le Parlement chaque année, les administrations centrales doivent rendre des comptes via les programmes annuels de performance (PAP), les budgets et les comptes financiers qu'ils présentent aux ministres appelés rapports annuels de performances (RAP). Dans le secteur de l'éducation, les recteurs (qui sont responsables opérationnels des programmes de la LOLF) doivent rendre compte auprès du ministre, les directeurs d'établissements publics locaux d'enseignement doivent rendre compte par les budgets et leur exécution, les comptes financiers aux recteurs. Tel est donc le mode de fonctionnement des services publics : celui du MPO dans les grandes entreprises où l'on parle plutôt de *reporting*.

---

<sup>18</sup> Traduit par le bureau des Temps Élémentaires dans « la pratique de la direction des entreprises » (Drucker P., 1954). Editions d'Organisation, Paris. Cette substitution correspond à l'évolution des travaux de Foucault de la domination à la subjectivation ou du panoptique à la gouvernementalité.

<sup>19</sup> Il publie « *Managing the Non-Profit Organizations : Principles and Practices* » en 1991.

Ce *reporting* constitue d'ailleurs une forme de contrôle, qui constitue élément central de notre cadrage théorique. Nous inscrivons notre approche dans les théories du contrôle en particulier dans un mode de contrôle amalgamant une influence par le discours et des dispositifs gestionnaires, soit un contrôle concourant (Bessire, 2002) inédit. En effet, Bessire<sup>20</sup> (2002) nous donne une grille d'analyse du contrôle sans dire un mot sur la matérialité et le substrat technique (même si elle en donne la philosophie gestionnaire).

Faisant l'éloge d'une approche de gestion au détriment de l'approche juridico-administrative des affaires publiques, les tenants du *NPM* ont particulièrement réussi à attirer l'attention et concentrer les analyses et les critiques sur les « résultats » de « l'action » publique et de ses structures d'offres de service. Ce faisant, ils ont associé la performance publique à l'introduction d'éléments de compétition, de réduction des coûts, d'amélioration de la qualité (Bernrath, 1998), de responsabilisation des dirigeants, de polyvalences des fonctionnaires, de capacité d'innovation et de rapprochement avec des firmes privées (Mazouz et Leclerc, 2008).

Mais dans cette vision fonctionnaliste voire conséquentialiste<sup>21</sup> (conséquences des politiques publiques) largement répandue dans les travaux scientifiques (en management public) et influencée par les postures managériales (privilégiant les analyses des difficultés pratiques des réformes), un certain biais peut apparaître dans la mesure où l'on compare les effets de la réforme à un résultat « idéal<sup>22</sup> » qu'elle devrait atteindre. L'étalonnage des résultats à des cibles serait purement idéaliste voire utopique dans la vision conséquentialiste.

## **Notre vision du nouveau management public**

En sciences de gestion, le champ de recherche en management public reste encore beaucoup focalisé sur les collectivités locales<sup>23</sup>. On observe une montée en puissance de la recherche prenant comme terrain l'université<sup>24</sup> ou les hôpitaux. Guénoun et Dupuis (2012) prévoyaient une orientation de la recherche en management public vers l'Etat et ses administrations centrales en raison de la mise en place de la LOLF, ce qui semble se confirmer depuis l'avènement de la LOLF (Bessire et al. 2012, Lamrani, 2013). Toutefois, encore relativement peu de recherches en contrôle et management public prennent pour terrain l'administration de l'éducation nationale et *a fortiori* le dernier maillon de la chaîne administrative de ce secteur sur lequel l'Etat a le monopole.

---

<sup>20</sup> La concurrence est un concept créé par Nifle (1989) dans sa théorie des cohérences.

<sup>21</sup> Où l'on tente de mesurer les conséquences d'une politique publique au niveau macro à travers l'activité mesurée de la machine administrative.

<sup>22</sup> Dans « Surveiller et Punir », Foucault nous mettait en garde contre la tentation de comparer le fonctionnement réel de la prison à sa fonction idéale pour mesurer des écarts : on ne comprendrait pas ainsi, pourquoi les prisons persistent, en dépit de leurs difficultés concrètes à atteindre leur objectifs (Foucault, 1975).

<sup>23</sup> Un champ de recherche appelé Management public local concernant les collectivités locales s'est fortement développé. Pourtant le nouveau management public s'est déployé au départ au sein de l'Etat (Drevetton et Méric, 2018).

<sup>24</sup> Depuis la loi responsabilités des universités (LRU)

Le gouvernement est une affaire des individus vivant dans un environnement spécifique, ce qui ouvre la possibilité d'une approche inédite de l'institution étatique (Sauvêtre, 2013). Le déplacement que Foucault a effectué de la théorisation de l'État saisie sous l'angle de ses pratiques a permis aux sciences sociales de désencastrer leur regard institutionnel sur l'État (Cohen, 2011, p. 180) lorsqu'il pose un regard dynamique sur l'Etat :

*« Ce qu'il y a d'important pour notre modernité, c'est-à-dire pour notre actualité, ce n'est donc pas l'étatisation de la société, c'est ce que j'appellerais plutôt la "gouvernementalisation" de l'État »* (Foucault, 2004a, p. 112). Il refuse ainsi de considérer l'État comme une entité universelle réifiée dont il s'agirait de repérer les formes évolutives au cours de l'histoire. Pour ce faire il introduit le néologisme de gouvernementalité au niveau de l'Etat.

La gouvernementalité étatique est en fait une nouvelle façon de penser l'État à l'aune de son art de gouverner et de ses instruments : *« l'État ce n'est qu'une péripétie des gouvernementalités »* (8 mars 1978 dans Foucault 2004a : 253). C'est dans - le plus profond de - son appareil que de telles gouvernementalités sont à découvrir même s'il en est l'instigateur via les hauts-fonctionnaires qui souhaitent garder le contrôle et le pouvoir.

L'exercice du pouvoir étatique ne reposerait plus sur le seul souci de connaître les populations afin de mieux les contrôler (le biopouvoir), mais sur une connaissance de lui-même et de son appareil administratif. Il ne s'agit plus de connaître et de contrôler la société pour maintenir et accroître le pouvoir de l'Etat mais également de *« développer une connaissance supplémentaire et réflexive de l'appareil d'Etat sur lui-même, pour mieux le contrôler, le contenir et le gouverner dans le but de maintenir « la force de l'Etat »* (Bezes, 2005, p. 377) et pour des hauts fonctionnaires de se prémunir d'une compétition interministérielle exacerbée par l'arrivée de la LOLF (Brunetière, 2006). A l'heure où se diffuse dans l'Etat le langage managérial issu du monde des affaires (de la RCB<sup>25</sup> au NPM) à la suite des bouleversements introduits par la LOLF en 2001, il n'est plus question que d'Etat moderne, de décentralisation des modes de décision, de contractualisation, d'autonomie (Birnbaum, 2018).

Pour ce faire, se sont succédés après l'avènement de l'Etat administratif plusieurs régimes dits de gouvernementalité au sein de l'Etat moderne, régimes qui incarnent les mutations profondes des rationalisations de l'action et l'épistémé<sup>26</sup> publiques : une gouvernementalité administrative, une gouvernementalité libérale sociale (chapitre 1) et plus récemment une gouvernementalité néolibérale

---

<sup>25</sup> Rationalisation des choix budgétaires.

<sup>26</sup> Par épistémé, Foucault entend *« l'ensemble des relations pouvant unir, à une époque donnée, les pratiques discursives qui donnent lieu à des figures épistémologiques, à des sciences, à des systèmes formalisés. L'épistémé ce n'est pas une forme de connaissance ou un type de rationalité qui, traversant les sciences les plus diverses, manifesterait l'unité souveraine d'un sujet, d'un esprit ou d'une époque ; c'est un ensemble de relations que l'on peut découvrir, pour une époque donnée, entre les sciences quand on les analyse au niveau des régularités discursives. L'épistémé, comme ensemble de rapports entre des sciences, des figures épistémologiques, des positivités et des pratiques discursives, permet de saisir le jeu des contraintes et des limitations qui, à un moment donné, s'imposent au discours »* (Foucault, 1969, p. 250-251).

(chapitre 2) incarnée par le *NPM*. L'entrée de l'Etat dans le néo libéralisme est finalement symptomatique d'une épistémé de l'action publique.

Cette politique de l'organisation de l'Etat gouvernementalisé postmoderne constitue un nouveau ressort de l'art de gouverner contemporain (Bezes et al. 2016). Là où Weber (1919) vantait les vertus de la stabilité de la spécialisation, on semble au contraire assister à des remodelages permanents des architectures étatiques. Même si cela n'est pas nouveau, le processus prend, semble-t-il, plus l'ampleur à partir des années 1980 sous l'effet de deux phénomènes. D'une part, l'institutionnalisation des politiques de réforme administrative, occupant progressivement une place centrale dans les agendas gouvernementaux des pays occidentaux, s'est régulièrement traduite par des mots d'ordre de réforme des structures, inspiré des principes doctrinaux du *New Public Management (NPM)*. D'autre part, des « mythes rationnels » (Meyer et Rowan, 1977, DiMaggio et Powell, 1983) ont pu favoriser la diffusion et les usages de ces formats pour réformer les États par le biais de savoirs managériaux légitimés par des consultants en assurant la diffusion (Hood, 1996, Bezes, 2005, Gibert, 2008).

La France s'y adapte plus tardivement que ses homologues de l'OCDE, à son rythme, et y fait face « selon des modalités qui lui sont propres » (Birnbaum, 2018, p. 69). Ses hauts fonctionnaires adaptent assez habilement les réformes à la logique des institutions politico-administratives françaises

Hood (1983) considère l'action politique sur *l'organisation étatique* comme l'un des quatre instruments de l'exercice du pouvoir. Le *New Public Management* serait porteur d'un plaidoyer pour la fragmentation des bureaucraties verticales par création de petites unités administratives autonomes (Bezes et Le Lidec, 2016), dont la promotion est censée les protéger du politique.

Ces politiques de l'organisation étatique peuvent être considérées comme de véritables « techniques rationalisées de gouvernement » au sens Foucauldien selon Bezes (2005, 2009). Elles constituent un instrument de redistribution du pouvoir, des fonctions et des hiérarchies au cœur de la transformation des formes de gouvernement des États. Mais elles sont tout autant un révélateur des rapports de force et des luttes d'institutions et d'individus dans l'État (entre hauts fonctionnaires eux-mêmes et entre hauts fonctionnaires et politiques).

Cette politique d'organisation de l'appareil d'Etat a pu être comprise comme un premier mouvement de désengagement et de délestage d'activités de service public à travers la création d'agences et de services administratifs plus autonomes. Tout comme la reddition de compte, l'autonomie<sup>27</sup> est un des principes cardinaux au cœur de la doctrine et du discours du *NPM*. Mais cette doctrine et le discours qui l'accompagne ne peuvent passer à l'état de pratique sans l'instrumentation de gestion. En effet, sans instrumentation de gestion, les principes du *NPM* seraient restés à l'état de discours. Dans cette

---

<sup>27</sup> Etymologiquement, être autonome (du grec *autonomos*) c'est le fait de se gouverner d'après ses propres lois, les termes associés sont ceux de liberté et d'indépendance. Il y a un lien entre autonomie et gouvernementalité.

instrumentation de gestion, le pilotage par les indicateurs joue un rôle crucial même s'il ne préjuge pas de leurs multiples usages<sup>28</sup> possibles (Bessire et Fabre, 2011), sortant le *NPM* de sa dimension discursive. Si l'on compare le *NPM* et l'obligation de rendre compte qu'il a ouvert dans le secteur public par la comptabilité, on ne peut séparer cette obligation d'une autonomie des organisations publiques. Celles-ci doivent rendre compte parce qu'elles sont supposées jouir d'une autonomie comme dans le MPO des grandes entreprises. Les divisions jouissent d'une grande autonomie de décision et de gestion, elles doivent à ce titre rendre compte par des remontées de comptes et de données comptables et extra comptables. Le contrôle est consubstantiel à l'autonomie dans le cadre d'une dialectique complexe (Châtelain-Ponroy, 2008, Bouquin, 2005a). Mais là où la grande entreprise et ses propriétaires sont guidés par la rentabilité et le retour sur investissement, par quoi l'Etat est-il guidé lorsqu'il décide d'emprunter certains aspects de cette pratique de management ?

Rentabiliser des services non-marchands semble un objectif saugrenu. En revanche on peut raisonnablement penser que l'Etat a comme objectif d'exercer et garder un certain pouvoir sur des pans entiers d'activité qui peuvent basculer dans la sphère marchande. En effet, il aurait pu, s'il avait vraiment souhaité se désengager ou se délester de certains secteurs les confier définitivement à la concurrence. Comment expliquer que d'une part l'Etat engage un processus de fragmentation et promeuve un discours de l'autonomie des établissements publics<sup>29</sup> et garde la main sur un secteur public et ses agents à qui il est demandé de rendre compte comme dans la grande entreprise ?

Nous envisageons la réponse sur le terrain de l'art de gouverner à l'aune du concept foucauldien de gouvernementalité<sup>30</sup> qui est la façon dont les comportements sont orientés, soit un mode de conduite des conduites (Pezet, 2004, p. 179).

. L'appareil administratif de l'Etat gouvernementalisé est souvent constitué par des bureaucraties professionnelles au sein desquelles les agents opérationnels jouissent plus ou moins d'une grande autonomie. C'est le cas des hôpitaux, des établissements publics nationaux (les universités, pôle Emploi, les musées etc.), régionaux (les services régionaux de l'Etat comme les Directions régionales), ou locaux (comme les établissements publics locaux d'enseignement).

Lorsqu'on y regarde de près, les travaux de Foucault et de son école s'inscrivent dans le secteur public (l'école, l'hôpital, la prison ou un Etat qui se transforme) dans une approche dite généalogique voire archéologique<sup>31</sup> du pouvoir dans un premier temps puis combiné au savoir par la suite.

---

<sup>28</sup> Par ailleurs, la méthode ouverte de coordination (MOC), entre pays membres de l'U.E, repose en partie sur la production d'indicateurs sans préjuger de leurs usages multiples là-aussi.

<sup>29</sup> L'autonomie accrue des établissements publics locaux d'enseignement était au cœur de la dernière campagne présidentielle et un des arguments du vainqueur.

<sup>30</sup> Qui a connu un certain succès en contrôle de gestion et à un degré moindre en comptabilité.

<sup>31</sup> L'archéologie pratiquée par Foucault consiste ici en une mise au jour des couches sédimentaires d'un savoir que l'on tient pour constitué sous l'égide du sujet, et qui est en fait un « champ d'historicité [...] libre de toute activité constituante, affranchi de toute référence à une origine ou à une téléologie historico-transcendantale, détaché de tout appui sur une subjectivité créatrice ». Elle conduit à déchiffrer des textes pour y déceler une pluralité de niveaux, et à interroger des discours pour y découvrir les mouvements secrets de la pensée. Mise en



Pour mieux connaître et maîtriser son appareil administratif à des fins de gouvernementalité, l'Etat post moderne n'a eu cesse de déployer son biopouvoir par vague. Mais cela n'a plus suffi et il lui a fallu trouver un nouvel art de gouvernement sur son appareil administratif. Depuis l'avènement de l'Etat moderne, cet art s'est exercé de façon plus ou moins intense au gré des réformes dites administratives. Depuis les années 1980, ce mouvement s'est accéléré et les gouvernements ne cessent de (re)modeller l'appareil d'Etat, multipliant les initiatives visant à « manipuler la machine » et à bouleverser les architectures étatiques en « jouant » avec les « briques » que sont les différentes organisations au sein des ministères voire des services déconcentrés. Ce jeu de « lego » va pourtant à l'encontre des principes wébériens de spécialisation stables et réguliers dans la construction des bureaucraties dans lesquelles la division du travail constitue une dimension structurante dans l'organisation de l'État et du pouvoir.

S'inspirant des travaux de Foucault, les travaux de Miller (1990) s'intéressent à l'alignement entre une mise à l'agenda<sup>32</sup> (qu'est-ce qui, à un moment donné, pose question à la société ?), des programmes<sup>33</sup> (quelles sont les réponses envisagées ?) et des technologies<sup>34</sup> (quels sont les dispositifs qui vont permettre de mettre en œuvre ces réponses ?) (Pezet, *in* Bouquin, 2005).

Selon Pezet (*in* Bouquin, 2005), il y a implicitement dans les travaux de Miller (1990), s'appuyant sur la gouvernementalité de Foucault, un sens public vers privé (gouvernement politique et administratif vers gouvernement des individus dans l'organisation). Mais la quête récurrente voire effrénée des administrations et des services publics d'un contrôle de gestion calqué sur les méthodes de l'entreprise privée - n'est-elle pas « de nature à modifier les programmes et les problématisations ? Et donc à modifier les « objets de gouvernement » et ainsi la nature même des modes de contrôle » (Pezet, *in* Bouquin, 2005, p. 447).

A rebours de cette vision, la vision foucauldienne permet de se démarquer de catégories préconstruites que la réforme de l'Etat (nous) imposerait. Bezes (2005) montre qu'on est alors effectivement contraint à n'entreprendre qu'une sociologie de politiques vouées à l'échec et à mesurer des contraintes (p. 376).

Nous adhérons ici à la vision de l'Etat qui se réforme à travers le *NPM* de Bezes (2005, p. 377) pour qui :

---

œuvre dans les précédents ouvrages qui ont respectivement porté sur le silence imposé aux fous, l'apparition du regard médical, l'ordre du discours constitutif des sciences humaines, elle requiert l'élaboration et la définition d'une méthode propre à mieux investir le domaine des « choses dites », ce qu'on appelle l'archive et que l'archéologie a pour vocation d'analyser. L'archéologie du savoir, Michel Foucault Fiche de lecture (<https://www.universalis.fr/encyclopedie/l-archeologie-du-savoir/> en ligne.

<sup>32</sup> Elle caractérise le moment où un problème est identifié et analysé et où une réponse en termes de politique publique apparaît possible. Ici le problème est pour l'Etat de garder le contrôle sur sa machine et sa population administratives avec un discours sur l'efficacité et l'efficacité de son action.

<sup>33</sup> Les programmes sont des schémas idéalisés pour représenter, analyser et chercher à résoudre des problèmes associés à des aspects particuliers de la vie économique et sociale. Ils sont liés aux rationalités politiques portées par les gouvernements (Pezet, *in* Bouquin, 2005, p. 430). Ici le programme consiste à répondre au problème de méconnaissance de son appareil et populations administratifs par la LOLF qui comportent explicitement la notion de programmes (dans le cadre des missions ministérielles ou inter ministérielles).

<sup>34</sup> Les technologies sont définies comme un ensemble de techniques qui rendent possible une intervention sur des domaines délimités à partir de la problématisation des programmes. Elles constituent généralement des « dispositifs », c'est-à-dire des assemblages de techniques diverses mais présentant une grande cohérence d'ensemble par rapport au programmes (Pezet, *in* Bouquin, 2005, p. 430). Ici, il s'agit des modalités comme la contractualisation dans le secteur public et dans le système éducatif, la réforme du cadre budgétaire et comptable (RCBC) et la renaissance du projet d'établissement. Les indicateurs de performance sont au centre de ces technologies de gouvernement.

*« La théorisation et la pratique de « la réforme de l'Etat » (expliquée par le NPM) sont devenues un dispositif au cœur de l'exercice du pouvoir contemporain et constitue une nouvelle rationalité politique, une nouvelle manière d'exercer le pouvoir et de continuer à gouverner les hommes mais en affichant le souci de se gouverner soi-même, c'est-à-dire gouverner l'Etat ».*

D'ailleurs, pour Mazouz et Gaudron (*in* Mazouz, 2017a), une bonne *connaissance de la réalité des organisations* de l'État est donc préalable à la mise en œuvre d'une gestion par les résultats (GPR). Nous postulons qu'au-delà de connaître son appareil par la mise en place d'un dispositif de gestion telle que la LOLF, l'Etat déploie et met en œuvre ces mêmes dispositifs de gestion pour gouverner ce même appareil. Foucault (1994) définit le « dispositif » comme « *un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref du dit aussi bien que du non-dit* ».

Et ce, même si des acteurs plus ou moins influents (experts de l'OCDE, consultants, universitaires) travaillent à standardiser un corpus doctrinal d'obédience managériale, les pratiques de réformes administratives calquées sur des pratiques managériales ne constituent pas un bloc homogène permettant de théoriser une vision dynamique de l'Etat concernant le *NPM* en dépit de la synthèse de Hood (1991, 1995) - valable pour certains pays avancés en termes de réformes propulsées par le *NPM* dans les années 80<sup>35</sup>. La démarche foucauldienne permet de laisser ouverte la possibilité de coexistence de plusieurs concepts, de plusieurs doctrines et de pratiques plurielles et singulières à l'intérieur de l'Etat. En effet, les secteurs d'intervention sur l'administration sont multiples et les modes de gestion variés : la politique de décentralisation est différente de celle de la mesure des performances à travers les pratiques elles aussi variées des contrats d'objectifs, les réformes de procédure budgétaire comme la RCBC sont à des stades d'avancement différents selon les périmètres ministériels (Lascombes, 2005, *in* Hatchuel et al. 2005). En outre, les programmes de réforme administrative paraissent fragmentés, successifs ou parallèles et très peu coordonnés entre eux. Prenant le contre-pied d'une vision réifiée et essentialiste de l'Etat et son administration en mouvement consacrant le « *monstre froid qui plonge ses tentacules dans le corps innocent de la société* » (Sauvêtre, 2013, p. 129), la posture foucauldienne propose de partir de pratiques effectives et hétérogènes comme contexte d'étude de gouvernementalités multiples au sein de l'appareil d'Etat et des discours qui les accompagnent. Il y a donc autant de gouvernementalités que des pratiques gouvernementales et ministérielles au sein de l'Etat. D'ailleurs pour Foucault, l'Etat n'est « *rien d'autre que l'effet, le profil, la découpe mobile d'une perpétuelle étatisation ou de perpétuelles étatisations [...]. L'État, ce n'est rien d'autre que l'effet mobile d'un régime de gouvernementalités multiples* » (Foucault 2004b, p. 79). L'appareil d'Etat est l'effet de la coagulation de pratiques de gouvernements disparates inhérentes au corps social, de stratégies d'intégration de relations de pouvoir multiples par l'articulation

---

<sup>35</sup> The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society* 20 (2/3) 1995 93-109. L'auteur compare le degré d'avancement du *NPM* dans quatre pays d'Europe de l'Ouest dans les années 80.

de techniques, de formes de rationalité et de dispositifs matériels au niveau d'une institution qui les centralise (Sauvêtre, 2013, p. 129). Ces pratiques de gouvernementalités plurielles à travers certains individus ou groupes en conduisent d'autres, se mettent en place de façon autonome dans différents espaces organisationnels (qu'il convient d'explorer) et à différents niveaux des institutions administratives. L'Etat est bien l'effet conjugué de pratiques de gouvernementalités multiples qui s'exercent entre autres sur les institutions politiques que les pratiques administratives.

Néanmoins au centre de l'Etat, des hauts-fonctionnaires parviennent à conserver le contrôle du pouvoir étatique à l'aide de réformes managériales (Birnbaum, 2018). L'Etat paraît ainsi toujours capable de préserver une partie de son pouvoir face aux contraintes des politiques publiques visant à décentraliser les processus de décision. En effet, les réformes managériales sont assurées par ces mêmes hauts-fonctionnaires qui « *tirent profit des transformations de l'action de l'Etat et savent choisir les instruments de gouvernance adéquats à l'action publique poursuivie* » (Birnbaum, 2018, p. 72).

Notre thèse s'inscrit d'une certaine manière dans cet alignement mais ne s'interdit pas de discuter voire remettre en cause ce « sens unique » de la causalité (problématisation-programmes-technologies).

C'est donc vers l'étude des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) que nous nous tournons afin de donner corps à une gouvernementalité de nature managériale qui s'inscrirait dans une généalogie du pouvoir étatique par des instruments de gestion importés du secteur privé, en particulier de la grande entreprise : cadre comptable et budgétaire (réformé), les contrats d'objectifs avec indicateurs de performance et le projet global d'entreprise (Gibert et Pascaud, 1989) appelé projet d'établissement dans le secteur public.

Les cibles de l'Etat sont les agents de son appareil administratif, ici les agents qu'il emploie dans les EPL à travers les calculs et statistiques que la pratique des contrats d'objectifs vont permettre ainsi que le budget dont le chef d'établissement est l'ordonnateur. La liberté dont il est question est laissée dans le cadre du projet d'établissement à élaborer et à construire par les parties prenantes de l'EPL. Des mesures standardisées sont adressées à l'intention des agents les chefs d'établissement. Ces derniers sont de véritables managers de proximité ayant pour fonction de réguler le fonctionnement de l'établissement (Bourion et Trébucq, 2010). Ces mesures doivent guider la conduite de soi de la part de ces relais qui à leur tour doivent impacter la conduite des autres.

Cette rencontre entre la conduite de soi et celle des autres est au cœur de notre recherche : la gouvernementalité entendue comme la rencontre de la conduite de soi et celle des autres. La conduite des autres constitue une forme de contrôle social que Foucault mentionne dans ses travaux sur la gouvernementalité. Mais à ce contrôle social peuvent s'ajouter d'autres formes de contrôle basées sur des instruments et des dispositifs.

Enfin, l'évolution de l'action publique par le *NPM* en France incarnée par la LOLF a conduit à une modification du management public qui fait du contrôle de gestion un dispositif central de celui-ci (Berland et De Rongé, 2016, p. 486). Mais de quel contrôle de gestion s'agit-il ?

Plusieurs courants en effet du contrôle de gestion (contractualiste, conventionnaliste, sociotechnique, critique etc.) foisonnent dans la recherche académique en l'absence de cadre conceptuel (Bouquin et Fiol, 2007) conduisant à une prolifération d'idéologies<sup>36</sup> managériales (Eggrickx, 2014 *in* Bollecker et Naro).

## **Le contrôle de gestion vu comme instrument de gouvernementalité**

Malgré l'élargissement à d'autres cadres théoriques (Bollecker et Azan, 2009), le contrôle de gestion semble encore se situer dans des paradigmes qui traversent les sciences de gestion : comportemental, d'un côté, économique, de l'autre. Les tenants du paradigme comportemental se sont effacés devant les théoriciens des organisations et n'ont pas marqué suffisamment l'appartenance du contrôle de gestion à des problématiques de gouvernance (Bouquin et Fiol, 2007) voire de gouvernement. Ce n'est que dans certains pays européens, à commencer par le Royaume Uni qu'un paradigme sociologique est resté vivace. Un réseau de chercheurs en comptabilité contrôle, principalement anglo-saxons, s'est constitué autour des perspectives de recherche issues des travaux de Foucault (Gendron et Baker, 2005). Des revues académiques qui s'inscrivent dans ce courant dit critique<sup>37</sup> de la comptabilité ont été créées comme *Critical Perspectives on Accounting (CPA) ou Accounting, Organizations and Society (AOS)*<sup>38</sup> se revendiquent en partie de ce courant. Ainsi entre 1996 et 2000, 24 articles publiés dans *AOS* faisaient référence à Foucault et 52 références à l'auteur ont été recensées pendant la période par Gendron et Baker (2001). Foucault a ainsi joué un rôle central dans la formulation d'un cadre théorique en fonction duquel plusieurs chercheurs en comptabilité ont développé leurs travaux (Bollecker et Azan, 2009). En soulignant le caractère primordial du pouvoir, de l'influence et du contrôle pour l'étude de la comptabilité, *AOS* a rendu les frontières disciplinaires de la recherche comptable plus perméables aux perspectives Foucauldennes<sup>39</sup> développées sur ces questions (Gendron et Baker, 2001). Une des raisons avancées à cette « porosité » aux travaux de Foucault Outre-Manche est la double formation reçue par les chercheurs britanniques en comptabilité et en sociologie « *développant ainsi une certaine réceptivité à l'égard de perspectives théoriques conséquentes avec « le paradigme interprétatif radical »* (Gendron et Baker, 2001, p.19) et constituant un « réseau de chercheurs critiques » en comptabilité.

---

<sup>36</sup> Ou d'innovations.

<sup>37</sup> Les chercheurs et théoriciens en *Critical Management Studies (CMS)* ont intégré différentes théories politiques et sociologiques dans l'univers des *business schools*. Les *CMS* questionnent les logiques managériales et le lien entre management et néo-libéralisme. Ces positions se basent notamment sur les travaux de l'école de Francfort, de Michel Foucault, de Jacques Derrida ou encore de Gilles Deleuze (source : wikipedia.org).

<sup>38</sup> La revue *AOS* est généralement reconnue comme étant le principal vecteur de diffusion de la recherche interprétative radicale en comptabilité selon Gendron et Baker (2001).

<sup>39</sup> Même s'il fallut attendre 1986 pour que l'apport des penseurs français à la recherche publiée dans *AOS* se matérialise vraiment.

Concernant la gestion publique, on notera des revues en sciences politiques et administratives comme *Foucault Studies* (anciennement *Foucauldian Studies*) qui consacrent régulièrement des numéros à la comptabilité ou au néolibéralisme des Etats sous le sceau du concept de gouvernementalité créé par Michel Foucault. Il introduit ce néologisme<sup>40</sup> dans ses leçons du 1<sup>er</sup> et 8 février 1978 au Collège de France : »

« *Au fond, si j'avais voulu donner au cours que j'ai entrepris cette année un titre plus exact, ce n'est certainement pas "sécurité, territoire, population" que j'aurai choisi. Ce que je voudrais faire maintenant, si vraiment je voulais le faire, ce serait quelque chose que j'appellerais une histoire de la "gouvernementalité"* » (Foucault 2004, p. 111 ; Foucault 1978, p. 239).

Après dix ans d'investissement acharné dans le développement d'AOS, Hopwood semble avoir réussi son pari de départ « *de rapprocher la recherche comptable du champ académique du management public consacrant le tournant Foucauldien de la revue* » (Bardet, 2014, p. 106).

Selon Gendron et Baker (2001), à la suite du discours politique des thatchéristes préconisant une réduction importante de la taille de la fonction publique (McSweeney, 1994) dans un contexte de néolibéralisme sous tendu par le *NPM*, certains chercheurs britanniques en comptabilité auraient réagi en adhérant (davantage) au paradigme interprétatif radical et en s'inspirant des travaux de penseurs français pour tenter de mettre en évidence « les inconsistances et le manque de fondement de plusieurs des principes sous-jacents au discours politique et économique néolibéral » (Gendron et Baker, 2001, p. 20).

Colasse (1999, p. 30, 2005 *in* Hatchuel et al.) constatait, il y a vingt ans déjà, le faible degré d'exposition des doctorants français<sup>41</sup> en comptabilité aux perspectives d'analyse développées en sociologie ou en philosophie (qui serait une des causes de l'absence de publications dans les principales revues françaises en comptabilité/contrôle<sup>42</sup>). Ce constat semble toujours d'actualité au moins concernant la perspective foucauldienne<sup>43</sup>. Pourtant l'adoption *a priori* du cadre de pensée de la gouvernementalité foucauldienne peut permettre de traiter des questions traditionnelles en sciences de gestion en général et en comptabilité-contrôle en particulier, tout en s'appuyant sur des cadres théoriques alternatifs.

Ainsi Goddard (2004) traite de la manière dont les budgets sont utilisés dans la reddition de comptes du secteur public, problématique en lien avec le *NPM*, dans une perspective bourdieusienne d'*habitus* de service public. Floquet et Nikitin (2019) appréhendent l'information comptable auprès des salariés pendant trois décennies après-guerre sous le concept bourdieusien de *doxa*.

---

<sup>40</sup> Selon Laborier (2014), Foucault n'explique cependant pas, et c'est très surprenant, comment il a formé ce concept.

<sup>41</sup> Bouquin et Fiol (2007) notaient « le nombre de doctorants qui s'orientent vers le contrôle de gestion décroît régulièrement ».

<sup>42</sup> Comptabilité Contrôle Audit (CCA) et Finance Contrôle Stratégie (FCS).

<sup>43</sup> Nous comptabilisons 2 articles prenant comme cadre conceptuel les travaux de Foucault dans CCA au cours des quinze dernières années (Ragainne, 2011, Ragainne et al, 2014) et deux dans Finance Contrôle Stratégie (FCS) (Pezet, 2004, Lambert et Pezet, 2007).

Des revues anglo-saxonnes en comptabilité (*CPA ou AOS*) s'inscrivent pleinement dans ces analyses sociologiques et philosophiques avec de nombreux articles enrichissant les travaux de Foucault en s'intéressant à l'impact des technologies comptables sur la société ou les organisations. Le choix d'une démarche foucauldienne nous semble pertinent, notamment de découvrir la philosophie gestionnaire de l'Etat dans ses bureaucraties professionnelles et le substrat technique pour contrôler l'activité de ses agents, l'organisation étant prévue par des dispositifs *ad hoc*.

Avec le concept de gouvernementalité moderne, se pose pour la première fois le problème politique de la « population », c'est-à-dire non pas la somme de sujets d'un territoire, l'ensemble de sujets de droit ou la catégorie générale de « l'espèce humaine », mais l'objet construit par la gestion politique globale de la vie des individus (biopolitique) dans des collectifs organisés.

Cette biopolitique implique cependant non seulement une gestion de la population mais un contrôle des stratégies que les individus, dans leur liberté, peuvent avoir par rapport à eux-mêmes et les uns par rapport aux autres. Les technologies gouvernementales concernent donc aussi bien le gouvernement de l'éducation et de la transformation des individus, celui des relations familiales et celui des institutions. C'est pour cette raison que Foucault prolonge l'analyse de la gouvernementalité des autres par une analyse du gouvernement de soi sans donner toutefois de cadre opératoire à l'analyse d'une (de) telle(s) gouvernementalité(s).

Enfin, il existe un courant de recherche appréhendant la comptabilité ou le contrôle de gestion comme outil de gouvernementalité (Bollecker et Naro, 2014, p. 15) dans la lignée des travaux de Miller (1990, 1994, ou de Miller et O'Leary, (1987) sur la personne gouvernable<sup>44</sup>. Ainsi Miller et O'Leary<sup>45</sup> (1987) mettent en œuvre leur choix foucauldien d'une épistémologie généalogique en étudiant l'assemblage « coût standard + budgets + management scientifique + psychologie industrielle ». Selon Pezet (2005), ce choix de la méthodologie utilisée est intéressant pour les sciences de gestion puisqu'il s'agit de réaliser le déboulonnage, le démontage (*de-bunking*) des dispositifs de gestion pour bien en comprendre les ressorts et les effets notamment sociotechniques. Ainsi se sont développés des travaux sur un gouvernement à distance par les indicateurs (Miller, 2001) sous le prisme du contrôle (Dambrin, 2005).

Mais ce courant travaille directement sur des approches en contrôle en postulant qu'il agit comme instrument de gouvernement sans s'attarder sur ce concept ni en disséquer l'épaisseur. En d'autres termes, le lien entre contrôle et gouvernementalité est rarement explicité. Le Texier<sup>46</sup> (2011, p. 68) constate que si la gestion<sup>47</sup> a été appréhendée sous le prisme de la gouvernementalité, l'approche de la gouvernementalité par la gestion semble éludée. Pour cet auteur la gestion – à travers l'organisation, la comptabilité et le contrôle– porte une conception du pouvoir qui est à repenser. La plupart des travaux en contrôle de

---

<sup>44</sup> « The governable person ».

<sup>45</sup> Dans "Accounting and the construction of governable person".

<sup>46</sup> Qui n'est certes pas un chercheur en sciences de gestion.

<sup>47</sup> La comptabilité et le contrôle de gestion.

gestion du courant foucauldien affirme en effet de manière assez axiomatique que le contrôle est appréhendé comme un outil de gouvernementalité sans s'attarder en profondeur sur ce concept et ses déterminants.

Notre travail propose d'étudier les ressorts et l'épaisseur du concept de gouvernementalité et de la rapprocher du contrôle par les outils à la disposition de l'Etat pour influencer les conduites des individus en adéquation avec ses politiques (Hood et Margetts, 2007) grâce à la collecte d'informations qu'ils permettent.

## **DISPOSITIF DE NOTRE RECHERCHE**

Nous explicitons ici notre dispositif de recherche, c'est-à-dire le cadre théorique que nous avons privilégié au regard d'autres cadres possibles. Puis nous exposerons notre épistémologie quelque peu hybride. Enfin nous présenterons notre méthodologie et les moyens mobilisés pour succinctement aborder les résultats obtenus de notre recherche doctorale.

### **Une théorie idoine pour notre recherche**

Notre recherche s'inscrit dans les sciences de gestion, en particulier le contrôle (de gestion) et le management public, avec pour terrain le dernier maillon du système éducatif de la scolarité obligatoire où se joue la formation de capital humain : les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) français du second degré.

Alors que l'analyse économique utilise le paradigme<sup>48</sup> de la fonction de production<sup>49</sup>, issue des sciences de gestion de l'entreprise, combinant des facteurs de production (les *inputs*) pour élaborer un produit final, l'*output*, nous pensons qu'une approche plus philosophique peut nous permettre d'enrichir la compréhension du contrôle de gestion en contexte public sans remettre en cause les problématiques y afférentes. En effet, dans leur article sur l'utilisation de cadres théoriques en contrôle, Bollecker et Azan (2009, p. 76) soulignent que « *les travaux étudiés ne privilégient qu'à la marge les cadres conceptuels issus de la philosophie* ». Un tel constat reste encore d'actualité dans les travaux français en comptabilité-contrôle et en management public<sup>50</sup>.

Dès lors se pose pour nous la question de la théorie la mieux à même d'expliquer à la fois le passage des chefs d'établissement d'administrateurs à managers et la pénétration progressive de dispositifs de gestion dans les EPL.

---

<sup>48</sup> La notion de paradigme est assez complexe car il n'y a pas d'uniformité selon les auteurs. Un paradigme c'est l'ensemble des présupposés sur le monde social ainsi que sur le mode d'analyse de celui-ci. Nous reviendrons sur ce concept dans le point sur le positionnement épistémologique de notre recherche.

<sup>49</sup> Issue de la macro économie.

<sup>50</sup> Les sciences politiques semblent plus ouvertes à ce propos.

Nous explicitons le choix de notre théorie en passant d'abord en revue de possibles approches théoriques qui auraient pu trouver leur place dans notre recherche.

La question de la régulation (Reynaud, 1988) entre commande institutionnelle et autonomie de l'EPLÉ pouvait trouver sa place ici dans le cadre du couple autonomie-contrôle. Les fondements de cette équation permettent de dessiner un espace de tension entre contrainte et confiance (Mignon et Teller, p.44, 2019), entre autonomie locale, « espaces de discussion » (Detchessaar, 2013) et contrôle externe matérialisant une possible « régulation conjointe » entre la « régulation de contrôle » et la « régulation autonome ».

Ainsi la régulation de contrôle peut être vue en management public comme une régulation visant la légitimité ou la dépendance en ressources dans le cadre d'un contrôle externe. Elle fait face à la régulation autonome locale à l'interne. Ce diptyque pourrait nous fournir une entrée pertinente pour affiner notre lecture du rapport à la règle au sein de l'EPLÉ ainsi qu'au sein de son environnement territorial. Cependant, la théorie de la régulation sociale de Reynaud (1988) ne nous semble pas pertinente pour notre questionnement. Nous aurions pu chercher des réponses à notre questionnement à l'aune d'une régulation de contrôle, d'une régulation conjointe et d'une régulation autonome. Pour ce faire, il faudrait étudier les relations inter individuelles dans le cadre de processus de régulation. Or, nous avons choisi d'adopter une approche basée sur le discours en accédant au sens que les acteurs donnent aux outils de gestion. Aussi ne retenons-nous pas cette approche théorique car cette grille de lecture ne nous paraît pas pertinente pour cerner les modes de pilotage par les indicateurs de performance dans les EPLÉ, nonobstant l'obligation de rendre compte pour leurs directeurs.

La sociologie de la traduction ou théorie de l'acteur réseau (Callon et Latour, 2006) aurait également pu trouver sa place comme grille de lecture théorique. Mais elle repose toutefois sur l'identification d'un « *primum movens* », c'est-à-dire de l'acteur qui impulse dispositif. Or le projet d'établissement n'est pas systématiquement porté par le chef d'établissement. Parfois cette impulsion vient des équipes enseignantes elles-mêmes dans le cas des EPLÉ où il existe un collectif fort. Dans le cas où l'impulsion reposerait sur le chef d'établissement, la question de la problématisation et d'intéressement peut poser problème. En effet, l'enrôlement et la mobilisation des acteurs sont souvent appréhendés dans une vision exclusive, voire impérialiste (de la traduction d'outils de gestion) par un « *primum movens* », traduction basée sur la présence de portes parole parfois difficiles à identifier et surtout de passages obligés discutables. La traduction de dispositifs de gestion peut aussi être le fait d'équipes internes, le chef d'établissement (CE) n'étant qu'un facilitateur<sup>51</sup> et/ou un accompagnateur.

C'est pourquoi certains chercheurs ont privilégié une approche de la traduction basée sur le concept d'objets frontière :

---

<sup>51</sup> Une certaine littérature en sciences de l'éducation appréhende « l'effet chef d'établissement » sous l'angle d'un facilitateur.



Reprenant la notion de traduction de Callon (1986), Star et Griesemer (1989) remettent en cause « *la lecture asymétrique des opérations de traduction, telle que déployée dans les travaux de Callon, Law et Latour, où ces opérations sont rapportées à l'action quasi impérialiste de l'innovateur ou du scientifique entrepreneur, qui s'efforce d'enrôler d'autres acteurs/actants via, notamment, la constitution d'un point de passage obligé. Star et Griesemer proposent une approche plus écologique de la situation par les objets-frontière ne privilégiant aucun des points de vue en présence (...) Ces objets-frontière sont supposés maximiser à la fois l'autonomie de ces mondes sociaux et la communication entre eux* » (Trompette et Vinck, 2009, p. 4).

L'objet-frontière peut être un médiateur « cognitif », il constitue une zone de transaction des perspectives en présence, rejoignant en ce sens l'approche théorique de l'appropriation par les perspectives (rationnelle, socio-politique, cognitive et symbolique). Ainsi le projet d'établissement peut être vu comme un objet frontière, c'est-à-dire fini et défini dans sa phase de mise en œuvre mais aussi comme un projet-frontière partiellement distribué et utilisé, relativement ambivalent et perpétuellement en construction (Meyer, 2009) dans sa phase d'évaluation. Les opérations de traduction dans cette approche (par objets-frontière) se distribuent ainsi sans nécessairement consacrer la prééminence d'un acteur sur les autres. Nous n'écartons donc pas totalement cette approche par objets-frontière.

Toutefois la théorie de la traduction telle que développée par Callon et Latour (2006) ne semble pas pouvoir répondre à notre questionnement issu du terrain, bien que le chef d'établissement endosse volontiers un rôle de traducteur (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010) entre la reddition de compte et l'autonomie, entre allégeance et loyauté et autonomie et contrôle, entre politiques nationales et stratégies des organisations publiques.

Enfin la théorie néo institutionnelle ou néo institutionnaliste (TNI) (Rowan, Meyer, 1977, Di Maggio, Powell, 1983) et les travaux qui leur ont succédés auraient pu trouver à s'appliquer car les directions d'EPLÉ sont prises dans un certain isomorphisme de nature institutionnelle : élaborer un projet collectif d'établissement dans le cadre d'un sentier de guidance académique et national (le projet académique et la politique nationale). Un isomorphisme mimétique de la part des chefs d'établissement voire normatif est une grille possible de lecture, mimétisme qu'ils doivent diffuser auprès de leurs équipes enseignantes. La question du (dé)couplage de l'usage des indicateurs de performance (entre un usage externe et interne) aurait pu être un angle d'attaque de notre recherche. Toutefois la théorie néo institutionnelle apparaît d'un recours pertinent à un niveau macro ou méso mais difficilement mobilisable pour comprendre les ressorts de conduites et contre conduites *a fortiori* des bureaucraties professionnelles publiques (BPP) dans lesquelles les agents disposent d'une grande autonomie.

Le cadre de l'appropriation des outils de gestion promu par de De Vaujany<sup>52</sup> (2006) et Grimand (2012) ne nous semble pas suffisamment abouti en tant que théorie (Carton et al. 2006) et élude la genèse des outils de gestion pour ne se focaliser que sur les étapes de l'appropriation par « les contrôlés ».

---

<sup>52</sup> Qui plaide en faveur d'une véritable théorie de l'appropriation d'outils de gestion.

A la lumière de l'évolution du statut d'administrateur à celui de manager voulue par l'Etat, de la restructuration que ce dernier souhaite pour les EPLE à des fins de contrôle, les chefs d'établissement sont amenés à faire usage des outils de gestion dont les indicateurs de performance auprès des enseignants. Ce « *couple en virtuelle opposition* » (Barrère, 2013, p. 5) en raison de leur rationalité respective *a priori* antagoniste doivent pourtant travailler ensemble. « *Contrôleurs empêchés du travail enseignant* » selon Barrère (2013), les chefs d'établissement procèdent paradoxalement à un travail de contrôle au sens de Devigne (2014) en tentant de conduire la conduite des autres (dans le cadre de l'autoévaluation collective qu'ils doivent mettre en œuvre autour du projet d'établissement). Mais cette conduite est étroitement liée à leur conduite (dans le cadre notamment du *reporting* qu'ils doivent effectuer).

C'est pourquoi nous nous sommes orienté vers les travaux de Foucault sur le concept de gouvernementalité, et en particulier une gouvernementalité de nature managériale à un niveau micro : celui de l'EPLE et de son directeur, dans un macro contexte de gouvernementalité de l'Etat qui a évolué. Les directeurs de ces établissements sont soumis à une obligation de rendre compte qui « se durcit » par la gestion par les résultats, obligation qui conditionne les sauts de carrière qualitatifs (Maufras, 2012) alors que l'organisation qu'ils dirigent a été rendue gouvernable (Laufer, 1984) en y introduisant le *NPM* et de nouvelles instances. Pour Laufer (1996), diriger, c'est légitimer, et cette gouvernabilité et l'entrée du *NPM* dans l'EPLE est à organiser par les chefs d'établissement par une nouvelle forme de gouvernementalité. En dépit du discours sur l'efficience et l'efficacité véhiculé par le *NPM*, ces managers de la République (Barrère, 2006) qui s'assument en tant que tels (Fournier, 2014) s'emparent de ces dispositifs comptables (budgets, tableaux de bord, indicateurs de performance, évaluation du projet d'établissement) pour la conduite de leur EPLE, pour la conduite des agents placés sous leur autorité et pour la conduite des conduites. Le point de départ de ces conduites est la conduite de soi à partir de ces dispositifs. Parmi ces dispositifs comptables, la LOLF a fait son entrée dans les EPLE à partir de 2006-2007 par les budgets opérationnels de programmes (BOP) dont les responsables sont les recteurs d'académie et la déclinaison locale des programmes annuels de performance (PAP) et des rapports annuels de performance (RAP). Le dénominateur commun entre ces trois instruments de l'action publique est l'arrivée d'indicateurs de performance dans le cadre de tableaux de bord en ligne que les chefs d'établissement peuvent personnaliser. Dans le sillage de la LOLF, la réforme du cadre budgétaire et comptable (RCBC) a conduit les EPLE à adopter un budget par chapitre dans le cadre des missions et programmes<sup>53</sup> de la LOLF. Les chefs d'établissement ont une maîtrise variable de ce nouveau format de présentation du budget et s'appuient souvent sur leur gestionnaire adjoint.

---

<sup>53</sup> La mission « Enseignement scolaire » est découpée en 4 programmes dont 2 principaux (Premier degré public, Second degré public) et 2 de soutien ou support (Vie de l'élève, Soutien à la politique de l'éducation nationale). Ces programmes donnent lieu à des Budgets Opérationnels (BOP) qui concrétisent l'implémentation territoriale en académie du contrôle de gestion.

Avec les indicateurs de performance, partie intégrante d'une technologie comptable (Lambert et Pezet, 2007, p. 186), les chefs d'établissement sont plus à l'aise et ils apparaissent comme partie intégrante d'un gouvernement managérial qui le rend « *à la fois absolument indiscret, [...] partout et toujours en éveil, [...] ne laisse en principe aucune zone d'ombre et [...] contrôle sans cesse ceux-là même qui sont chargés de contrôler* » (Foucault, 1975, p. 208). Parce qu'il est connu de tous, ce contrôle discret influence les comportements. Mais le management, apparaissant ici comme une activité de conception et de mise en œuvre d'instruments d'incitation et de surveillance, comporte des limites. En effet, historiquement, les formes disciplinaires évoluent et influencent le comportement du manager lui-même et du salarié (Hatchuel, 1999, p. 515). Bain et Taylor (2000) montrent que les salariés d'un centre d'appel téléphonique développent une « résistance » au management disciplinaire qui est constitutive d'une nouvelle subjectivité. Les managers publics peuvent aussi déployer de telles résistances dans leur rôle de traduction<sup>54</sup> des injonctions paradoxales<sup>55</sup> (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010).

La vision du manager surveillé par le panoptique<sup>56</sup> de Bentham (2010), dont le comportement peut évoluer, la non-prise en compte du management et celle de la liberté - certes encadrée - des individus dans ce paradigme de la surveillance sont dépassées par des travaux foucauldien sur la notion de gouvernementalité.

« *A partir d'une analyse de la gouvernementalité, le management doit être pensé par les managers eux-mêmes dans son articulation avec d'autres formes de gouvernement à œuvre dans la société* » (Lambert et Pezet, 2007, p. 178) notamment par l'Etat pour le secteur public. Le management dans les organisations publiques doit être articulé avec le nouveau management public à l'œuvre dans la société vu comme un réagencement permanent de l'appareil d'Etat. Le management dans les EPLE doit être pensé à sous une forme de gouvernementalité, elle-même contextualisée à l'aune d'une modalité de gouvernementalité néolibérale de l'Etat vis-à-vis de ses agents. Cette dernière vise en particulier ceux en charge de fonctions et d'activité managériales et d'encadrement : les chefs d'établissements publics, relais de proximité indispensables de cet art de gouverner à distance par les indicateurs (Desrosières, 2008a, Epstein, 2005, Rose et Miller, 1992). Le concept de gouvernementalité s'inscrit sur un double niveau : au niveau de l'Etat (contexte) et celui des EPLE (organisation).

Notre revue de littérature sur la gouvernementalité est en quelque sorte ancrée<sup>57</sup> à notre objet et contexte de recherche dans les chapitres 1 et chapitre 2. Nous avons choisi d'intégrer une telle revue sur la gouvernementalité dans le cadre d'une généalogie des pratiques étatiques de reddition de compte. Elle est

---

<sup>54</sup> Dans le cadre de la théorie de la traduction (Callon et Latour, 2006).

<sup>55</sup> Que Drucker (1995) appelle les injonctions contradictoires.

<sup>56</sup> Le Panoptique est une structure qui a la propriété exceptionnelle de permettre une surveillance rapprochée de toute personne se trouvant à l'intérieur sans être vu. Le pensionnaire du Panoptique est tout individu dont la société ressent le besoin de contrôler les actions et les pensées (Brunon-Ernst, 2015).

<sup>57</sup> Ou enracinée (l'Etat et les établissements publics locaux d'enseignement).

intégrée aux trois premiers chapitres de la thèse, et pour le chapitre 3 dans le cadre d'un rapprochement avec celle en contrôle de gestion.

Concernant la grille d'analyse et de lecture théorique, les travaux anglo-saxons en comptabilité et contrôle de gestion semblent davantage influencés par les disciplines frontières aux sciences de gestion comme la sociologie ou la philosophie, d'où le succès de l'approche foucauldienne en contrôle de gestion (Lauffer *in* Hatchuel, 2005, p. 120) dans les années 80. Ainsi, les travaux de Michel Foucault ont donné lieu à une littérature anglo-saxonne foisonnante (Amintas, 2002) alors qu'ils restent en France paradoxalement peu mobilisés quand bien même ils exercent une influence forte dans diverses communautés scientifiques, notamment dans celle des chercheurs en comptabilité (Armstrong, 1994, Gendron et Baker, 2001, 2005, McKinlay et Pezet, 2010). Pourtant, l'ouverture vers d'autres disciplines est de nature à *élargir et à enrichir un débat théorique* (Amintas, 2002). L'élargissement est susceptible d'amener une *reformulation des interrogations et d'inciter à des problématiques renouvelées*. En effet, « *Le progrès s'accomplit de manière croissante aux interstices des disciplines* » (Dogan et Pahre, 1991).

On ne peut cependant appliquer les concepts de Foucault qui doivent en réalité être appréhendés non pas comme un corpus théorique mais « *plutôt comme une perspective introduisant le coin du questionnement*<sup>58</sup>  *dans la manière dont les choses sont vues et les individus perçus* » (Amintas, 2002, p. 2).

Pour comprendre comment les indicateurs sont utilisés et perçus, nous mobilisons la théorie de la gouvernementalité managériale (Petitet, 2005, Pezet, 2004, Le Texier, 2011, Lambert et Pezet, 2007) adaptée au management public (et la LOLF en particulier) à travers les indicateurs de performance en usage par ces managers de proximité que sont les chefs d'établissement (Bourion et Trébuçq, 2010). Elle consiste en un certain contrôle socio-instrumental orienté vers la reddition de compte<sup>59</sup> des opérationnels. Il ne s'agit donc pas d'ancrer ou d'enraciner une théorie<sup>60</sup> dans le terrain mais d'exploiter une théorie existante mais que nous avons amendée en raison du terrain exploité et du champ étudié.

## Une épistémologie hybride

L'originalité des méthodes de Foucault reste difficile à cerner. Selon ses propres termes, il s'agit notamment d'une archéologie et surtout d'une généalogie du pouvoir et du savoir, c'est-à-dire *une méthode*<sup>61</sup> qui « *fait référence à une enquête, à une investigation au cœur des origines historiques des*

---

<sup>58</sup> On pourrait parler du « coin du doute ».

<sup>59</sup> La théorie de la gouvernementalité managériale esquissée par Le Texier (2011) est adaptée au secteur privé et repose entre autres sur l'efficacité au lieu de la reddition de compte.

<sup>60</sup> Une théorie directement élaborée à partir des données empiriques renversant la relation traditionnelle entre théories, hypothèses et données et faisant une plus large place à l'observation (Joannidès et Berland, 2008)

<sup>61</sup> Latour (2016, p. 74) fait le même constat : la généalogie permet de « *retracer l'histoire d'un phénomène contemporain peut être rattachée à la volonté de désacraliser ce qui apparaît comme allant de soi, comme étant naturel ou comme étant une évolution inévitable* ».

*institutions dominantes aujourd'hui, des idées qui prévalent, des valeurs et vérités qui sont prises comme allant de soi ou de la pensée dominante, qui ont été réifiées comme une part naturelle de la fabrique sociale* » (Macintosh, 2002). La méthode généalogique propose ainsi de redonner à chaque valeur, institution, norme ou représentation sociale sa propre histoire qui ne peut se comprendre que par son contexte particulier.

Dans son ouvrage « *l'archéologie du savoir* », il ne s'agit plus d'analyser le savoir et le pouvoir comme de simples luttes pour la domination ou la vérité (Hatchuel, 2005). Ces notions seraient alors mobilisées comme des invariants universels, ce qui est précisément en opposition avec une généalogie du savoir et du pouvoir.

A l'inverse, les mouvements historiques du discours révèlent et déterminent des formes disciplinaires, des formes de rationalité et des dispositifs singuliers de pouvoir/savoir. Starkey et Mc Kinlay (1998) parlent de pertinence de la perspective foucauldienne pour l'analyse des organisations.

Malgré un changement dans son approche épistémologique lorsqu'il passe de l'étude du panoptique et de la domination disciplinaire à ses travaux sur la savoir-pouvoir, les deux méthodes ne semblent pas antinomiques (Burell, *in* Starkey et Mc Kinlay, 1998). Le tableau 1 reprend ces approches.

**Tableau 1 : Les deux approches épistémologiques dans les travaux de Foucault (Burell<sup>62</sup>, *in* Starkey et Mc Kinlay, 1998, p. 22)**

<i>La méthode archéologique</i>	<i>La méthode généalogique</i>
<p>Découvrir ces règles qui régulent et gouvernent les pratiques sociales et qui sont inconnues par les acteurs impliqués.</p> <p>Il est possible d'atteindre certaines distanciations partiales (par le chercheur) de ces chaînes institutionnelles en variant l'exposition à « une vérité acceptée ».</p> <p>Agir comme un excavateur, en profondeur et de l'intérieur</p>	<p>Enregistrer la singularité des événements de surface, regarder dans le détail la signification des petits événements, les changements mineurs et les contours subtils.</p> <p>Il n'y a pas d'essences fixes ou de lois sous-tendues. Il y a une discontinuité et de l'arbitraire. Puisque le travail est tel qu'il apparaît, chacun cherche « les secrets superficiels ».</p> <p>Agir comme un enregistreur d'accidents, d'aléas ou de mensonges.</p> <p>S'opposer à une recherche en profondeur et de l'intérieur.</p>

<sup>62</sup> « Modernism, Postmodernism and Organizational Analysis: The contribution of Michel Foucault » (pp. 14-27).

Trente-cinq ans après la mort de Foucault, on peut s'interroger sur l'idée d'un programme Foucauldien pour les sciences de gestion. « *Qu'est-ce-que les lumières ?* » s'appuie sur une certaine rhétorique, un style et « des arguments ordonnés en faveur de ce que serait un énoncé programmatique » (Hatchuel, 2005), héritage direct pour l'étude *in vivo* des organisations. C'est seulement en traçant les pratiques spécifiques et contextualisées ici et là dans les organisations que l'on pourra développer une « *généalogie des conventions managériales modernes* » qui regardent au-delà de l'économique » (Starkey et McKinlay, 1998).

Lauffer (2005, *in* Hatchuel et al.) qualifie de « *quasi positiviste* » l'épistémologie de Foucault dans le cadre des épistémologies contemporaines, le caractère *quasi* (presque) tient au rôle central que tient le langage et sa portée discursive. Le caractère plutôt « positiviste » de l'approche foucauldienne peut se mesurer d'une part à travers des repérages de thèmes constants tout au long de son œuvre comme la façon dont il décrit le discours comme un bien fini, limité, utile (en référence aux positivistes pour qui le réel, l'utile, le certain, le précis et relatif important), la préférence à la notion de gouvernement à celle de souveraineté, la façon dont il critique la norme juridique en écho à Auguste Comte et ses critiques contre les partisans d'une approche par la norme juridique. Les travaux de Foucault conduisent pourtant Lauffer (2005 *in* Hatchuel et al.) à penser « *qu'une logique inconsciente avait inexorablement conduit Foucault à mettre ses pas dans ceux d'Auguste Comte* » (p. 127). En effet, la préférence qu'il manifeste pour une histoire divisée en période synchrones sans s'étendre sur les périodes de transitions ou de passages asynchrones<sup>63</sup> qui les séparent tend à le rapprocher du paradigme positiviste. On observe aussi un refus de l'auteur comme Comte du « je » au bénéfice du nous et une priorité donnée à l'empirisme par Foucault (via l'archive) comme chez les positivistes.

Pourtant l'approche généalogique n'est pas un simple empirisme « *ce n'est pas non plus un positivisme au sens ordinaire du terme. Il s'agit en fait de faire jouer des savoirs locaux, discontinus, disqualifiés, non légitimés, contre l'instance théorique unitaire qui prétendrait les filtrer, les hiérarchiser, les ordonner au nom d'une connaissance vraie (...). Les généalogies ne sont donc pas des recours positivistes à une forme de science plus attentive ou plus exacte ; les généalogies, ce sont très exactement des antisciences*<sup>64</sup> ».

La méthode généalogique est donc une tentative de désencastrer les savoirs historiques, c'est-à-dire de les rendre capables d'opposition et de lutte contre « l'ordre du discours » dominant. Cela signifie que la généalogie ne recherche pas seulement dans le passé la trace d'événements singuliers, mais qu'elle se pose la question de la possibilité des événements aujourd'hui (Revel, 2004). Ce qui ouvre à une possible rémanence des événements d'aujourd'hui.

---

<sup>63</sup> Sauvêtre (2013) parle de crises de gouvernementalités de l'Etat lors des passages de l'Etat administratif à l'Etat libéral social puis à l'Etat néolibéral.

<sup>64</sup> Foucault (1971), « Nietzsche, la généalogie, l'histoire », *Hommage à Jean Hyppolite* », in *Dits et écrits*, vol. 2, texte n°84.

En s'appuyant sur l'article « *Qu'est-ce-que les lumières ?* », Hatchuel (*in* Hatchuel et al. 2005) suggère que Foucault participe d'une nouvelle épistémologie, que l'on peut nommer « épistémologie de l'action » dans laquelle peuvent se développer des recherches sur les pratiques d'organisations, y compris publiques, puisqu'elle organise la réflexivité collective sur des dispositifs même de l'action collective. Les instruments de gestion comme le projet ou la comptabilité permettent cette réflexivité parce qu'ils donnent à voir (pour la comptabilité) (Colasse, 2005, *in* Hatchuel et al.) la conduite de soi (pour le projet) et des autres *in fine*.

Comme toute recherche<sup>65</sup> a fortiori doctorale, nous nous devons d'explicitier notre positionnement épistémologique puisque le questionnement épistémologique fait partie intégrante de la construction d'un projet de recherche.

Même si les deux sont reliées, l'épistémologie se distingue de la méthodologie de recherche (Gavard-Perret et al. 2012). La méthodologie est généralement définie comme *l'étude des méthodes destinées à élaborer des connaissances* et apparaît comme l'un des volets de l'épistémologie (p. 13). Le questionnement épistémologique initial, qui ne se limite donc pas seulement à une réflexion méthodologique, vise « à clarifier la conception de la connaissance sur laquelle le travail de recherche reposera et la manière dont seront justifiées les connaissances qui seront élaborées » (Ibid.). L'épistémologie exerce en outre un regard critique sur la démarche générale de recherche du chercheur.

Il ne s'agit pas de retracer toute l'histoire de l'épistémologie au fil du temps mais d'inscrire notre recherche doctorale dans les grands paradigmes épistémologiques contemporains. Un paradigme épistémologique est « une conception de la connaissance partagée par une communauté, qui repose sur un système cohérent d'hypothèses fondatrices relatives aux questions qu'étudie l'épistémologie » (Garard-Perret et al. 2012, p. 23). Selon Piaget (1967), ces hypothèses concernent ce qu'est la connaissance (hypothèses d'ordre épistémique), la manière dont la connaissance est élaborée (hypothèses d'ordre méthodologique) et la façon dont elle est justifiée.

Concernant le positivisme logique du réalisme scientifique, il n'est pas toujours possible de saisir pleinement et parfaitement la réalité dans sa globalité, en particulier dans le cas de systèmes humains et sociaux. C'est pourquoi un post-positivisme ou positivisme aménagé a vu le jour à partir notamment des critiques de Popper (1963) qui rejette l'idée de pouvoir justifier une théorie par la vérification empirique pour les raisons évoquées plus haut. Ce post-positivisme soutient plutôt qu'en se servant de l'observation pour tenter de réfuter une théorie, on peut apporter la preuve certaine qu'une théorie est fautive. A l'idée de réfutation, Popper ajoute celle de « corroboration » (Gavard-Perret et al. 2012). Comme on ne peut pas apporter la preuve qu'une théorie est vraie, il convient plutôt de chercher à corroborer une théorie par des

---

<sup>65</sup> Tout chercheur doit ainsi être conscient que le paradigme épistémologique dans lequel il inscrit sa recherche conditionne les pratiques de recherche admissibles ainsi que les modes de justification des connaissances élaborées (Gavard-Perret et al., 2012, p. 13).

tentatives multiples de réfutation de cette dernière qui auront échoué. Cela fait dire à Popper (1963, p. 306) que s'il n'existe pas de « critères de vérité » mais des « critères de progrès » dans l'obtention d'approximations « de la vérité ».

Divers chercheurs doutent cependant de la pertinence de cette conception pour la création de connaissances. Ainsi Martinet<sup>66</sup>(2003, p. 7) déclare que *“les sciences de gestion [...] ont cru obtenir une légitimité et une reconnaissance scientifiques en adhérant à des principes épistémologiques et méthodologiques forgés pour la mécanique rationnelle”*. Il encourage à poursuivre en leur suggérant *« d'être plus ouvertes et plus créatrices »* car ces méthodes risquent de compromettre l'objet de la recherche. Ces chercheurs, parmi d'autres, évoquent aussi les forts effets de contexte qui existent en sciences de gestion. Ce qui est notre cas, notre organisation n'est pas étudiée « hors sol » mais dans son environnement et son contexte : celui d'un Etat qui se transforme (Birnbbaum, 2018, Bezes, 2005) dans ses pratiques de gestion.

Il est ainsi possible d'envisager une certaine hybridation épistémologique par des compromis possibles selon Granger (1982, p. 11, cité par Tochon et Miron, 2004) qui affirme *« d'une certaine manière, reconnaître l'importance des modèles qualitatifs, c'est échapper aux artificielles contraintes d'un positivisme dogmatique, tout en continuant d'accepter les exigences raisonnables d'un positivisme bien tempéré »*.

Au niveau méthodologique, une idée générale comme allant de soi veut que seules les méthodes reposant sur la co-construction de connaissances avec des acteurs organisationnels soient admissibles dans les paradigmes épistémologiques constructivistes (Demers *in* Giordano, 2003). Contrairement à cette idée, dans le paradigme épistémologique constructiviste, il est admis que des connaissances soient élaborées par interprétation et traitement d'informations recueillies par toute méthode de recherche, technique de modélisation, technique de collecte et de traitement d'information, et en mobilisant toute connaissance déjà établie (Gavard-Perret et al. 2012). Ainsi *« une méthode de type hypothético-déductif peut être mobilisée des lors que les différents tests envisagés peuvent légitimement être considérés comme ayant été réalisés toutes choses égales par ailleurs. Les résultats de ces mises à l'épreuve sont alors considérés comme des inférences heuristiques interprétables de la manière suivante : une corroboration des connaissances procure des éléments complémentaires de légitimation de ces connaissances ; une non-corroboration n'est pas interprétée comme une réfutation de ces connaissances mais comme une incitation à poursuivre la recherche pour tenter de comprendre les raisons pour lesquelles ces connaissances n'ont pas été corroborées dans ce contexte-ci »* (Gavard-Perret et al. 2012, p. 37).

---

<sup>66</sup> Note de lecture rédigée en 2003 à propos de l'ouvrage de Morin E. et Le Moigne J.-L., *L'Intelligence de la complexité*, L'Harmattan, 1999 <http://mcxapc.org/cahier.php?a=display&ID=331>.



Dans les courants du paradigme interprétativiste, la construction de connaissance, de nature essentiellement descriptive, vise d'abord à comprendre les significations que les différents sujets participant à une même situation donnent à cette situation. Souvent épaisses, ces descriptions sont souvent permises par une approche qualitative dans le cadre d'entretiens préalables.

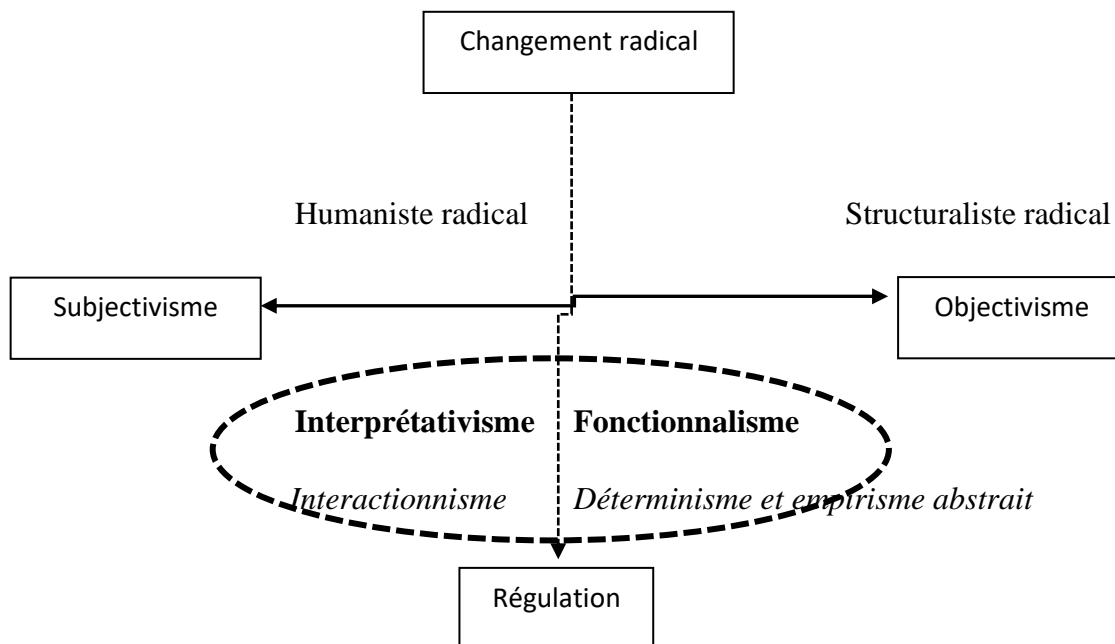
Bien que postulant que l'activité humaine présente certaines régularités, les tenants du paradigme interprétativiste refusent la généralisation statistique (Yanow et Schwartz-Shea, 2006). La généralisation envisagée dans ce paradigme concerne essentiellement des processus d'interprétation, de construction de sens et de communication, en s'efforçant d'identifier les cadres de pensée et les manières de voir le monde, souvent tacites, qui façonnent la façon dont les sujets donnent du sens aux situations qu'ils vivent. La généralisation est réalisée de manière itérative par induction et/ou par abduction, à partir de lectures attentives répétées du matériau empirique jusqu'à ce qu'une construction de sens nouvelle émerge, éventuellement à la lueur de connaissances théoriques préalables (Yanow et Schwartz-Shea, 2006). Ainsi, la recherche de nouvelles propositions théoriques par le chercheur et la recherche de nouvelles données s'enrichissent mutuellement et progressivement au cours de ces boucles que l'on peut qualifier de boucles d'abduction (Dumez, 2010).

Depuis l'article fondateur de Burrell et Morgan (1979), il est possible d'identifier au moins quatre paradigmes épistémologiques. Le fonctionnalisme dans le lequel on trouve entre autres le positivisme (et l'approche hypothético-déductive) constitue le courant principal en recherche comptable (Lukka, 2010) qui cherche à fournir des explications essentiellement rationnelles aux phénomènes sociaux. Le courant interprétativiste et critique, son principal opposant, prend plus au sérieux les significations que les personnes attachent aux choses (Lukka, 2010, p. 112), le monde pouvant être conçu comme une réalité socialement construite :

*“For Burrell and Morgan, the major alternatives to the functionalist paradigm (which corresponds to the mainstream accounting research, seeking to provide essentially rational explanations to social phenomena, based on objectivism) are the interpretive paradigm and the critical paradigm(s). (...) The former comprises subjectivist research, which takes seriously the subjective meanings that people attach to things. This paradigm recognizes that the world can be viewed as socially constructed”.*

Les différents paradigmes épistémologiques peuvent être rassemblés dans la figure 1 ci-dessous :

**Figure 1 : Les quatre paradigmes épistémologiques pour les sciences sociales (Burrell et Morgan, 1979, p. 28) : différenciation et hybridation épistémologique**



Ces paradigmes ne sont pas aussi disjoints qu'ils n'y paraissent (Dumez, 2010).

Il est possible de procéder à une certaine hybridation épistémologique car une recherche ne peut se revendiquer totalement et exclusivement d'un seul paradigme épistémologique.

Nous nous positionnons en quelque sorte entre un « interprétativisme bien tempéré » et un positivisme quantifié strict. Cette variété admise et même recherchée s'inscrit dans l'idée d'une fabrique d'un contrôle de gestion (Benoit, 2019) dans les administrations publiques construit « sur mesure » qui illustre le processus d'hybridation ainsi à l'œuvre (Chapellier, Dupuy et Naro *in* Chapellier et al., 2018, p. 32). C'est pourquoi l'apport de notre thèse est plus un travail « interprétatif » de description et de compréhension des pratiques que de prescription à visée transformatrice (par) des processus comptables en articulant niveaux macro et micro, articulation délaissée dans la recherche comptable (Miller et Power, 2013) tout comme les approches descriptives ou compréhensives au profit des approches explicatives<sup>67</sup> et prédictives (voire prescriptives).

Modell (2010) propose une méta triangulation pour poser un pont entre des paradigmes divisés. Il s'agit de mobiliser plusieurs paradigmes pour examiner un phénomène social particulier tout en préservant leur intégrité. Les différences et les similitudes seront analysées à un triple niveau ontologique, épistémologique et méthodologique.

<sup>67</sup> Beaucoup de chercheurs en comptabilité sont plus préoccupés par une certaine direction et une causalité dans leurs recherches (Miller et Power, 2013, p. 593).

**Tableau 2 : méta triangulation du couple rendre compte-gouverner par les indicateurs**

Phénomène étudié	Modalités	Ontologie	Epistémologie	Méthodologie
<i>Usage des indicateurs de performance (IP) dans les BPP</i>	Obligation de rendre compte	Déterministe	Fonctionnaliste	Qualitative Quantitative
	Gouverner	Interactionniste	Interprétativiste	Qualitative Quantitative

Le choix et l'explicitation d'un positionnement épistémologique permet au chercheur de prendre position et lui facilite le travail de formulation de ses projets. Nous avons choisi d'étudier le contrôle de gestion en particulier l'usage des indicateurs de performance dans les établissements publics locaux par les directeurs de ces établissements comme possible dispositif de gouvernementalité managériale. Mais cette gouvernementalité s'inscrit dans une méta gouvernementalité néolibérale de l'Etat qui oblige les directeurs à rendre compte à ce même Etat. A ce titre, notre recherche s'inscrit dans une hybridation épistémologique :

- Fonctionnaliste à travers une nécessaire obligation de rendre compte de la part de l'EPL et sa direction par les technologies comptables. A ce titre, on peut parler d'un déterminisme et empirisme abstrait<sup>68</sup> du paradigme fonctionnaliste (Burell et Morgan, 1979, Morgan, 1980). C'est d'ailleurs le paradigme dominant en recherche comptable (Lukka, 2010, Modell, 2010, Miller et Power, 2013).
- Interprétativiste à travers l'usage interactionniste des indicateurs à des fins de gouvernementalité par les chefs d'établissement, paradigme qui se développe depuis l'article de Burchell<sup>69</sup> et al. (Gendron, 2013, Gendron et Baker, 2001, 2005).

Modell (2010) invite à un dialogue entre paradigmes dans la recherche comptable qui doivent construire des ponts pour ne pas rester dans l'explicatif ou le prédictif. L'exploratoire peut aussi constituer un champ de recherche comptable fécond pouvant trouver un prolongement dans les premiers. Il parle de dialogue inter paradigmatique grâce à des méthodes de recherche mixtes. Il est ainsi possible de concilier des éléments du « *mainstream* » et de paradigmes alternatifs pour aboutir à une certaine hybridation épistémologique.

<sup>68</sup> Dumez (2016) note que l'un des écueils des recherches qualitatives est de tomber dans le risque d'acteurs abstraits, outre celui de la circularité des données.

<sup>69</sup> De 1980.

Il est difficile d'accéder à l'ontologie des faits et des pratiques dans ces organisations et plus encore des jeux d'acteurs. Toutefois, l'obligation de rendre compte est une réalité objective pour les CE (chefs d'établissement) alors qu'elle est en partie au cœur de notre recherche. C'est donc une approche par le discours et l'analyse de contenus textuels qui guide notre recherche même si on note en toile de fond un certain déterminisme à travers l'obligation de rendre compte par les indicateurs dans le cadre de dispositifs de la part des CE.

Concernant ces derniers, nous ne doutons pas de la sincérité du discours de ces managers de proximité (Bourion et Trébucq, 2010). Ils s'assument d'ailleurs pleinement comme managers de service public. Cependant, l'accès à ce terrain n'a pas été aisé (Fournier, 2014, Gallot, 2011, Ballion, 1994) et notre recherche repose en grande partie sur le discours que nous livrent les personnels interviewés. Nous procédons en effet à une exploration des pratiques de terrain à travers les discours des managers publics en activité donc en quelque sorte à la perception et aux représentations qu'ils en ont.

## **La méthodologie mobilisée, les sources de données et les résultats obtenus**

Notre positionnement épistémologique est donc un mix interprétativiste à travers les interactions internes autour de l'usage des indicateurs dans les EPLE et fonctionnaliste car ces mêmes indicateurs servent aussi à rendre compte auprès de l'autorité de tutelle. Il s'inscrit dans une approche qualitative (par entretiens) et quantitative (par questionnaire<sup>70</sup>) avec l'adoption d'une méthodologie de recherche de nature inductive et plus précisément abductive.

Sur le plan méthodologique, nous donnons corps à notre cadrage théorique par une étude d'abord exploratoire à travers des entretiens semi-directifs auprès de quinze interlocuteurs parmi lesquels des chefs d'établissement. Des entretiens semi directifs ont aussi été menés avec deux inspecteurs d'académie en charge des établissements et le sous-directeur à l'évaluation, la performance et la prospective (DEPP) pour avoir en quelque sorte le point de vue des représentants directs de l'Etat ainsi gouvernementalisé. Ce point de vue est complété par des données<sup>71</sup> issues de rapports des inspections générales de l'éducation nationale que nous avons réutilisées. Nous faisons alors émerger deux corps de propositions opérationnalisant notre cadrage théorique que nous proposons de corroborer par un questionnaire en ligne.

Dans la première partie, nous poserons le concept de gouvernementalité de Foucault qui sert à la fois d'éléments de contexte de l'instrumentation de gestion dont l'Etat s'est outillé et de cadre théorique de l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement publics scolaires.

---

<sup>70</sup> Le questionnaire est une modalité de l'entretien pour certains.

<sup>71</sup> Qualifiées de données secondaires assorties (Heaton, 2008)

Foucault distingue quatre étapes de la gouvernementalité étatique<sup>72</sup> : l'Etat souverain (moyen-âge), l'Etat administratif (la modernité napoléonienne), l'Etat gouvernementalisé libéral<sup>73</sup>social (à partir du front populaire) et l'Etat gouvernementalisé néo-libéral (à partir des années 70). Les deux derniers « états de l'Etat » vont nous servir de contexte généalogique des mutations des EPLE voulus par les hauts fonctionnaires du ministère de l'éducation nationale.

Au niveau des organisations, des auteurs en sciences de gestion ont ensuite développé un gouvernement managérial (Pezet, 2007) et d'autres ont théorisé une gouvernementalité managériale (Le Texier, 2011, Petit, 2005) à laquelle nous avons recours en choisissant l'angle de de l'usage des indicateurs de performance au sein de ces établissements par les chefs d'établissement.

Nous tenterons dans une deuxième partie de découvrir si l'usage des indicateurs de performance par les directeurs de ces établissements dans le cadre d'un dispositif constitue une possible forme de gouvernementalité managériale.

Les résultats issus de 156 répondants montrent que les chefs d'établissement font un usage subtil des indicateurs dans le but d'amener les enseignants à davantage rendre compte dans le cadre de la supervision directe à laquelle ils sont eux-mêmes tenus vis-à-vis de leur tutelle. L'orientation des comportements vers la reddition de compte passe donc par une subtile combinaison d'un contrôle social et un contrôle technique à travers l'usage des indicateurs par les chefs d'établissement sans pouvoir mais grâce au savoir qu'ils organisent et mettent en œuvre. La fonction de contrôle par la reddition de compte à leur tutelle à laquelle ils sont tenus est alors étroitement liée à la fonction d'incitation à travers le discours qu'ils portent envers les enseignants.

La logique comptable (Ciampi, 2018) sous-tendue par la *quasi-obligation de rendre compte* (Dutercq, 2015) peut cohabiter avec la logique professionnelle des enseignants qui s'auto administrent (Trosa, 2012) parce ces derniers consentent librement à une subjectivation.

---

<sup>72</sup> Il parle de l'Etat gouvernementalisé.

<sup>73</sup> De l'après-guerre aux années 80.

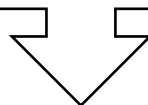
Le schéma ci-dessous représente l'architecture générale de notre thèse :

## **INTRODUCTION GENERALE**

### **PARTIE 1 : Le management et la gestion de l'EPLE : une approche par la gouvernamentalité**

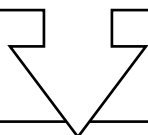
#### **Chapitre 1 :**

**La gouvernamentalité d'une bureaucratie professionnelle par le projet**



#### **Chapitre 2 :**

**L'irrigation de l'EPLE par la gouvernamentalité néolibérale du Nouveau Management Public**

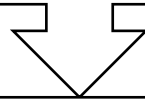


#### **Chapitre 3 :**

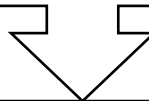
**L'usage des indicateurs par les chefs d'établissement : une approche du contrôle par la gouvernamentalité managériale**

## **PARTIE 2 : Etude empirique indicateurs-gouvernementalité managériale dans les établissements publics d'enseignement**

**Chapitre 4 : Exploration qualitative de l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement**



**Chapitre 5 : Construction du matériau et explicitation de la méthodologie de recherche quantitative**



**Chapitre 6 :  
Exploitation et discussion du matériau de recherche quantitative**

**CONCLUSION GENERALE**

**PARTIE 1 : Le management et la gestion  
des établissements publics  
locaux d'enseignement : une approche  
par la gouvernamentalité**



## INTRODUCTION

*« En introduisant le concept de « gouvernementalité<sup>74</sup> », Foucault veut s'éloigner des universaux qui pèsent depuis deux siècles sur la pensée politique. Il s'agit là de saisir les pouvoirs dans l'épaisseur même de leur mode d'exercice »*

**Hatchuel et al.** (2005, p. 9)

*« Au fond, les organisations modernes sont sommées de se donner une théorie du gouvernement qui reconnaisse l'impossibilité du panoptique et tire parti des effets de savoirs propres aux instruments de gestion »*

**Hatchuel et al.** (2005, p. 5)

Dans les deux citations ci-dessus, l'une concerne le pouvoir de l'Etat et son mode d'exercice, et l'autre concerne le savoir par les instruments de gestion.

Les sciences politiques, à travers une vision foucauldienne de l'Etat et les sciences de gestion, ont été impactées par les travaux ultimes de Foucault prolongés par des chercheurs dans les deux disciplines.

Lascoumes (2005, *in* Hatchuel et al.) rappelle que de nouveaux rapprochements s'opèrent entre les sciences politiques et les sciences de gestion. La séparation de ces deux champs disciplinaires tenait aux dispositifs<sup>75</sup> de savoirs/pouvoir en place : d'un côté le gouvernement au nom de l'intérêt général (pouvoir), de l'autre la gestion des intérêts privés (savoirs).

Mais une telle distinction apparaît caduque si l'on « découvre » la généalogie<sup>76</sup> convergente récente des instruments de l'action publique et des régimes de vérité (Hatchuel et al. 2005) des instruments de gestion. Cette convergence est le reflet de larges transformations

---

<sup>74</sup> D'après Leclercq (2008), Foucault a construit ce néologisme en associant gouvernement et rationalité (le gouvernement des personnes par la rationalité) qui permet une réflexion globale et historique sur les mécanismes disciplinaires qui définissent la société du contrôle : la surveillance par des dispositifs, la mise en visibilité, les classements etc.

<sup>75</sup> Nous reviendrons sur ce concept un peu plus loin.

<sup>76</sup> Le thème de l'histoire comme enquête sur les transformations et sur les événements est étroitement lié à celui de l'actualité. Si l'histoire n'est pas mémoire mais généalogie, alors l'analyse historique n'est en réalité que la condition de possibilité d'une ontologie critique du présent (Revel, 2004).

de la figure de l'Etat. Parmi ces transformations, les phénomènes de « managérialisation<sup>77</sup> » de l'action publique donnent lieu à des développements récents qui présentent des proximités intellectuelles fortes avec les approches en gestion d'inspiration foucauldienne (Aggieri et Labatut, 2010, p. 26). Cette managérialisation des organisations publiques passe par l'introduction du concept de performance qui s'appuie sur l'implantation d'outils et de pratiques de contrôle de gestion (Kurunmaki, 2009, Laspley et Wright, 2004).

Dans le cadre de ce mouvement de managérialisation, l'Etat (se) met en scène<sup>78</sup> ce que Bezes<sup>79</sup> (in Hatchuel et al. 2005) appelle le « souci de soi de<sup>80</sup> » par des outils et des pratiques de contrôle de gestion. Le souci de soi de l'Etat est au cœur du concept de gouvernementalité créé par Foucault et dont il donne plusieurs définitions. Une première définition concerne la formation et les transformations de l'Etat<sup>81</sup> ne nous permet pas de comprendre les enjeux au niveau managérial :

*« Par gouvernementalité, je crois qu'il faut entendre le processus ou, plutôt, le résultat du processus par lequel l'Etat de justice du Moyen Âge, devenu au 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> siècles Etat administratif, s'est trouvé petit à petit « gouvernementalisé » (Revel, 2004, p. 39 citant Foucault). Il faut alors regarder des travaux récents en sociologie politique de l'Etat.*

Dans « *Où va l'Etat<sup>82</sup> ?* », Birnbaum (2018) souligne que la modernisation de l'Etat au niveau central et régional ne remet pas en cause sa logique : entre règlement et régulation. Cette dernière vise à reconsidérer les bureaucraties professionnelles<sup>83</sup> en introduisant une gestion par les résultats, une évaluation de la performance des acteurs, en autonomisant les échelons de la mise en œuvre de l'action de l'Etat et en introduisant des pratiques managériales issues du privé. Appliquées par des hauts-fonctionnaires, elles ne font qu'infléchir les modes d'action de « l'Etat fort à la française » sans toutefois l'inféoder au monde des affaires. L'Etat accepte certes ainsi de « perdre de sa centralité » et l'extrême diversité des acteurs engagés dans le processus décentralisé de décision en ferait une « anarchie organisée » (Birnbaum 2018) au sens de Cohen, March et Olsen (1972). Mais selon Birnbaum (2018), l'Etat résiste en réalité aux nouveaux savoirs gestionnaires importés du secteur privé grâce aux valeurs qui fondent sa légitimité. C'est ainsi que le « souci de soi

---

<sup>77</sup> Définie comme le « système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir des catégories de la gestion » (Chanlat, 1999).

<sup>78</sup> On peut se demander si l'Etat ne se mettrait pas aussi en scène dans le cadre d'un « souci de soi » (Bezes, 2005 in Hatchuel et al.) pour se légitimer et légitimer ainsi son action publique. Pour Chanlat (2013), ce « souci de soi » traduirait des aspirations individuelles.

<sup>79</sup> « Gouverner la « réforme de l'Etat » ? Les politiques de réforme de l'Etat à l'épreuve de la gouvernementalité ».

<sup>80</sup> Selon Ségald (1992, p. 130), cette métaphore aurait été utilisée par Michel Foucault que l'on retrouve dans *Le Souci de soi* (Paris, Gallimard, 1984).

<sup>81</sup> Petitet (2011, p. 63) souligne que : « Cette notion de gouvernementalité reste assez fluctuante chez Foucault, ce qui pourrait expliquer le grand succès universitaire qu'elle rencontre depuis une vingtaine d'années » dans les sciences sociales.

<sup>82</sup> L'auteur constate, données quantitatives à l'appui, une transformation des élites du pouvoir étatique dans les années 2000 au sein d'un Etat qui résiste aux méthodes de gestion du privé alors que certains y sont paradoxalement passés et restent fidèles à une vision d'un Etat à la française.

<sup>83</sup> Mode d'organisation typiquement étatique où les professionnels disposent d'une grande autonomie de travail.

de l'Etat » se révèle à travers l'adoption de réformes qui favorisent son efficacité mais surtout renforce in fine sa légitimité sans remettre en cause sa logique. Un Etat qui mimerait ainsi le secteur privé mais qui vise en réalité à se légitimer (Pollit, 2001). C'est tout le sens du concept de gouvernementalité étatique, loin cependant d'être univoque.

Foucault définit la gouvernementalité comme un « *ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme spécifique, bien que complexe de pouvoir, qui a pour cible principale la population, pour forme majeure le savoir, l'économie politique et pour instrument technique essentiel les dispositifs* » (Foucault, 1978, p. 655). Il utilise des termes bien connus en gestion comme procédures, calculs ou analyses mais un en particulier retient toute notre attention : le dispositif. La notion de « dispositif » choisi par Foucault à propos de la prison (1976) a été préférée à celle « d'outil » ou « d'instrument » en raison d'abord de sa connotation « systémique<sup>84</sup> ». En outre, le dispositif offre possibilité d'éclairer des sources de décision et d'action des individus (leur accession en somme au statut « d'acteur »), et de la mise en exergue de mécanismes contemporains de domination dans les organisations actuelles (Maugeri, 2002).

Dans « *qu'est-ce-qu'un dispositif* » ? Agamben<sup>85</sup> (2007) propose une interprétation actualisée possible du concept de « dispositif » chez Foucault. Agamben (2007) en donne la définition suivante (p. 7) :

« *J'appelle dispositif tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler, et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants* ». Alors que chez Foucault le terme conduites apparaît dans la gouvernementalité et non pas dans le dispositif, Agamben (2007) fait du dispositif, dans sa relecture de Foucault, un instrument des conduites.

Pour Maugeri (2002), le dispositif de gestion est une technologie sociale invisible qui vise à « réduire la polyphonie cognitive issue de l'entassement des mondes sociaux, des sphères locales d'activité et à créer la convergence des représentations qui permettra l'organisation et l'auto disciplinarisation des activités ».

Une définition plus générale de la gouvernementalité politique revient à considérer celle-ci comme un art étatique de la « conduite des conduites » (Jeanpierre, 2006). Une gouvernementalité en gestion serait un mode spécifique d'exercice du pouvoir qui produit, à travers des dispositifs, un style de vie, qui amène les individus à se concevoir et à se gérer

---

<sup>84</sup> Un dispositif renvoie généralement à plusieurs outils, instruments ou objets. Certains parlent alors d'assemblage.

<sup>85</sup> Il affirme : « *Mon hypothèse est que le mot « dispositif » est un terme décisif dans la stratégie de pensée de Foucault* ».

eux-mêmes dans le système considéré, à réagir « normalement », avec autodiscipline sans coercition (Leclercq, 2008).

Mais un préalable à cette gouvernementalité est la réorganisation de l'Etat. Or, la réforme de l'Etat<sup>86</sup> est un vieux serpent de mer et peut être analysé sous deux dimensions. D'une part elle peut s'appréhender sous l'angle d'un slogan et d'un discours critique sur l'Etat, en particulier son administration telle qu'elle s'est historiquement mise en place sous forme de « bureaucratie » depuis le 19<sup>ème</sup> siècle. D'autre part, les années 1960 sont marquées par un impératif de modernisation dans les secteurs considérés alors comme retardataires (éducation nationale, hôpitaux, télécoms) qui débouche sur les premières réflexions critiques sur l'efficacité de l'Etat.

La réforme de l'Etat est lue à partir d'une analyse historique rendue nécessaire par un environnement extérieur en mutation : la réforme répondrait aux contraintes et aux changements de son environnement.

Ce premier niveau d'explication, dominant en management public, n'est pas contestable en soi mais « *n'épuise pas les analyses des interventions gouvernementales sur l'administration* » (Bezes, 2005) et les buts sous-jacents.

La réforme de l'Etat, si elle peut être imposée en partie par et de l'extérieur, ne peut être réduite à la seule et exclusive contrainte externe, les crises financières n'étant que des facteurs déclenchants (Amar et Berthier, 2007). Elle doit aussi et surtout être pensée en termes historico-stratégiques du « dedans » de l'Etat dans le cadre du « souci de soi », notamment dans la cartographie des relations de pouvoir propre à chaque forme étatique où elle émerge et où elle va se développer (Bezes, 2005).

C'est pourquoi au lieu de partir de l'Etat et de sa réforme, il faut s'efforcer de repérer les technologies du pouvoir qui englobent la réforme de l'Etat (Bezes, 2005). La démarche de l'analyse des politiques publiques s'en trouve alors modifiée car l'approche foucauldienne invite à essayer de repérer des signes et méta instruments cohérents a priori. Ceci apparaît complexe si l'on dispose d'une « théorie cohérente de la réforme de l'Etat » (Bezes et Le Lidec, 2016). Or, les réformes – notamment dans le cas français - relèvent plutôt de bricolages ou d'assemblages de dispositifs (Brady, 2014, Bezes, 2005) liés aux contextes nationaux, politiques et institutionnels et à des emprunts épars à la gestion et au management des grandes entreprises privées.

On note en France que les services de l'Etat sont de plus en plus responsabilisés en contrepartie d'une évaluation à travers les *reporting* périodiques dans l'esprit du *NPM* (Amar

---

<sup>86</sup> Réforme de l'Etat est utilisé dans le cas français pour désigner les interventions gouvernementales sur le système administratif. Dans les pays Anglo-Saxons, on parle plutôt de réforme de gouvernement (Bezes, 2005, p. 363).

et Berthier, 2007). Ainsi le ministère de l'éducation nationale publie chaque année « un programme des opérations statistiques et de contrôle de gestion<sup>87</sup> des directions de l'administration centrale<sup>88</sup> ». Le lien entre statistiques, au cœur de l'agencement propre à la gouvernementalité (Hatchuel, 2005, p. 56) et le contrôle de gestion, dispositif de connaissance, de décision et d'action est assumé par l'administration centrale de ce ministère.

L'articulation de savoirs gestionnaires avec des dispositifs de décision (du côté politique) et de gestion (du côté administratif) est une condition nécessaire pour identifier un agencement typiquement gouvernemental foucauldien. Mais étudier la gouvernementalité suppose aussi et surtout de s'intéresser aux effets des pratiques des décideurs politiques sur les (derniers) administrateurs et opérateurs<sup>89</sup> de la gouvernementalité qui l'assurent matériellement du côté du savoir ou de l'administration. Le rapport administrateurs/opérateurs est donc au cœur de l'étude de la gouvernementalité foucauldienne d'obéissance managériale.

Nous proposons d'étudier en partie ces pratiques au niveau des institutions éducatives et dans l'espace organisationnel de l'établissement public local d'enseignement (EPL) et sa direction, les chefs d'établissement.

Dans les EPL, qui constitue notre terrain, on note une autonomie des professionnels comme dans toute bureaucratie à caractère professionnel. Il peut alors exister de larges zones d'incertitude (Crozier et Friedberg, 1977, Venart, 2012) a fortiori lorsque les professionnels s'autodéterminent (Trosa, 2012). Ces zones d'incertitude sont paradoxales car d'une part elles constituent une forme de pouvoir pour ceux qui savent en tirer parti comme le soulignent Crozier et Friedberg (1977, p. 67) :

*« Plus la zone d'incertitude contrôlée par un individu ou un groupe sera cruciale pour la réussite de l'organisation, plus celui-ci disposera de pouvoir ».*

Il importe alors de circonscrire ce pouvoir des professionnels autonomes lié à ces zones d'incertitude dans les bureaucraties professionnelles d'Etat<sup>90</sup>.

Pour ce faire, l'Etat s'appuie sur un dispositif de gouvernement composé de deux éléments. D'une part un élément distanciel est constitué par le *NPM* et les technologies comptables qu'il instrumente à des fins de gouvernementalité dans le cadre d'une dynamique au sein de laquelle les indicateurs ont un rôle-clé. Cet élément constitue en quelque sorte le savoir (de nature comptable). D'autre part un élément présentiel est constitué par les relais de proximité que sont les directeurs d'établissement publics locaux qu'il a préalablement disciplinés en les

---

<sup>87</sup> Dans une acception différente de celle entendue par la littérature de ce champ.

<sup>88</sup> Bulletin Officiel de l'Education Nationale du 3 mars 2016 : différent cependant de la recherche contrôle de gestion, ici il s'agit plus de reporting d'informations comptables et extra comptables : [http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?pid\\_bo=33994](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?pid_bo=33994)

<sup>89</sup> Maufra (2012) emploie le terme soutiers qui nous semble familier.

<sup>90</sup> Nous reviendrons sur ce concept plus loin.

récompensant d'une certaine loyauté. Cet élément constitue en quelque sorte le pouvoir (de nature biopolitique<sup>91</sup>).

Concernant le premier élément (les technologies comptables), nous nous positionnons dans une approche critique de la comptabilité. Si la notion de la recherche critique en comptabilité peut paraître ambiguë (Ben Temelist, 2009), elle se définit par son opposition aux pratiques et théories conventionnelles et fonctionnalistes (Lodh & Gaffikin, 1997 ; Cooper & Hopper, 1990 ; Chua, 1986) et par l'emprunt qu'elles font à d'autres disciplines pour comprendre les pratiques et les théories : « *La comptabilité critique les théories et les pratiques conventionnelles via des sciences sociales critiques ; elle cherche à expliquer comment l'état actuel de la comptabilité peut être utilisé* » (Cooper & Hopper, 1990, p. 2).

La première utilisation des idées foucaaldiennes dans la recherche en contrôle de gestion a été réalisée par Loft (1986). L'auteure a étudié l'histoire de la comptabilité des coûts selon une perspective généalogique au sens foucaaldien. Ensuite, Hopwood (1987) a étudié l'archéologie des systèmes comptables. Néanmoins, l'exemple le plus répandu de l'utilisation des idées foucaaldiennes est le travail de Miller et O'Leary (1987) sur la personne gouvernable, « *governable person* » (Roslender, 1990). Les vertus disciplinaires de la comptabilité et du contrôle de gestion sont alors explorées au côté de celles habilitantes voire d'apprentissage à partir de l'article fondateur de Miller & O'Leary (Ragaigne et al. 2014, Ragaigne, 2010, Pezet, 2004, Pezet, 2005 in Hatchuel et al., Lambert et Pezet, 2007). Ainsi Ragaigne (2010) étudie l'évaluation des services publics locaux (SPL) par la satisfaction des usagers et utilise l'approche foucaaldienne du gouvernement qui constitue « un cadre intéressant pour l'étude des fonctions du contrôle en allant au-delà des seuls outils de mesure des performances » (p. 392). Il souligne que les travaux de recherche en sciences de gestion tendent aujourd'hui à dissocier les dimensions apprentissage de celles de la discipline par du contrôle. Il montre que dans le cadre de l'évaluation des services publics par les indicateurs par l'intermédiaire de l'utilisateur, le contrôle de gestion comporte des dimensions disciplinaires (pouvoir) qui s'entrecroisent avec des dimensions habilitantes par le biais d'apprentissage dans le cadre d'un renouvellement des recherches portant sur le contrôle et le management public (local) :

« *La mobilisation des agents et des usagers dans la phase d'élaboration de l'indicateur constitue un moyen de favoriser leurs apprentissages. Sans apports de connaissances inédites, l'outil est en effet, susceptible d'apparaître comme uniquement à visée disciplinaire et donc pouvant être soumis à des résistances des agents ou usagers dans l'utilisation de ces données. Leurs implications apparaissent donc essentielles au déploiement du contrôle de la qualité des prestations en faisant des usagers et des agents des coproducteurs du contrôle* » (Ragaigne, 2010, p. 367).

---

<sup>91</sup> Définie comme « les technologies employées par l'État à des fins de contrôle social, au niveau des individus comme à celui des populations » (Bossy et Briatte, 2011).

La dialectique pouvoir-savoir ouvre alors un nouveau champ d'étude en contrôle et/ou en management public hors de la domination. C'est dans ce champ que s'inscrit notre recherche dans le cadre d'un mouvement historique de gouvernementalité dans lequel nous explorons une gouvernementalité managériale au sein d'établissements publics au cœur de laquelle se situent (l'usage) des indicateurs par des managers de proximité.

Notre thèse se propose de découvrir si la gouvernementalité managériale est au service d'une gouvernementalité étatique par le biais des deux vecteurs que sont les chefs d'établissements publics et la comptabilité au sens où les anglo-saxons l'entendent (c'est-à-dire des dispositifs comptables).

En effet, les politiques publiques reposent désormais sur « *des nouvelles formes interactives de gouvernement dans lesquelles les acteurs privés, les différentes organisations publiques, les groupes ou communautés de citoyens, ou d'autres types d'acteurs, prennent part à la formulation de la politique* » (Marcou, Rangeon et Thiebault, 1997).

Cette *nouvelle politique publique* est sous tendue par une apparente forme interactive de gouvernement entre l'Etat et ses agents via ses relais et s'inscrit subtilement dans le cadre de dynamiques de gouvernementalité qui puisent leurs racines dans la Postmodernité. Nous situons cette Postmodernité à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et au début du 20<sup>ème</sup> siècle avec la naissance des grandes entreprises qui n'ont eu de cesse de développer les sciences des affaires puis les sciences de gestion que l'Etat a injecté dans son appareil à travers les instruments de gestion importés du secteur privé.

Le système éducatif, monopole de l'Etat, est désormais touché par le *NPM*. Les organisations publiques de ce ministère sont contraintes de se conformer à une Réforme du Cadre Budgétaire et Comptable (pour les EPLE à partir de 2012) issu de la LOLF. Cette réforme émane des pouvoirs publics et traduit la volonté de faire pénétrer le *NPM* dont on constate pourtant de fortes résistances, comme tout ce qui a trait à une gestion par les résultats et les indicateurs. Ces attitudes se traduisent souvent par des routines organisationnelles défensives ou contre conduites, déployées dans les pratiques professionnelles des acteurs qui empêchent la diffusion d'un tel management (El Bhari, 2016). Ces routines sont déployées par certains acteurs pour empêcher un pilotage exclusif par les indicateurs, fortement connoté « secteur privé » (IGEN, 2009).

Pourtant si l'on considère ces indicateurs, qu'ils soient institutionnalisés par la LOLF ou qu'ils soient conçus localement dans les organisations publiques ou dans le champ de la LOLF, on ne peut que s'interroger sur leur utilité et sur leur usage à l'aune de la gouvernementalité foucauldienne.

Comme le souligne Paradeise (2012, p. 88), il importe d'examiner les conditions de pertinence locale des usages des indicateurs comme outil de gouvernement, au-delà de l'usage purement mécaniste ou techniciste :

*« En réponse aux usages mécaniques des indicateurs, qui imposent la force et parfois la violence de ce soft power par les récompenses et sanctions dont ils s'assortissent, une question générale émerge. Elle porte sur les conditions de pertinence locale (...) des technologies de **gouvernement** « par les indicateurs ».*

Ce que les organisations publiques découvrent en interne avec le développement de la gestion par les indicateurs correspond à ce que les organisations privées ont découvert depuis bien longtemps avec le contrôle de gestion : les indicateurs ne se suffisent pas à eux-mêmes ; ils peuvent produire des effets vertueux comme des effets pervers selon qu'en prévaut un usage mécanique ou une lecture réflexive. Dans ce dernier usage, insidieux et subtil, ils s'inscrivent donc souvent dans des dispositifs gestionnaires.

Dans notre thèse, nous appréhendons le dispositif de gestion comme un assemblage ce qui a la capacité de contrôler les conduites et les discours des vivants en vue de faire converger les représentations.

Si l'on intègre les conduites dans le terme dispositif de gestion dans le cadre d'une gouvernementalité dans l'appareil d'Etat, notre question, qui soulève le problème du contrôle d'agents publics autonomes, est la suivante :

**Dans quelle mesure l'usage des indicateurs de performance dans les organisations publiques dans le cadre d'un dispositif constitue-t-il une forme de gouvernement par le management ?**

Nous pensons que pour y répondre, les managers publics doivent organiser un savoir gestionnaire dans le cadre de dispositifs qui visent à amener à rendre compte, ce qui constitue une forme de gouvernementalité. En ce sens, il s'agit d'orienter les conduites vers la reddition de compte(s).

Les deux questions de recherche suivantes, directement liées à notre problématique générale, seront au cœur de notre recherche :

- 1) *Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite respective des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernementalité managériale) ?*



2) *Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?*

La gouvernamentalité en management public repose sur l'organisation d'un savoir dans le cadre d'un dispositif.

La question de la mesure dans le cadre de ce dispositif est aussi centrale dans la gouvernamentalité managériale car elle renvoie à la reddition de compte et au contrôle.

Notre seconde question de recherche vise à comprendre si la réaction à la mesure et par la mesure à travers l'usage des indicateurs de performance donne une légitimité aux indicateurs de performance. Les mesures sont en effet réactives et constituent en soi un contrôle social. Elles conduisent en général à des réponses de la part des personnes qui participent aux « objets qu'elles mesurent » (Espeland et Sauder 2007). Par exemple, elles encouragent les acteurs exposés aux indicateurs qui veulent accéder aux ressources à ressembler à ce que mesurent ces indicateurs, renforçant du même coup la validité de la mesure dans le cadre de prédictions auto-réalisatrices (Espeland et Stevens, 1998).

La première partie de notre thèse se propose de poser les jalons d'une théorie de la gouvernamentalité managériale (**chapitre 3**) à partir des travaux de Le Texier (2011) et Petitet (2005) dans le secteur de l'éducation. Celui-ci est lui-même soumis, comme tout le secteur public, à une dynamique de gouvernamentalité d'abord libérale sociale (**chapitre 1**) qui s'est appuyée sur le projet pour pénétrer les bureaucraties professionnelles publiques puis plus récemment une modalité de gouvernamentalité néolibérale (**chapitre 2**) au cœur de laquelle s'inscrit un *NPM* dans ce secteur. La vision du *NPM* qui est privilégiée est vue comme un Etat qui se réforme et qui modifie sa machine administrative parce qu'il s'en soucie (Bezes, 2005). Dans un **premier chapitre**, nous présenterons notre objet de recherche lors de sa création dans un contexte libéral-social dans lequel l'Etat a tenté d'instiller de la gouvernamentalité. Puis nous montrerons dans le **chapitre 2** que l'Etat néo libéral ainsi gouvernementalisé tente d'irriguer les EPLE du nouveau management public.

Le **chapitre 3** nous permettra de proposer une théorie de la gouvernamentalité managériale au sein des EPLE par le biais des chefs d'établissements qui font usage des indicateurs de performance.

C'est donc une approche généalogique de l'EPLE qui va servir de fil conducteur à notre thèse avec comme contexte une gouvernamentalité étatique dans lequel s'inscrit une gouvernamentalité managériale dans les EPLE.

## Chapitre 1 : La gouvernementalité d'une bureaucratie professionnelle par le projet

« Bentham est plus important pour la compréhension de notre société que Kant et Hegel ». **Michel Foucault**<sup>92</sup>.

« Je crois que notre plus grande erreur, dans notre approche des organisations – que nous avons commise à travers tout le siècle et que nous continuons à commettre tous les jours – est de prétendre qu'il n'existe « qu'une seule bonne façon » pour gérer chaque organisation ». **Henri Mintzberg**, (2004, p. 14).

A la fin du Moyen-Âge émerge un vaste mouvement de développement des statistiques.

Un nouvel art de gouverner naît avec la *statistik* (Rey, 2016) qui coïncide avec la création d'un Etat au sortir du Moyen-Age, qui va faire apparaître la population sous un nouveau jour. Celui d'une donnée instrumentale, compréhensible et mesurable, dépendant de variables identifiables (la sécurité, l'éducation, la santé, l'alimentation, *etc.*) sur lesquelles on peut agir et grâce auxquelles on peut mesurer l'efficacité des actions menées.

Cette évolution de la statistique dont a bénéficié la notion d'évaluation procède moins d'une nécessité intérieure d'améliorer ses activités que d'un art pour l'Etat de gouverner les individus, d'orienter leurs activités, de justifier les décisions politiques au nom d'une organisation rationnelle et d'une planification technique. Pour ce faire, elle vise en tant qu'instrument de gouvernement à conduire les individus (Gori et Del Vogo, 2009, p. 8) en leur inoculant et en diffusant déjà un langage vernaculaire (Châtelain-Ponroy, 2008, 2010) par les chiffres.

Presque dès son origine, le mot « statistique » a eu deux sens différents<sup>93</sup>, « *qui ne vont cesser de s'éloigner l'un de l'autre : d'une part, un ensemble d'informations quantitatives, collectées par l'État, sur la société et notamment sur son économie, et, d'autre part, des techniques mathématiques de traitement et d'argumentation sur des données portant*

---

<sup>92</sup> Michel Foucault, *Dits et écrits (1954-1975)*, vol. 1, Paris, Gallimard, 2001, p. 1462.

<sup>93</sup> L'étymologie du mot allemand *Statistik*, qui peut avoir aussi le sens d'étatique, c'est-à-dire *qui est relatif à l'État*.

*sur des grands nombres* » (Desrosières, 2008b, p. 59). Le premier sens renvoie à l'outil de gouvernement alors que le second à un statut d'outil de preuve. Selon Desrosières (2008b), la scientificité du second sens (l'outil de preuve) influence, ou contamine, la perception du premier (l'outil de gouvernement).

La naissance de l'Etat moderne en France à la fin du 18<sup>ème</sup> siècle n'aura de cesse de lui permettre de gouverner par législation directe, ces normes juridiques au sens Benthamien (Brunon-Ernst, 2015). Le droit moderne y joue un rôle dans le cadre d'un processus de rationalisation, conduisant à s'affranchir de la tutelle de l'Eglise pour contrôler les populations. L'Etat devient ainsi la source exclusive du droit qui devient le mode privilégié de régulation des rapports sociaux et un dispositif de gouvernement.

Foucault s'est notamment inspiré de Bentham (2010) dans « *Surveiller et Punir* » pour décrire les effets d'un gouvernement panoptique. Mais dans cet ouvrage, il identifie aussi Bentham (2010) comme le modèle de ce glissement paradigmatique de l'ère du droit à l'ère de la régulation non-juridique (Brunon-Ernst, 2015).

Pour Bentham (2010) un dispositif s'inscrit soit dans la législation directe soit dans la législation indirecte, qui toutes deux ont pour objectif le contrôle des individus, des groupes et des institutions. Il définit une loi (dont le corps constitue la législation directe) comme l'expression de la volonté du législateur. Cette expression contient une part directive et s'appuie sur une sanction qui agit comme un motif de l'action.

Dans le souci d'assurer un meilleur fonctionnement du système, il invente et perfectionne le concept de législation indirecte pour désigner l'ensemble des phénomènes de contrôles, qui ne s'apparentent ni à l'éthique ni à la législation. À l'inverse, la législation indirecte prétend agir sur les désirs et sur les intérêts de l'individu afin d'*empêcher* l'apparition du comportement interdit par la législation directe. Jamais définie<sup>94</sup> par Bentham, si ce n'est par le biais de la comparaison avec la législation directe, par des métaphores ou par application à de vastes domaines de l'action humaine, la législation indirecte est un système de gouvernement de qui n'est pas seulement fondé sur la peur de la sanction *pénale*, mais qui s'appuie sur la perspective des récompenses et sur la *peur* de la censure publique (Brunon-Ernst, 2015). L'Etat moderne voulu par Napoléon s'inscrit dans une mutation de l'Etat administratif décrit par Foucault qui démarre au milieu du 15<sup>ème</sup> siècle et connaît son apogée au 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècle : « *Par gouvernementalité, je crois qu'il faut entendre le processus ou, plutôt, le résultat du processus par lequel l'Etat de justice du Moyen Âge, devenu au 15<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> siècles Etat administratif, s'est trouvé petit à petit « gouvernementalisé* » (Revel, 2004, p. 39 citant Foucault).

---

<sup>94</sup> Définie par Brunon-Ernst (2015) comme « toute tentative de la part du législateur d'influencer la conduite des autres, sans qu'il y ait nécessairement de sanction pénale en cas de désobéissance » (p. 313).

Cet Etat administratif sera celui du mercantilisme et constitue le premier seuil de l'art de gouverner dans lequel la comptabilité joue déjà un rôle. Ainsi les premières normes comptables sont à l'initiative de l'Etat témoignent de l'entrée en scène de ce dernier dans la vie économique (Colasse, *in* Hatchuel et al. 2005). Dès lors que l'Etat a décidé d'être partie prenante et d'organiser la vie économique, il s'est en effet intéressé à la façon dont les entreprises tenaient leurs comptes (Colasse, *in* Hatchuel et al. 2005). Le développement de la partie double s'est traduit par un quadrillage spatial de plus en plus fin de l'entreprise et l'irruption de l'Etat dans la comptabilité se traduira par un découpage temporel qui s'affinera avec le temps le conduisant à exiger des comptes de plus en plus fréquemment.

Celle-ci va permettre de mettre de l'ordre dans les activités commerciales et les rendre visibles et donc d'en « faire un nouvel objet de connaissance pour l'Etat central » alors en construction. L'ordre des comptes et du commerce passe ainsi au service du « *gouvernement by inquiry* » (gouvernement par enquête) (Pezet, *in* Bouquin, 2005, p. 437). Le phénomène de contrôle à distance exprime alors l'action d'un centre, l'Etat par exemple, sur son territoire mais surtout sur son appareil régalien : justice, police, défense ou éducation.

Il importe pour ce dernier secteur régalien de remonter la généalogie de contrôle par l'Etat.

Jusqu'à la Révolution de 1789, l'éducation était aux mains de trois groupes : l'Eglise, les congrégations et les laïcs. Les révolutionnaires, avec la loi Lakanal du 27 brumaire an II (17 novembre 1794), vont dès lors produire une réflexion politico-pédagogique foisonnante, conscients déjà que l'Ecole peut être un enjeu politique, au service d'un gouvernement pour une transformation de la société.

Le Consulat et l'Empire vont poser les bases du système éducatif actuel avec trois constantes :

- L'étatisation du champ scolaire qui fait de facto partie de la machine administrative de l'Etat (Bezès et Le Lidec, 2016) :
- Le financement direct ou indirect de ce champ par l'Etat assorti d'un contrôle ;
- La place occupée par les serviteurs de l'Etat en particulier les enseignants et les cadres de proximité que sont les directeurs d'établissements scolaires.

Le choix étymologique et organisationnel de Napoléon de moderniser l'Etat sera sans ambiguïté : le proviseur est celui qui prévoit<sup>95</sup> et pourvoit (*provisor*).

Le lycée, créé par la loi du 11 Floréal an X (1<sup>er</sup> mai 1802), est alors un « espace discipliné et hiérarchisé, dirigé par un proviseur dont les titres universitaires participent à un ordre administratif » (Maufras, 2012, p. 33). La loi de 1802 crée le corps des inspecteurs généraux (IG), chargés d'inspecter les lycées, d'arrêter la comptabilité de ces établissements scolaires,

---

<sup>95</sup> Prévoir est un des actes courants de la gestion.

de participer au recrutement et à la nomination des enseignants, servant ainsi de relais du pouvoir central.

Alors que la fonction de proviseur est politico-gestionnaire, le principal est celui qui est « à l'origine de » (*principalis, primus inter pares*), qui se définit plus par sa position et son appartenance sociale.

La loi du 10 mai 1806 crée l'université impériale qui regroupe toutes les structures éducatives (de l'école primaire aux facultés) dans un cadre commun et fonde l'architecture globale du système éducatif français actuel. Le décret du 17 mars 1808 parachève le dispositif en précisant les compétences et la place de chacun des trois niveaux et fait de l'enseignement un monopole d'Etat. Ces deux normes juridiques eu sens Benthamien sont l'acte fondateur d'une « intrication entre le système éducatif et la puissance publique, l'Etat » (Maufras, 2012, p. 28).

Plus encore, tel qu'il est construit et organisé depuis 1806, et malgré les évolutions et ruptures historiques et socio-politiques, le système éducatif tel qu'il est administré peut se lire comme une volonté de l'Etat de garder le pouvoir (Dreyfus et Rabinow, 1982, Foucault, 2004b) sur l'école, Etat qui cherche dès lors autant à discipliner la population par l'école que ses propres personnels (Foucault, 2004b, Tschirhart, 2005).

Dans le secteur de l'éducation, dès 1902<sup>96</sup>, une réforme de grande ampleur qui vise à reconquérir le local en octroyant paradoxalement plus d'autonomie, cache déjà son but inavouable : gouverner les établissements scolaires avec trois modifications substantielles pour les lycées :

- La séparation budgétaire des dépenses ;
- Le plafonnement des aides par l'Etat ;
- L'émergence du conseil d'administration (CA) comme véritable instance.

Cette réforme assimile ainsi le proviseur à un financier qui cherchera à augmenter et optimiser l'usage des ressources de son lycée par son activisme local notamment. En outre, la réforme visait à redonner un véritable rôle à la gestion (Maufras, 2012) puisque le subventionnement étatique limitait les marges de manœuvre. La loi prévoyait ainsi l'octroi d'une subvention pour « insuffisance de recettes<sup>97</sup> » d'un montant fixe pour une durée de cinq ans.

Le dernier point touche à la question du gouvernement interne des lycées. Les attributions du CA sont renforcées et on n'y prend des décisions financières, directement applicables, sauf opposition de l'administration. Cet organe de gouvernance n'est alors plus une simple chambre d'enregistrement. La loi de 1902 offre aux enseignants un espace de délibération au sein du CA des lycées par la présence d'un puis deux professeurs (en 1906 et en 1911). La

---

<sup>96</sup> Loi parue au journal officiel n° 148 du 2 juin 1902.

<sup>97</sup> Assimilable à une subvention d'exploitation ou d'équilibre.

mesure est toutefois mal perçue par les proviseurs qui craignent une perte de pouvoir et l'Etat va donc assortir cette disposition d'une clause de quorum pour éviter que les professeurs puissent devenir majoritaires.

L'accès au pouvoir de la gauche en 1924 porte un coup à l'esprit d'autonomie impulsé par la loi de 1902 en prônant la gratuité scolaire vecteur supposé de la démocratisation comme le souligne Herriot : « La démocratie ne sera complètement fondée que lorsque l'accession à l'enseignement secondaire sera déterminée, non par la fortune des parents, mais comme il convient par le mérite des enfants ». La gratuité est aussi censée compenser la pénurie d'élèves imputable à la guerre de 14-18, la carrière (la notation et la rémunération) dépendant indirectement de ses effectifs (la dotation de l'Etat y étant indexée). Le décret du 31 octobre 1924 compense certes la perte de recette due à la gratuité en mettant à la charge du budget de l'Etat les salaires des enseignants mais les lycées doivent encore continuer à financer le matériel et le salaire des agents de service. Les marges de manœuvre financières s'en trouvent alors réduites conduisant à une recentralisation financière étatique.

Par la distance qu'elle introduit avec les enseignants à sa création, la fonction de proviseur est modelée pour correspondre aux attentes étatiques d'un gouvernement des lycées et du monde éducatif (Maufras, 2012) par des dispositifs de gestion.

Les dispositifs de gestion issus de la comptabilité ou le contrôle de gestion sont analysés comme des technologies qui possèdent une capacité probatoire : ils sont porteurs de représentations du monde dans lequel on vit et ils permettent de gouverner les individus par la preuve. Cette mise en donnée supposée probatoire autorise ainsi un bond technologique et cognitif dans la théorie et les techniques de gouvernement (Maufras, 2012, p. 133) en quantifiant les qualités. Ainsi l'émergence et la diffusion du concept de *evidence-based medicine*, à savoir une approche systématique de la décision médicale, basée sur les preuves, (Gebreiter 2017) a été favorisée par les technologies comptables qui rendent la pratique de la médecine plus visible, calculable et ouvrent la voie à la standardisation (Chua 1995 ; Llewellyn et Northcott 2005). Dans le secteur de l'éducation, l'objectif est de construire des données scientifiquement robustes pour étayer les politiques éducatives, en référence au modèle de la médecine (Rey, 2014) : l'*evidence-based education*.

Un courant de recherche s'est penché sur la capacité de l'école à être quantifiée et à analyser l'efficacité de celle-ci (*school effectiveness*) dans le cadre de conventions allant de soi. A partir de la fin des années 80 en effet, ce courant de s'intéresse par exemple à étudier « la valeur » ajoutée de l'établissement, c'est-à-dire « les valeurs des établissements, les attitudes et les comportements des acteurs dont les actions sont lues comme une possible «

valeur ajoutée » à l'efficacité » (Galot, 2011, p. 49). Les technologies comptables apportent ici la preuve d'une école supposée efficace ou non.

En France des chercheurs en sciences de l'éducation ou en sociologie travaillent dans les années 80 sur « l'école efficace » notamment sur la recherche d'indicateurs accessibles et utilisables (par les acteurs du système dont le ministère de l'éducation lui-même) sans pour autant considérer explicitement l'EPLE comme une organisation à part entière. Pourtant, rendre les résultats des personnes et des organisations plus visibles, c'est les rendre comptables de leurs résultats, c'est donc les rendre contrôlables et *in fine* gouvernables (Miller et O'Leary, 1987, 1994, Bollecker et Naro, 2014, p. 25).

Après « *Surveiller et punir* » (1975), Foucault prend quelques distances à l'égard d'une certaine focalisation exclusive d'un gouvernement par les processus disciplinaires. Or, on ne peut plus appréhender le pouvoir uniquement en termes disciplinaires, qui se concentre sur le corps individuel, objet d'un processus visant la docilité et la normalisation.

Il devient alors clair qu'à l'intérieur de l'analyse (Foucault parle d'une analytique au lieu d'une théorie) du pouvoir, il rencontre un obstacle qui l'oblige à affiner ses instruments analytiques pour étudier le rapport entre les processus de subjectivation et les formes de domination. Au couple pouvoir-savoir au cœur de ses travaux sur la domination par la discipline et la surveillance, il substitue le tryptique pouvoir-savoir-subjectivation en introduisant la problématique du gouvernement. Foucault souligne le fait qu'avant tout, le pouvoir se préoccupe de « conduite » à savoir les formes du gouvernement de soi, de structurer et de donner forme au champ d'une action possible des sujets :

*« Par gouvernement, j'entends l'ensemble des institutions et pratiques à travers lesquelles on guide les hommes depuis l'administration jusqu'à l'éducation. C'est cet ensemble de procédures, de techniques, de méthodes qui garantissent le guidage des hommes les uns par les autres qui me semble aujourd'hui en crise [...] Nous sommes peut-être au début d'une grande crise de réévaluation du problème du gouvernement » (1994f, pp. 93-94).*

*Gouverner les gens, au sens large du terme, gouverner les gens n'est pas une manière de forcer les gens à faire ce que le gouvernant désire ; c'est toujours un équilibre changeant qui comprend une certaine complémentarité et des conflits entre des techniques qui assurent la coercition et des procédures par lesquelles le soi se construit et se modifie lui-même » (Foucault 1993, pp. 203-204).*

L'hypothèse centrale de Foucault repose donc sur un questionnement des conditions d'un consensus ou celles d'une acceptation. Elle ouvre alors la question des conditions de la pertinence d'une telle gouvernementalité pour faire consensus mais aussi celle des conditions de légitimation pour être acceptée. En conséquence, le concept de gouvernementalité

représente une avancée théorique qui dépasse la problématique du consensus et de la volonté, d'une part, et de la conquête et du conflit, d'autre part : « *Le mode de relations propre au pouvoir ne serait donc pas à chercher du côté de la violence et de la lutte, ni du côté du contrat et du lien volontaire (qui ne peuvent en être tout au plus que des instruments) : mais du côté de ce mode d'action singulier – ni guerrier ni juridique – qui est le gouvernement* » (Foucault 1994i, p. 237).

Ce qu'affirme Foucault, c'est que l'adoption de la philosophie libérale et de son substrat gestionnaire n'est pas le fruit d'incantations purement rhétoriques prédisant la faillite de l'Etat-providence. Elle est un processus d'actualisation du rapport savoir-pouvoir qui s'inscrit dans un « souci de soi » de l'Etat (Bezes, 2005) dans les territoires d'une part par des administrateurs indispensables qu'il souhaite transformer en managers de proximité<sup>98</sup> : les directeurs d'établissements publics locaux, et d'autre part des technologies distantes de gouvernement.

C'est dans un contexte de passage<sup>99</sup> à gouvernamentalité libérale sociale de l'Etat qu'est créé le statut d'EPLÉ suite aux lois de décentralisation (1982, 1983) et au mouvement de déconcentration à l'œuvre dans l'administration française. Ce dernier mouvement s'inscrit dans ce que Bezes (2005) appelle le remodelage de la machine administrative de l'Etat, mouvement de fond qui s'est accéléré dans les années 1980.

Dans ce chapitre nous montrons que la recherche a commencé à prendre les EPLÉ comme terrain de recherche à l'aune du *NPM*, ces organisations étant devenu un objet de recherche à part entière. Si l'EPLÉ a été impacté par le mouvement libéral de l'Etat gouvernementalisé des années 1970-1980 incarné par le *NPM*, le contrôle de gestion reste problématique dans cette organisation en raison d'un art de gouverner essentiellement basée sur une régulation par législation indirecte descendante (circulaires, logique de moyens etc.).

S'il peut être présenté a priori comme une bureaucratie professionnelle<sup>100</sup>, nous verrons qu'il n'est pas aisé en réalité de modéliser la configuration d'un tel objet du point de vue ses sciences de gestion.

Dans une dernière section, nous verrons que l'art de gouverner par le projet ouvre la question du rôle de celui-ci dans l'organisation. Le projet peut en effet conduire à déconstruire l'autonomie régnant dans une bureaucratie professionnelle modélisée par Mintzberg (1982) – en tant que mode d'organisation - et pose la question de son rôle dans cette organisation à des fins précisément de gouvernamentalité.

---

<sup>98</sup> Voir l'essai de conceptualisation de Bourion et Trébuq (2010).

<sup>99</sup> De l'Etat administratif à l'Etat gouvernementalisé.

<sup>100</sup> Au sens des travaux de Mintzberg (1982, 1990) et non au sens Wébérien.



## **Section 1 Le management des établissements d'enseignement à l'aune de la gouvernementalité libérale sociale**

Jusqu'à l'Etat administratif, l'action publique est basée sur la logique de moyens et le gouvernement se fait largement sur des normes juridiques. Avec le passage à l'Etat libéral-social, les instruments de gestion des affaires publiques se sont développés dans les pays anglophones afin de faire entrer des logiques de marché dans le domaine de l'administration.

Un mouvement a été déjà amorcé en 1968 en France avec une tentative d'introduction des techniques managériales dans l'administration via la rationalisation des choix budgétaires (RCB). Nul ne sait vraiment quand a pris fin cette tentative même si on la situe vers 1984 (Gibert, 2008). L'alternance politique de 1981 n'y changera rien avec le « tournant de la rigueur » de 1983. C'est sous le second mandat socialiste en France qu'évolue le concept de réforme administrative<sup>101</sup> en valorisant notamment les méthodes venues du secteur privé. Ainsi, la circulaire Rocard du 23 février 1988 relative au renouveau du service public propose de substituer une « logique de responsabilité » à une « logique de procédure », se prononce en faveur du développement des responsabilités et de l'autonomie des services et pose ainsi l'exigence d'une évaluation systématique des politiques publiques.

La circulaire Rocard introduit le concept de projet de service et projet d'établissement à tous les niveaux de l'Etat : services centraux, services déconcentrés, établissements publics.

Ce point de départ d'un courant de gestion par la responsabilisation qui doit peu à peu se substituer à une gestion par la règle constitue aussi le point de passage d'une gouvernementalité administrative de l'Etat à une gouvernementalité libérale-sociale.

Ce courant, mi doctrine, mi pratiques issues des politiques publiques (Hood, 1991) appelé communément *New Public Management (NPM)* incarne le mieux la gouvernementalité néolibérale voulue par l'Etat en France.

Dans cette section, après avoir abordé le champ du *NPM* qui a émergé en sciences de gestion, nous montrerons qu'il est difficile d'appliquer le *NPM* au secteur éducatif alors même que l'Etat a tenté son introduction au milieu des années 80. Il apparaît dès lors qu'il s'agit de contrôler un objet difficilement contrôlable tel qu'il a été mis en place lors de la gouvernementalité libérale sociale des années 80-90.

---

<sup>101</sup> Après la réforme administrative destinée à réaliser des économies par la réduction du nombre d'agents de l'Etat de 1934 (décret-loi du 4 avril).

## 1.1 Emergence d'un intérêt du secteur public pour la recherche en sciences de gestion

Le *NPM* est extrêmement complexe à définir, tantôt défini comme une idéologie ou un « puzzle doctrinal » (Hood, 1991<sup>102</sup>) tantôt comme une vision<sup>103</sup>. Laufer<sup>104</sup> (2008) indique qu'il est très difficile de trouver une définition au *NPM*, car pour certains chercheurs, ce dernier représente une « méthode de l'action administrative », tandis que pour d'autres il s'agit d'un « langage administratif ». Laufer (2008), quant à lui, va jusqu'à dire qu'il s'agit d'une « énigme à résoudre », alors que Gibert (2008) qualifie l'expression de management public d'oxymore. Ces deux auteurs montrent toute la difficulté qui entoure la notion de management public. Par conséquent, l'étude du *NPM*, considéré comme un « nouveau » management public, est, elle aussi, délicate à mener.

Nous définissons le management public servant de soubassement à notre thèse comme un dispositif de gestion au sens de Foucault visant à rendre gouvernable l'ensemble des agents qui travaillent dans les établissements publics nationaux ou locaux.

Le *NPM* serait alors une solution nouvelle pour une administration d'Etat en crise ne pouvant plus faire face à ses engagements, plus précisément celle du modèle de l'Etat Providence. Son émergence est en partie le fait de cabinets privés (Hood, 1991, 1996) promouvant cette nouvelle pratique du fonctionnement de l'administration publique partie semble-t-il des Etats-Unis.

En le recours au *NPM* a déjà été testé aux Etats-Unis au début du 20<sup>ème</sup> siècle. Selon Mons et Pons (2009), le président Roosevelt demande en 1905 à une commission<sup>105</sup> de se pencher sur un meilleur système de contrôle des finances publiques en introduisant des « principes du management au gouvernement fédéral » (Mons et Pons, 2009, p. 59) avec l'idée que le contrôle doit être indépendant du pouvoir politique - avec la naissance du *General Accounting Office* en 1921. C'est alors l'émergence de la logique d'*accountability*, définie comme l'obligation de rendre compte en toute transparence, du secteur public aux Etats-Unis, en particulier le secteur de l'enseignement secondaire coûtant de plus en plus cher à l'Etat fédéral. En 1932, le sénateur américain Ralph Tyler est nommé responsable d'une recherche portant sur les effets d'un nouveau programme d'enseignement secondaire sur les études supérieures d'élèves issus de milieux défavorisés, recherche qui a duré huit ans dont les résultats ne seront publiés qu'en 1950 (Tyler, cité par Mons et Pons). Tyler applique un modèle issu des sciences expérimentales pour proposer un découpage en trois temps de

---

<sup>102</sup> Dans son article fondateur « Un management public pour toutes les saisons ? ».

<sup>103</sup> Gibert (2008) par exemple voit quatre managements publics.

<sup>104</sup> Dans son article « Ou est passé le management public ? »

<sup>105</sup> Sur fond d'opposition entre la présidence et le Congrès est créée la commission Keep.

l'action politique. Selon Tyler, les décideurs doivent clairement expliciter les objectifs de référence de leurs politiques afin que dans un deuxième temps le chercheur puisse choisir les variables et méthodes de mesure pertinentes et enfin déterminer, par comparaison, les effets d'une politique. C'est la naissance de la *policy evaluation* avec la boucle « projet-mesure-analyse » des effets (Mons et Mons, 2009). Tyler cherche à comparer un programme moderne d'études secondaires avec un programme traditionnel pour évaluer en quoi ce programme moderne permet une meilleure réussite des élèves à l'université. Pour ce faire, il explique alors que tout processus d'évaluation d'une action publique doit être précédé d'une détermination d'objectifs visés par la politique mise en place. Ces objectifs donnent lieu à quantification et constituent la norme de référence à laquelle doivent être confrontés les résultats - désormais commensurables - des mesures de changements entre l'état initial et l'état final, afin d'évaluer le résultat des politiques considérées.

Tyler inspire des actions et programmes mis en place lors du New Deal même si on ne peut contrôler tous les effets d'une politique, et ce bien avant que ne se développe à grande échelle l'évaluation des politiques aux Etats-Unis à partir des années 50.

Il est à noter que les principes du management par objectifs décrits par Drucker (1954) dans la grande entreprise américaine ont semble-t-il également inspiré cette doctrine et sa mise en œuvre aux Etats-Unis. Un modèle d'organisation basé en partie sur le contrôle de soi (autocontrôle) selon Drucker (1954) proche de la gouvernamentalité Foucauldienne de conduite de soi.

Dans ce contexte de crise économique, la fin des années 70 connaît une remise en cause de l'action de l'Etat providence dans les pays occidentaux, le discours prioritaire est alors d'assainir les dépenses publiques et donc de rationaliser son action au service d'une meilleure allocation des ressources.

Dans ce contexte se développe une nouvelle doctrine du fonctionnement des administrations qualifiée de nouvelle gestion publique ou New Public Management (NPM), promue par les cabinets d'experts et de consulting (Mons et Pons, 2009, p. 74, Hood, 1991) et légitimée par des chercheurs (Hood, 1991). L'action publique doit selon les défenseurs de cette nouvelle gestion publique viser la maîtrise des conséquences sans sous-estimer les effets indirects de cette action. Cette nécessaire maîtrise contribue à développer le pilotage par les résultats largement inspiré du MPO de Drucker de la grande entreprise. L'Etat peut en effet être vu comme une très grande entreprise avec des sièges sociaux (les services centraux ou fédéraux aux Etats-Unis) et des divisions opérationnelles territoriales (les services déconcentrés). Un des fondements du *NPM*, l'évaluation par et à partir des objectifs occupe une place centrale avec trois fonctions proches selon nous de celles du contrôle de gestion identifiées par Oriot

(in Dupuy, 1999). D'abord une fonction de régulation de l'action publique qui rejoint la question de la cohérence (Oriot in Dupuy, 1999). Puis une fonction de coordination de la cohérence entre le macro (global) et micro-actions (local) qui rejoint la question du maillage. Enfin une fonction d'incitation à une responsabilisation des agents de l'Etat qui rejoint la question de la pertinence.

« *C'est l'obligation de rendre compte, donc la justification des résultats obtenus au regard d'objectifs préétablis, qui légitime l'aval (et donc détermine) les actions des décideurs et de l'administration* » (Mons et Pons in Mons, 2009, p. 76). L'évaluation des politiques publiques consiste aussi à rendre compte, préalable à tout diagnostic ou évaluation concomitante<sup>106</sup>. Objectifs (préétablis) à partir desquels on doit rendre compte. Drucker le propose dans ses principes du MPO basé selon l'auteur sur l'autocontrôle de la division devant effectuer son reporting périodique au siège.

Ce modèle a été transposé inégalement selon les pays et il faut attendre 1984 en France pour qu'un ouvrage fasse un état des lieux de la pratique d'évaluation peu reconnue et insuffisamment exploitée (Nioche et Poinard, 1984). Le contexte est alors celui de la crise financière qui sévit au début des années 1980 en Europe. Cette crise conduit au ralentissement de l'économie française et pousse l'Etat à s'endetter davantage. Cet « effet boule de neige » de la dette publique accroît la pression fiscale et mène les citoyens à s'interroger de plus en plus sur l'utilisation qui est faite de leur contribution à l'impôt. Les problèmes touchant la gestion publique, jusqu'alors cachés apparaissent au grand jour : manque d'efficacité du secteur public, lourdeur bureaucratique (au sens péjoratif), manque de transparence et de coordination entre services administratifs, gestion incohérente et manque de flexibilité de l'administration.

On note simultanément une montée en puissance de la culture d'audit qui remet en question la mesure de la performance et fait naître de nouvelles façons de contrôler les bureaucraties, a fortiori dans le secteur public. Enfin « une crise de légitimité » pousse l'Etat à mettre en place un système de justification de ses actes auprès de l'opinion publique (Lauffer, 2000).

Une littérature abondante se développe autour d'un champ dont le politologue Hood (1991, 1996) semble en faire la présentation la plus synthétique.

---

<sup>106</sup> Dans le cadre par exemple de la « méthode ouverte de coordination » (MOC).

Pour Hood (1991), le *NPM* se fonde sur sept principes desquels découlent plusieurs mesures types ci-dessous :

**Tableau 7 : Les principales orientations de la nouvelle gestion publique (Hood, 1991)**

Principes	Objectifs	Mesures-types
Réorganiser les unités opérationnelles par produit	Séparer le pilotage et le design de la mise en œuvre	Création d'agences
Renforcer la concurrence interne et externe dans les administrations	Abaisser les coûts et améliorer les standards par la concurrence	Procédures d'appels d'offres, <i>benchmarking</i> , contractualisation
Responsabiliser le management de la fonction publique ( <i>autonomy and accountability</i> »)	Eviter la diffusion du pouvoir et clarifier les responsabilités	Autonomie de gestion du manager de projet (« <i>freedom to manage</i> »)
Assurer une plus grande discipline budgétaire dans l'utilisation des ressources	Réduire les dépenses publiques, faire mieux avec moins	Plafonds de dépenses, réduction d'effectifs, travail par objectifs
Valoriser les instruments de management ayant fait leurs preuves dans le secteur privé	Transformer la structure des incitations et des modes de contrôle	Outils de gestion (comptabilité analytique, contrôle de gestion), contractualisation avec les personnels ou les administrés
Rendre explicite, formelle et quantifiable la mesure des performances et des normes	Renforcer <i>l'accountability</i> en déterminant précisément les objectifs	Indicateurs quantitatifs de gestion et de qualité pour mesurer les résultats
Mettre l'accent sur l'évaluation des résultats	Passer à l'obligation de résultats	Ressources et rémunérations liées aux performances, primes selon les résultats

Pour Hood (1991) ces sept éléments clé qu'il qualifie de doctrinaux qui sous-tendent le *NPM* doivent pouvoir indiquer son degré d'imprégnation et d'avancement dans un processus pour un pays ou une branche d'un secteur public d'un pays.

Ainsi Broadbent et Laughlin (2007, p. 27) parlent de nature mutante du *NPM* au Royaume-Uni qui culmine par le biais des contrats d'objectifs tous azimuts (« *evolving nature of New Public Management (NPM) in the UK culminating in the intensification of NPM through the*

'target regime' of public service agreements (PSA) ». Le degré d'avancement dans le *NPM* est très variable d'un pays à un autre et découle souvent de l'histoire politique et la culture d'un pays en termes de reddition de compte comme le soulignent Joannidès et Jaumier (2013, p. 100) :

« *L'accountability est située historiquement et socio-politiquement et on ne peut donc la comprendre qu'à l'aune de cet ancrage qui se trouve reproduit dans les structures organisationnelles et managériales anglo-saxonnes* ».

Pour Hood (1991, p. 15) ces éléments du *NPM* soulignent en réalité des valeurs, ce dernier pouvant être compris comme l'expression de valeurs de type sigma, de type theta ou de type lambda. Le *NPM* comme l'expression de valeurs de type sigma peuvent être enrôlées dans une vision « tenir bon and rester déterminé » (*'keep it lean and purposeful'*), celles de type theta seraient « restées honnête et juste » (*'keep it honest and fair'*) et les valeurs de type lambda véhiculeraient l'idée de « résister et faire preuve de résilience » (*'keep it robust and resilient'*).

Ainsi certains pays seraient avancés car ont totalement adopté les sept principes de base dans un processus évolutif sur des décennies alors que d'autres auraient faiblement ou moyennement adopté le *NPM* (Hood, 1996, Laughlin et Pallot, 1998). La France serait actuellement au milieu du gué en termes d'avancement mais là aussi l'imprégnation est variable selon le secteur public. L'éducation, qui avait inspiré Tyler en 1932, reste problématique en France -comme le secteur de la culture ou la santé - en raison de multiples facteurs (corporatismes nombreux, statut quo d'une gestion bureaucratique préservant l'autonomie professionnelle, difficulté à modéliser les causes-effets) mais est soumis à une pression de l'utilisateur qui devient moins citoyen et plus client de ce service public qui détermine l'avenir des futures générations.

## **1.2 Applicabilité du « nouveau » management public au secteur éducatif**

Les outils de gestion ont pénétré de manière variable le champ public au niveau global avec la mise en œuvre de la LOLF et au niveau local, on note que les outils de gestion, au cœur du fonctionnement des organisations, sont désormais déployés dans « *des univers que l'on croyait épargnés (culture, éducation, santé)* » (Bessire et al. 2012, p. 54) par le biais du maillage du contrôle de gestion.

Ainsi la rencontre du contrôle de gestion et de l'éducation paraît à première vue autant incongrue voire saugrenue que celle du contrôle de gestion et de la culture<sup>107</sup>. L'évolution du management public, largement imprégnée des techniques du secteur privé, a fait que ce réflexe a perdu de sa force<sup>63</sup>. Dès lors, il devient intéressant de comprendre comment le contrôle de gestion, « *ce système de régulation des comportements, né dans l'industrie, imprégné de la normalisation taylorienne et largement focalisé sur la productivité et la rentabilité* », a pu accomplir « *sa mutation pour conquérir un nouveau domaine aux besoins et aux contraintes totalement différents* » (Lamrani, 2013, p. 24). Comprendre comment ce système de gouvernementalité (au sens de Foucault) arrive à impacter la conduite de soi ou la conduite des autres reste une question centrale en management public et demeure au cœur de cette mutation voire cette mue du contrôle de gestion.

Pour ce faire, les travaux de Châtelain-Ponroy (2008, 2010, 2013) montrent la nécessaire adaptation du contrôle de gestion pour qu'il soit plus ou moins adopté dans les organisations non marchandes qualifiées de bureaucraties professionnelles non lucratives (BPNL).

Pour certains auteurs, le *NPM* serait avant tout un ensemble de croyances sur lesquelles s'appuie l'Etat dans le but de donner sens à ses réformes (Merrien, 1999 ; Ughetto, 2004). La modernisation des organisations publiques ne peut pas correspondre à des techniques ou à des démarches universellement valables (Pollitt et Bouckaert, 2000).

Il se traduirait surtout par un changement de nature rhétorique en œuvre dans les discours des politiques, devenant selon Merrien (1999) « *un concept mythique* » voire un mythe rationnel au sens des néo institutionnalistes (Meyer et Rowan, 1977) ou selon Gibert une « *hypocrisie organisationnelle* » fait d'effets d'annonce et de slogans mais peu suivi d'effets d'action. On peut donc se demander si l'efficacité la plus avérée du *NPM* ne réside pas dans les mots, mobilisateurs et accrocheurs dans un discours rhétorique autour du rendre compte.

Alors que le discours officiel est l'efficacité et pour y arriver la reddition de compte, la réalité serait inverse. L'Etat exige qu'on lui rende compte sous couvert d'efficacité par des technologies invisibles et des relais locaux indispensables.

Pour Pollitt et Bouckaert (2000) l'essor du *NPM* résulte de l'alliance idéologique entre :

- Les politiciens ayant trouvé un nouvel axe de discours leur permettant de légitimer les organisations publiques, donc de légitimer leur fonction institutionnelle ;

---

<sup>107</sup> « *L'argent, ce pouvoir inégalement distribué, ne peut faire bon ménage avec la démocratisation de l'accès à la culture, à l'éducation et à la santé, fondée sur un principe d'égalité. Il ne peut pénétrer les temples d'une société moderne et laïque que sont le musée, l'hôpital ou l'université. Ce premier réflexe se fonde sur un malentendu. Certes le contrôle de gestion a trait à l'argent, mais comme un moyen et pas nécessairement comme une fin* ». Préface d'Alain Burlaud dans le livre de S. Châtelain (1998), « *Le contrôle de gestion dans les musées* », Economica.

- La nouvelle génération de hauts fonctionnaires de profil économique renforçant le rôle de la technostructure au gré des va et vient avec le secteur privé<sup>108</sup> ;
- L'opinion publique encline à remettre en cause la situation actuelle du fonctionnariat devenue consumériste de palmarès et autres classements, servant parfois d'alibi aux premiers pour la mise en œuvre d'un *NPM* calqué sur les pratiques venues du secteur privé.

Si le *NPM* est l'expression dominante du management public, il n'en demeure pas moins qu'il en incarne une conception particulière et que d'autres approches sont possibles. S'il cristallise la plupart des analyses sur l'évolution des organisations publiques, le *NPM* ne reflète ni la diversité des pratiques ni celle des conceptions du service public. Il serait inopportun de regrouper toutes les réformes managériales du secteur public sous la bannière du *NPM*. En effet, cette vision managériale des organisations publiques est loin d'être consensuelle. Résumer le management public au *NPM* conduit à assimiler toutes les tentatives d'introduction de logiques managériales à une conception néo-libérale du service public. Cette radicalisation du débat et sa cristallisation autour de la dichotomie privé/public peuvent s'avérer sclérosante dans un contexte de réforme (Ughetto, 2004).

La mise en place de réformes managériales est surtout passée par des réformes de la gestion et du pilotage, mettant l'accent sur les outils, les restrictions budgétaires et négligeant l'aspect humain du management. Le passage du portefeuille de la modernisation de l'Etat du Ministère de la Fonction Publique au Ministère du Budget en 2005 est à ce titre chargé de sens. Tout n'est pas quantifiable, et limiter le management aux seuls chiffres et outils constitue une régression par rapport à la tradition sociologique (Trosa, 2006).

Les critiques sur l'entrée du *NPM* dans le système éducatif et dans l'EPLE<sup>109</sup> sont en effet nombreuses pour ce secteur sujet par ailleurs à des tentatives de taxinomies<sup>110</sup>. Certaines ne remettent pas en cause directement la notion de « nouveau management public » mais pointent les difficultés que sa mise en œuvre rencontre sur le terrain éducatif, notamment en matière d'évaluation, compte tenu, d'une part, de la durée dans laquelle s'inscrit le parcours scolaire, et surtout de la nature même de l'objectif éducatif. La difficulté à mesurer les extrants ou les impacts combinée à celle, quasi impossible, de standardiser les processus à l'œuvre rendent cette nature complexe. Plus importantes sont les critiques qui portent sur l'idée même d'appliquer dans le domaine éducatif des méthodes qui relèvent de l'entreprise (Laval, 2003). Ces critiques, propres au système éducatif, rejoignent celles formulées plus largement contre la notion même d'un management public qui ferait précisément l'impasse

---

<sup>108</sup> Pratique du pantouflage.

<sup>109</sup> Voir Brest (2016), « La LOLF entre dans les établissements scolaires en France : institutionnalisation d'une réforme managériale ou bureaucratique ? ».

<sup>110</sup> Processus de construction de catégories conduisant à pouvoir classer (Del Rey, 2013).



sur la notion de service public et renoncerait aux valeurs spécifiques qui sont les siennes. Newman (2011, p. 355) a résumé les caractéristiques du « new public management » opposées terme à terme à celles d'un service public fondé sur une « participation publique et sur un engagement » citoyen (tableau 8).

**Tableau 8 : comparaison entre le NPM et une vision de participation s'intégrant dans la vision de nouvelle gouvernance (Newman, 2011, p. 355)**

<i>NPM</i>	<b>Participation et engagement</b>
Qualité de service	Qualité de vie, des relations
Consommateurs	Citoyens, publics, adhérents/membres
Choix du fournisseur	Relations stables, co-production
Livraison	Durabilité
L'utilisateur présent dans le service produit	Usager avec voix (délibérative)
Pouvoir managérial	Pouvoir de l'utilisateur-citoyen
Améliorer le (choix du) consommateur	Améliorer l'engagement citoyen

Newman (2011) rejoint ainsi les critiques de Lessard (2009) : « *l'État ne cherche plus à être le lieu où le bien commun et juste se construit laborieusement mais durablement dans la délibération, celle-ci étant l'expression de rapports sociaux conflictuels, mais se contente d'être le lieu de la recherche rapide, économe et parfois autoritaire des moyens les plus appropriés pour l'atteinte de finalités générales et apparemment consensuelles, qui en fait sont celles que lui imposent depuis trente ans le triomphe du capitalisme sur le communisme, la mondialisation économique, et, récemment, la crise financière et économique* » (p. 17-18).

La volonté d'instauration d'un nouveau mode de gestion de l'action publique de l'Etat ne porte pas en elle-même les raisons de dysfonctionnements éventuels. Pour Dupuy (2001), « *l'absence chronique de culture du management* » (p. 149) du monde administratif, et a fortiori enseignant, aggrave la confusion faite entre organisation et structure, laquelle conduit à assimiler changement à la création de nouvelles structures (comme les agences par exemple). Enfin, certains parlent maintenant de « nouveau management financier public » en soulignant l'accent parfois « aveugle » sur la dimension financière du contrôle de gestion dans le secteur public. Or, le contrôle de gestion est aussi de nature extra financière et certains chercheurs (anglo saxons notamment) invitent à développer des cadres conceptuels du contrôle de gestion non financier. Les EPLE disposent d'un budget mais par exemple n'ont pas de latitude sur la gestion de la masse salariale. Même si les marges de manœuvre financières sont limitées, la question de la contrôlabilité dans et des EPLE est alors ouverte.

### 1.3 Contrôler l'incontrôlable dans les établissements publics d'enseignement

Le contrôle des organisations publiques semi autonomes semble difficile en raison du caractère professionnel de ces bureaucraties et d'une relation entre les causes et les effets difficilement modélisable si on appréhende le contrôle sous le prisme cybernétique. Dans ces collectifs de travail organisés, un contrôle de l'allocation des ressources semble aussi difficile à mettre en œuvre en raison de coalitions instables et de logiques propres aux acteurs qui peuvent raisonner en termes corporatistes. Pour Fabre (2010), les organisations publiques autonomes ou semi-autonomes sont incontrôlables au sens où le contrôle de gestion classique l'entend en raison de buts centrifuges en termes d'outputs et d'impacts, d'une méconnaissance du processus de transformation et de la forte autonomie professionnelle des agents renforcée par le statut de fonctionnaires. Dans les établissements d'enseignement (universités ou EPLE), le contrôle convoque a priori celui du travail des enseignants (Cohen, 2009) que ce soit dans le second degré ou dans les universités et ce que réalise le manager, ici le chef d'établissement. Or, la classe reste une espèce de « boîte noire » difficilement contrôlable en ce qu'elle constitue une espèce de « zone militarisée<sup>111</sup> » pour les chefs d'établissement. Le cœur de métier constitue a priori un champ incontrôlable si l'on considère le contrôle de gestion dans l'acception d'Anthony (1998) :

*Le « processus par lequel les dirigeants obtiennent l'assurance que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace et efficiente dans la réalisation des objectifs de l'organisation » (Anthony, 1988). Or, nous avons vu que le contrôle par la standardisation des résultats (efficience et efficacité) n'est qu'un volet du travail de contrôle du chef d'établissement (Attarça et Chomienne, 2013, p. 36) défini comme « la façon dont les acteurs (qu'ils soient hiérarchiques ou opérationnels, contrôleurs ou contrôlés) prennent en charge cette activité vue comme déterminante mais inscrite dans des contextes de travail et d'action plus larges » (Devigne, 2014, p. 6). Il y a la qualité pédagogique des enseignants dont le chef reste malgré tout et paradoxalement comptable (envers les usagers) alors même que la classe peut constituer une « zone interdite » (Barrère, 2014) par autocensure, dévolue au seul inspecteur disciplinaire. En raison de la faible fréquence de ces inspections, il n'y a pas là un véritable travail de contrôle à proprement parler. La qualité pédagogique renvoie à la standardisation des qualifications dont on sait qu'elle n'est pas le gage d'une telle qualité au fil du temps. Les véritables contrôleurs du travail enseignant dans cet espace de contrôle sont les inspecteurs pédagogiques (IA-IPR), un corps considéré par les enseignants comme*

---

<sup>111</sup> Dans les établissements fortement syndicalisés.

d'anciens pairs et des acteurs légitimes à les contrôler en raison de la forte dépendance de leur avancement de carrière. Concernant le contrôle des pratiques pédagogiques des enseignants, Thélot (2008) situe l'inspection pédagogique comme étant ni du contrôle (peu de prescriptions sur les « bonnes façons » d'enseigner) ni une évaluation (« *car ne se préoccupe pas des résultats de l'enseignant, c'est-à-dire des progrès qu'il fait faire à ses élèves* ») mais « *un exercice mixte suivi de peu d'effets* ». Il y voit deux usages possibles dans une logique de pilotage :

- Individuelle : en cherchant à définir des actions pour améliorer les pratiques pédagogiques des enseignants par de la formation continue et à impacter le rythme d'avancement de carrière selon la qualité de l'enseignement dispensé ;
- Collective : en procédant à un état des lieux de la qualité des pratiques pédagogiques dans le système éducatif et surtout dans une « vision plus normative, un jugement sur les pratiques (bonnes à promouvoir et mauvaises à restreindre), ce qui n'a pas été fait selon l'auteur. On se heurterait à une forme d'absence de réelle volonté politique (« il est beaucoup plus facile de contrôler, d'évaluer et de recommander que d'agir, de conduire et de réformer) d'une part et à un problème de « *quantification de buts crédibles convergents entre eux* » (Bouquin, 2005, p. 126), « *il faudrait en effet que les recommandations qui en émanent ne soient pas trop difficiles à appliquer, pas trop contestables pointus ou généraux et réalistes* » (Thélot, 2008, p.107) ;

Comme l'inspection ne constitue ni un contrôle ni de l'évaluation au sens de la littérature et si la phase de pilotage semble absente du processus, nous revenons vers les chefs d'établissement du second degré que Barrère (2014) qualifie de « *contrôleurs empêchés du travail enseignant* », contrôle qui constitue paradoxalement une nouvelle tâche de ces contrôleurs contrôlés. Barrère (2014) note une extension du domaine du contrôle puisqu'il ne s'agit plus seulement de « *faire tourner un établissement* » mais de porter un projet cohérent d'amélioration, qui peut prendre différentes formes<sup>112</sup>, y compris dans bien des cas, celui d'un progrès des résultats chiffrés au regard d'objectifs standards.

Enfin, le contrôle par une standardisation des procédés se heurte à l'autonomie professionnelle des enseignants. Seule l'allocation des moyens dans le cadre du budget de l'établissement et du projet d'établissement semble constituer la facette principale du travail de contrôle par le chef d'établissement, outre un contrôle invisible (voir plus loin).

A ce titre, ce qui importe selon Barrère (2014, p. 110), ce n'est pas seulement de contrôler que « *ça tourne* » mais aussi que « *ça bouge* » dans l'établissement. Si ce qui doit bouger selon

---

<sup>112</sup> Que le projet d'établissement.

elle, ce sont les pratiques pédagogiques, l'objet du contrôle se déporte notamment vers celui d'une implication organisationnelle ouvrant de facto de nouveaux espaces de contrôle. Les chefs d'établissement distinguent les enseignants qui « *ne font que leurs cours* », que l'on ne voit jamais, de ceux que l'on voit ou qui passent dans les bureaux de la direction<sup>113</sup>. Les chefs d'établissement sont les « *garants de facto d'un mouvement de modernisation organisationnelle qu'ils doivent contribuer à mettre en place, en y faisant participer les enseignants* » (Barrère, 2014). Même si l'investissement dans les dispositifs et les projets est l'aspect le plus visible dont les chefs d'établissement disent eux-mêmes qu'il est « *le fait d'une grosse minorité d'enseignants* » (entre une moitié et 1/3 environ<sup>114</sup>).

Cette implication dans l'organisation (à travers le projet d'établissement) constitue un nouvel espace de gouvernementalité<sup>115</sup> qui prend une part croissante et variée dans le travail des directeurs d'établissement scolaires. Il tend à introduire un pilotage par les résultats avec des indicateurs quantitatifs mis à la disposition des établissements ou construits par les directeurs. Barrère (2014) note que dans les établissements de taille restreinte, les chefs d'établissement (en particulier dans les collèges) s'investissent de plus en plus « *dans des considérations sur les différentiels de résultats des équipes* » (p. 110). Le contrôle s'inscrivant ici dans une logique de pilotage (que Thélot et l'IGEN énoncent comme la principale faiblesse du système puisque quasi inexistante), il ouvre de nouveaux espaces ou objets du contrôle : implication, zones d'incertitude que les chefs investissent au gré de leur maîtrise des chiffres ou encore selon leur adhésion « *à des processus qu'ils peuvent aussi ressentir comme un contrôle de leur propre action* » (Barrère, 2014) de la part de la tutelle.

Le contrôle de gestion en EPLE peut en réalité s'apparenter à un management de l'influence du chef d'établissement lui-même sous supervision indirecte<sup>116</sup> (de la tutelle) dont les chefs d'établissement adhèrent de plus en plus :

« *Par nature le contrôle de gestion est une tentative d'influencer (...) un manager est chargé du « contrôle » et la hiérarchie – qui lui fait confiance – cherche cependant à le contrôler lui-même* » (Bouquin, 2005, p.38).

On retrouve dans cette définition une conduite des autres via la conduite de soi, certes influencée elle-même par la hiérarchie, ce qui n'est autre qu'une forme de gouvernementalité au sens de Foucault.

---

<sup>113</sup> Dans une de ses enquêtes elle cite un proviseur : « *ceux que l'on voit et ceux qui garent leur voiture et qui montent à l'étage* ».

<sup>114</sup> « La part des enseignants que les chefs d'établissement estiment « moteurs » varie, mais autour d'une norme désignée dans la majorité des entretiens comme un gros tiers ou une petite moitié, le reste étant divisé entre les enseignants qui ne travaillent « que » dans la classe et « font leurs heures, sans plus », et une minorité d'enseignants réfractaires » (Barrère, 2014, p. 119, in Maulini O. et Gather-Thurler).

<sup>115</sup> C'est-à-dire de conduite des conduites.

<sup>116</sup> Selon la définition de Dambrin (2005).

Si l'on considère que la phase de post-évaluation ou logique de pilotage reste faible pour les EPLE, elle peut néanmoins « *mêler étroitement projets et contrôle* » Barrère (2013). Elle légitime ainsi une action réalisée dans le cadre d'un projet pédagogique et du projet d'établissement au nom de résultats *a priori* objectivement mesurables car faisant consensus par les parties prenantes. Un autre objet du contrôle se dessine à l'horizon : les résultats eux-mêmes, dont les (directeurs d') établissements se saisissent avec une importance variable, un contrôle par les résultats qui semble encore lointain en termes de diffusion dans les EPLE.

Selon Mons et Pons (2009, p. 80) « *si les courants de la policy evaluation et de la nouvelle gestion publique ont influencé les modes de pilotage du système éducatif français, c'est principalement comme cadre de pensée très général* ». Par ailleurs la transformation du système éducatif d'une école « institution » en école « service » et par conséquent de valeurs en normes et rôles a conduit à une perte de consensus sur ses missions et une dispersion de ses objectifs qui s'explique en grande partie par la massification de l'enseignement.

Pour Mintzberg, chaque organisation doit inmanquablement rencontrer une double nécessité : la division du travail et la répartition des tâches d'une part et la coordination et l'intégration de cet ensemble d'autre part. Cette forme particulière que prend la rencontre de cette exigence, c'est la structure de l'organisation que Mintzberg (1982, p. 18) définit comme « *la somme totale des moyens employés pour diviser le travail en tâches distinctes et pour ensuite assurer la coordination nécessaire entre ces tâches* ». La coordination de l'ensemble ne saurait se passer d'outils et d'instruments de gestion.

Les organisations professionnelles se distinguent par le fait que la détermination de la mission de base - ici une mission de service public - est en grande partie laissée aux jugements des professionnels de façon individuelle. A l'université, par exemple, chaque professeur contrôle pour l'essentiel ce qu'il enseigne et la façon dont il l'enseigne, alors qu'en ce qui concerne ses recherches il y a le contrôle par les pairs. Cependant cela ne signifie pas pour autant qu'il y ait une autonomie complète car il existe une contrainte subtile mais significative à ce pouvoir. Les professionnels ne sont libres que parce qu'ils ont derrière eux plusieurs années de formation qui font qu'ils sont pratiquement sûrs de la façon dont ils procèdent, eu égard à la profession qu'ils exercent. Ainsi les professeurs choisissent leurs contenus de cours et adoptent des méthodes d'enseignement généralement admises par tous leurs collègues, et quelquefois même, formellement sanctionnées par leur discipline. Finalement, l'autonomie professionnelle peut constituer une forme de contrôle selon Mintzberg (2004, p. 327) :

« *Poussé à son extrême limite, il semblerait alors que la liberté individuelle devienne un contrôle professionnel* » à part entière. Il peut exister une liberté explicite à l'égard des administrateurs et des pairs d'autres disciplines, mais il n'existe pas de liberté implicite eu

égard à leurs collègues d'une même discipline. C'est pourquoi Mintzberg parle de « jugement des professionnels » pour insister sur le fait que, même si le jugement peut-être un mode de choix, il est un jugement établi sur des bases solides d'information et de filiation du professionnel. Le contrôle sur son propre travail signifie que le professionnel agit relativement indépendamment de ses collègues mais reste proche des clients ou usagers qu'il sert. On peut parler de conduite de soi et des autres de type horizontale. Ainsi en dépit du degré de standardisation des qualifications et du savoir, la complexité du travail des professionnels leur garantit une latitude considérable dans leur application. Deux professionnels utilisent rarement leur compétence exactement de la même façon. Le professionnel doit faire usage de son jugement voire de sa réflexivité.

Par ailleurs l'organisation de type bureaucratie professionnelle ne peut coordonner théoriquement ses activités au niveau de son centre opérationnel uniquement en ayant recours à la standardisation des qualifications (Mintzberg, 1990, 2004). Ce mode de coordination reste peu opérant dans ces bureaucraties et ne peut régler tous les problèmes qui surgissent dans ce type d'organisation. Il y a en effet d'abord le besoin de coordination entre les professionnels et les employés du support logistique. Le premier veut être celui qui donne des ordres au second qui est pris entre le pouvoir vertical de la ligne hiérarchique et le pouvoir horizontal de la compétence professionnelle. Ensuite il y a la nécessité d'une coordination entre professionnels eux-mêmes, certes autonomes. A défaut, l'organisation professionnelle serait vue comme un regroupement d'individus indépendants qui s'assemblent uniquement pour tirer le meilleur de la mise en commun des ressources et des services offerts par le service logistique (Mintzberg, 2004).

La vision de l'établissement scolaire comme bureaucratie professionnelle<sup>117</sup> est très souvent convoquée à l'aune des travaux de Mintzberg (qui avait donné en exemple les universités<sup>118</sup>, des écoles ou des hôpitaux) et acceptée tant dans le monde scolaire que dans diverses recherches en sciences de l'information ou de gestion (Gallot, 2011, Obin, 2007, Cousin, 1993). Le point focal est la coordination à l'intérieur de ces configurations très décentralisées où les professionnels ne cherchent pas seulement à effectuer leur propre travail sans rendre compte mais aussi à s'assurer d'un certain contrôle collectif des décisions administratives qui les affectent – décisions de recrutement, d'affectation des ressources.

La configuration professionnelle se caractérise par un travail complexe mais stable et n'est pas conditionnée par un système technique fantaisiste comme « *les écoles, les universités, les*

---

<sup>117</sup> Certains sont tentés d'y ajouter le qualificatif « individualisante » en raison de l'isolement des enseignants dans les classes avec leurs élèves, ce qui nous paraît excessif en raison de l'interdisciplinarité et du travail en équipe qui pénètrent progressivement la profession.

<sup>118</sup> Mintzberg cite le cas des universités qu'il qualifie de bureaucraties professionnelles où l'attribution des ressources se fait sur la base des rapports de force internes, eux-mêmes liés au niveau de prestige des disciplines ou à leurs appuis politiques (Fabre, 2014, p. 63).

*cabinets de conseil, les conseils juridiques et les cabinets comptables, les organismes d'action sociale qui ont tous cette configuration tant ils se consacrent surtout à l'application de programmes standards et non à l'innovation dans la recherche de solutions à de nouveaux problèmes* » (Mintzberg, 2004, p. 323-24). Le diagnostic de problèmes est dans ce type d'organisation une phase fondamentale mais hautement circonscrite. L'organisation peut chercher à associer un cas prédéterminé à un programme standard. Or, si l'on veut un diagnostic ouvert et complet - celui qui cherche une solution créative à un problème unique – il faut alors se tourner vers la forme adhocratique de l'organisation dans laquelle il n'y a pas de standardisation possible. Malgré tout, il est difficile pour les organisations professionnelles de s'appuyer sur les autres formes de standardisation que les qualifications sauf à introduire une dose d'adhocratie pour limiter le caractère individualisant de l'activité de ses professionnels. Les procédés de travail sont trop complexes pour être directement standardisés par des analystes. Il apparaît inopérant et même inutile de programmer le travail et les activités d'un enseignant dans une salle de cours ou celui de définir le programme d'un auditeur comptable ou financier nécessaire à un audit de qualité. Il en va de même pour la supervision directe ou l'ajustement mutuel qui ne peuvent être ici utilisés comme mécanisme de coordination puisqu'ils font obstacle à l'autonomie professionnelle (Mintzberg, 2004). Il importe pourtant de trouver d'autres voies pour limiter cette autonomie professionnelle, a fortiori dans les bureaucraties professionnelles publiques (BPP) où la sécurité de l'emploi renforce ce sentiment de liberté professionnelle.

La compétence et l'autonomie professionnelles limitent très étroitement la capacité des administrateurs du centre à gérer les professionnels de façon bureaucratique – c'est-à-dire à travers la supervision directe et la conception de standards internes (règlement intérieur, description de postes, politique d'organisation ou d'établissement). Même la conception de standards de résultats ou de performances est découragée par le problème insoluble « d'opérationnaliser » les objectifs du travail du professionnel » (Mintzberg, 2004, p. 328).

Dans les organisations professionnelles, il doit exister un contrôle significatif – du travail - des professionnels (Mintzberg, 2004, p. 325). Or, ce contrôle apparaît difficilement opérant ou même incertain dans les bureaucraties professionnelles d'Etat. Toutefois on note que certaines prérogatives comme l'allocation des ressources budgétaires restent du ressort de l'administrateur « dans le royaume du décret administratif<sup>119</sup> ». De fait, bon nombre de services de support logistique sont organisés selon une hiérarchie verticale et tendent à tomber sous le contrôle de l'administration centrale. Les administrateurs peuvent également jouer un rôle important dans la détermination des procédures de fonctionnement des processus

---

<sup>119</sup> Mintzberg (2004).

collectifs : création d'instances de gouvernance et de fonctionnement interne, nomination des membres de ces instances en vertu de la loi ou même ad hoc localement. Ce sont après tout les administrateurs qui ont du temps à consacrer à l'administration. Ce rôle peut donner aux administrateurs habiles une influence notable, bien qu'indirecte, sur les décisions prises par les autres (Mintzberg, 2004, p. 329). Dans les périodes de crise ou de réformes, on note que les administrateurs peuvent accroître leur pouvoir notamment quand les professionnels sont disposés à déléguer la résolution de certains problèmes à un leadership de l'administrateur qu'il accepte volontiers.

En réalité, les caractéristiques de la démocratie et de l'autonomie des bureaucraties professionnelles portent en elles leurs propres problèmes. En effet, en dehors de la profession, quasiment aucun contrôle sur le travail des professionnels n'est a priori possible de même qu'aucune correction de déficiences, que les professionnels choisissent d'ailleurs eux-mêmes d'ignorer, n'est possible (Mintzberg, 2004, p. 335). Ils ont même tendance à négliger les problèmes essentiels de coordination, de contrôle et d'innovation qui surgissent ou dont peut avoir besoin ces configurations.

Mintzberg (2004) aborde les réponses publiques aux problèmes évoqués ci-dessus. Le plus souvent, ceux qui sont en dehors de la profession voient les problèmes comme provenant d'un manque de contrôle extérieur sur les professionnels et la profession. Ils font donc tout ce qui paraît s'imposer ; essayer de contrôler le travail en utilisant d'autres mécanismes de coordination. La supervision directe est inopérante pour ce type de travail aussi complexe. La standardisation des procédés semble avoir des effets limités car un travail aussi complexe que celui des professionnels « ne peut être formalisé au moyen de règles, de règlements ou de mesure de performance » (Mintzberg, 2004, p 340).

N'y-a-t-il donc aucune solution pour une société ou un Etat soucieux de contrôler les organisations ou bureaucraties professionnelles ?

Dans ces organisations, le changement<sup>120</sup> ne vient pas de nouveaux administrateurs qui prennent leur poste qui tentent de mettre les professionnels sous contrôle technocratique (par les règlements, les procédures ou les moyens). Le changement se produit plutôt dans le cadre du processus lent d'évolution des professionnels en faisant notamment appel au sens des responsabilités publiques des professionnels et à leur réflexivité.

Si un travail aussi complexe que celui des professionnels dans les bureaucraties professionnelles ne peut être « formalisé au moyen de mesure de performance », pourquoi l'Etat s'oblige-t-il alors à s'inspirer des méthodes du secteur privé ? Pourquoi tente-t-il depuis

---

<sup>120</sup> Mais le changement ne vient pas dans certains cas en raison des contre conduites.



une trentaine d'année d'adapter des outils et instruments de gestion issus du secteur privé dans le cadre du nouveau management public ?

Face à cet obstacle de l'autonomie des enseignants qui s'autodéterminent dans leur travail (Trosa, 2012), l'Etat gouvernementalisé libéral a décidé d'introduire une dose d'adhocratie dans les EPLE par le biais d'un mode de gestion connu dans le monde entrepreneurial : le management de projet. En effet, le management de projet est l'une des techniques managériales qui prétend pouvoir combiner les vertus bureaucratiques et les vertus du management entrepreneurial : un hybride organisationnel (Eminet, 2005) au service d'un pilotage de la performance. Cette volonté d'introduire un mode d'organisation hybride par le projet d'établissement de l'Etat vise à conduire les professionnels à rendre visible leur activité en rendant compte des effets de celle-ci. A ce titre, elle conduit à limiter leur autonomie professionnelle par une introspection de soi à travers la véridiction de la mesure (Desrosières, 2008a).

Par ailleurs, la demande sociale adressée au secteur public est devenue fortement différenciée (personnalisation) Il devient indispensable de construire de nouveaux modes de pilotage, pour retrouver le chemin de «la valeur perdue » du service public (Lorino, 1999). Toutefois, reconstruire de nouveaux modes de pilotage n'est possible que si l'on dispose d'une définition claire des besoins auxquels on cherche à répondre, c'est-à-dire d'une définition claire des fonctions du secteur public. Dans ce contexte, la définition du besoin ne ressort pas seulement du marché, mais aussi de la puissance publique dans son expression locale (collectivité), nationale (Etat). L'approche par la valeur impose aux organismes publics concernés de nouvelles exigences en termes organisationnels, gestionnaires et culturels. Selon Lorino (1999, p. 31), les métiers doivent se décloisonner, apprendre à communiquer et travailler ensemble, notamment pour optimiser leurs interfaces, sources de fréquents dysfonctionnements. Cet impératif se traduit par un besoin de mobilité des compétences et des personnes, l'expert d'un métier donné devant par exemple être prêt à se déplacer d'une structure d'expertise métier à une structure de projet, confirmant la nécessité d'introduire le mode projet dans les établissements publics.

On passe alors d'une régulation sociale et une coordination fondées sur le binôme « pouvoir hiérarchique-dotation en ressources » à une régulation sociale et une coordination fondées sur le binôme « compétence-pilotage de l'action » (Mintzberg, 1990).

La transformation des modes d'encadrement suppose, symétriquement, une transformation des contenus d'activité des agents : de moins en moins exécutants purs, ceux-ci doivent accepter de devenir des analystes « réflexifs » de leur propre action et des concepteurs permanents des

évolutions souhaitables. Les agents sont alors les principaux porteurs du retour d'expérience dans le cadre d'un management de projet réflexif.

Dans la section suivante, nous montrons comment l'Etat a tenté d'insuffler du contrôle de ses agents dans les EPLE par le projet. Mais que l'institution du projet d'établissement n'a-t-il pas eu les effets escomptés.

## **Section 2 Une organisation difficilement modélisable à la stratégie hybride**

Jusqu'en 1985, les EPLE n'avaient pas de personnalité juridique et les sciences sociales (sociologie des organisations, sciences de gestion) s'y intéressaient peu mis à part les sciences de l'éducation. On peut considérer jusqu'à cette date que les EPLE n'étaient qu'une unité administrative du service public local. Ce sont les lois de décentralisation de 1982 qui ont véritablement impulsé une autonomie accrue des EPLE parachevée par la création d'un véritable statut juridique.

Cette organisation reste difficile à modéliser du point de vue de la théorie des configurations de Mintzberg (1982, 1990, 2004) et a fait l'objet d'une tentative d'introduction d'une certaine instrumentation de gestion par le projet d'établissement (inscrit comme modalité de gestion dès la création de l'EPLE en 1985 et rappelé par une loi de 1989) dans le cadre de la gouvernementalité libérale-sociale de l'Etat dans ces années. Mais cette tentative n'a semblé-t-il pas pénétré réellement l'EPLE entre sa création et la loi d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'École<sup>121</sup> dans le sillage de l'introduction progressive de la LOLF dans la machine étatique.

Dans cette section, il nous semble nécessaire de modéliser l'EPLE comme organisation. Nous verrons donc dans un premier temps comment la recherche en sciences de gestion s'est emparée progressivement de cet objet qui apparaît difficile à modéliser au regard des configurations organisationnelles. Nous tenterons à partir des travaux de Mintzberg (1982, 1990, 2004) sur les configurations des organisations et leur relecture (Nizet et Pichault, 2002) récente de montrer que l'EPLE est une organisation hybride dans laquelle la planification stratégique est de type parapluie ou ombrelle où les acteurs agissent à l'intérieur de limites socialement acceptables par l'Etat.

### **2.1 L'EPLE, une organisation comme objet de recherche original**

Deux réformes majeures touchant au statut de l'établissement d'enseignement seront cruciales en termes de réalité organisationnelle : la loi de décentralisation de 1983 et celle d'orientation de 1989. La première a fait passer les établissements scolaires du second degré du statut de simples « divisions administratives » du service public à des organisations locales semi-autonomes et responsables. La seconde a institutionnalisé la pratique des projets d'établissement comme outil d'évaluation et de pilotage, sans qu'elle s'enracine

---

<sup>121</sup> N° 2005-380 du 23 avril 2005.

immédiatement dans les établissements pour autant. Or, le terme « évaluation » indique l'action de rendre des comptes et aussi celle de se rendre compte de ce que l'on fait. L'autoévaluation met l'accent sur ce second sens, mais n'exclut pas le premier.

Entre les lois de décentralisation (1983) et d'orientation (1989) fut publié le décret du 30 août 1985 portant création de l'établissement public local d'enseignement (EPL) lui conférant une existence juridique et une certaine autonomie de gestion.

Cette création de l'EPL en 1985<sup>2</sup> s'inscrit dans ce que Hood et Margetts (1983) appellent outils de gouvernement<sup>122</sup> – par l'Etat – parmi lesquels es politiques d'organisation de la machinerie de gouvernement.

Le processus prend en effet plus l'ampleur à partir des années 1980 sous l'effet de deux phénomènes. D'une part, l'institutionnalisation des politiques de réforme administrative, qui occupent progressivement une place centrale dans les agendas gouvernementaux des pays occidentaux (Bezes et Le Lidec, 2016). L'intervention sur les architectures administratives est devenue, pour les gouvernants, une technique de gouvernement à part entière. (Bezes et al, 2016, p. 411). Un accroissement de l'autonomie des établissements publics locaux est constitutif de cette politique d'organisation<sup>123</sup> de la machine administrative autrefois appelée réorganisation administrative ou restructuration.

March et Olsen (1989) affirment que les réformes organisationnelles constituent désormais une politique publique à part entière (« *the politics of comprehensive reform* »), caractérisée par la quête d'institutions ou de formes organisationnelles adéquates (« *the search of appropriate institutions* ») et animée par deux types de mobiles :

- des enjeux de contrôle managérial et d'économies budgétaires (*administrative orthodoxy*) d'un côté pour renforcer l'efficience des bureaucraties publiques,
- des luttes de pouvoir engageant des groupes d'intérêt en concurrence autour des formes organisationnelles pour « l'accès, la représentation, le contrôle et les bénéfices tirés des politiques publiques ». Ces politiques d'organisation de l'appareil d'Etat constitueraient un nouveau terrain de ces luttes par des interventions sur la division du travail étatique pour fragmenter des bureaucraties verticales par création de petites unités administratives autonomes (Bezes et Le Lidec, 2016).

C'est dans ce sillage que s'inscrit la création de l'EPL en 1985 par un décret qui rappelle l'autonomie d'un établissement public local mais vise en réalité à fragmenter a priori cette immense bureaucratie à caractère professionnel que constitue l'éducation nationale dans l'esprit du *NPM*.

---

<sup>122</sup> Au sens Foucauldien « d'exercice du pouvoir » (Bezes et Le Lidec, 2016, p. 411).

<sup>123</sup> Comme la création d'agences ou la fusion de services public comme pôle emploi (Assedic et ANPE) ou le renseignement intérieur et extérieur.

A partir du début des années 80, l'EPL - vu comme une configuration organisationnelle -, intéresse la recherche à partir de cette autonomie conférée par l'Etat puisqu'elle reconnaît de facto qu'il puisse exister des « *différences de comportements et de production entre les établissements* » (Gallot, 2011, p. 14) quand bien même le supra-système (L'Etat), qui encourage cette autonomie locale en vertu du principe d'adaptabilité, cherche paradoxalement à homogénéiser la gouvernance de ces organisations à travers des instances ad hoc (Conseil d'administration, conseil d'enseignement, commissions). Selon Gallot (2011), les recherches en science sociales sur les établissements scolaires foisonnent dans les années 90 avec pour enjeu essentiel d'expliquer, de mesurer voire de prédire leurs productions sur des critères évaluables et standardisés. Ces productions sont attribuées à de nombreux facteurs plutôt quantitatifs regroupées dans la majorité des recherches sous le vocable « effet établissement » problématisé par Cousin (1993), terme valise qui entend démontrer la création d'une plus-value éducative par les établissements sur des critères essentiellement « rationnels » et mesurables.

L'établissement, notre terrain, est en effet l'objet de recherche depuis une trentaine d'années dans de nombreuses disciplines : sciences de l'éducation ou sciences politiques, sociologie du travail ou des organisations, sciences de gestion etc. Un nouveau courant de recherche des sciences de l'éducation puise dans les théories des organisations pour conceptualiser l'efficacité de l'école (*school effectiveness*) (ou l'école efficace) en termes de résultats. Ce concept de *School Effectiveness* a permis d'aller chercher les leviers d'efficacité en intégrant des aspects organisationnels, jusque-là ignorés. La vision de l'EPL lieu de transmission du savoir et de relations humaines a commencé à laisser la place à une vision organisationnelle de l'EPL à la fin des années 80. Un pan des théories des organisations a dès lors été mobilisé pour comprendre la structure et le fonctionnement du dernier maillon du système éducatif sous l'influence de chercheurs notamment américains et hollandais. Dans un chapitre conceptualisant le *School Effectiveness*, Sheerens et Creemers (1989) convoquent la théorie des organisations pour l'aborder de manière pertinente, avec deux perspectives.

D'une part la théorie de la contingence vue comme une réaction à des théories (des organisations) plus anciennes qui mettent l'accent sur les organisations vues comme des idéaux-types (basées sur une approche scientifique du management ou sur les relations humaines). D'autre part des visions alternatives à une théorie de l'efficacité organisationnelle.

Les auteurs soulignent les limites du courant principal qui repose sur la rationalité économique :

« *The way effectiveness is defined in the main stream of school effectiveness research conforms to the notion of organizational productivity and its theoretical background of economic rationality* » (p. 696).

Sheerens et Creemers (1989) critiquent le modèle des cinq facteurs<sup>124</sup> (p. 692) utilisé par la majorité des chercheurs sur l'efficacité de l'école et proposent des modèles alternatifs de l'efficacité organisationnelle transposable à l'échelon du système<sup>125</sup> qui nous intéresse que nous reproduisons dans le tableau suivant :

**Tableau 3 : Model of organizational effectiveness of school (Sheerens et Creemers, 1989, p. 696)**

<b>Effectiveness criteria</b>	<b>Level of interest</b>	<b>Focus of interest</b>	<b>Theoretical background</b>
Productivity	Organization	Output and its determinants	Economic Rationality
Adaptability	Organization	Input requirement	Open systems
Commitment	Individual members	Motivation	Human rationalism
Continuity	Organization/ Individuals	Formal structure	Theory of Bureaucracy
Responsiveness to external constituents	Subgroups within organization	Dependencies power	Political theory

Alors que le modèle de l'adaptabilité est orienté à l'externe<sup>126</sup>, le modèle de l'implication est un modèle orienté à l'interne dans lequel la cohésion, le développement de la ressource humaine et morale sont des aspects importants, rejoignant les caractéristiques de la bureaucratie professionnelle mis en évidence par Mintzberg (1982) - dans laquelle le développement de la ressource humaine est important comme les écoles (Sheerens et Creemers, 1989, p. 697).

<sup>124</sup> Five school characteristics are repeatedly mentioned in the literature as malleable correlates of educational achievement. These are:

- Strong educational leadership (un leadership éducatif élevé)
- High expectations of student achievement (un niveau élevé d'attentes de réussite de l'élève)
- Emphasis on basic skills (accent sur les savoir-faire de base)
- A safe and orderly climate (un climat scolaire sûr et serein)
- Frequent evaluation of pupils' progress (une évaluation des progress des élèves régulière)

<sup>125</sup> Alors que la démarche jusqu'à ces travaux ignorait les écoles en tant qu'organisations et s'inscrivaient dans une démarche de transposition de l'efficacité du système transposable à l'échelle de l'établissement.

<sup>126</sup> Sheerens et Creemers (1989) mettent en évidence la nécessité de ressources critiques dans ce modèle comme suffisamment d'élèves pour garantir la continuité d'un établissement scolaire mais l'aspect le plus important est la délivrance d'outputs qui satisfassent les parties prenantes externes comme les clients, l'institution scolaire ou les usagers.

Le modèle de la continuité, également fortement orienté à l'interne, repose cependant sur une forte formalisation selon les auteurs, « facteur de stabilité et de contrôle », allant plus vers une bureaucratie classique.

Enfin dans la continuité de la théorie de la dépendance en ressources (Pfeffer et Salancik, 1978), les organisations seraient des « champs de bataille politique » dans lesquels des sous-groupes tirent leur pouvoir du jeu relationnel avec de forts composants externes (*external constituents*).

Ces auteurs ont souligné la nécessité de mettre l'accent sur les théories des organisations pour appréhender l'EPLÉ et ont ainsi ouvert la voie vers un nouvel essor des recherches sur la lecture de l'établissement en tant qu'organisation à part entière :

*“In this chapter organizational and instructional theories were used in the analysis and interpretation of research findings on school effectiveness. Further conceptual development is necessary”.*

Cousin (1993, p ; 395) lève le voile à travers le concept « d'effet établissement » qui entoure l'EPLÉ :

*« La sociologie de l'éducation a construit un nouvel objet depuis le début des années 80, appelée communément « l'effet établissement ». Il s'agit d'observer la capacité des établissements scolaires à se construire comme des organisations autonomes. Cette problématique sous-entend que les établissements peuvent avoir leur propre efficacité, indépendamment des caractéristiques de leur public [...] ».*

Ainsi deux établissements accueillant des publics similaires en termes de structure peuvent avoir des résultats nettement différents, preuve que l'efficacité n'est pas seulement inhérente aux « inputs » de ces organisations singulières que sont les EPLÉ.

Cousin parle d'effet établissement comme la marque d'un style particulier de mobilisation des ressources humaines :

*« L'établissement est alors abordé comme une organisation qui possède un style particulier, des modes de relations sociales spécifiques et une capacité de mobilisation de ses acteurs et de ses ressources qui lui sont propres. [...] ».*

Derouet (1992) dont les travaux s'inscrivent dans la lignée de ceux de Boltanski et Thevenot (1991) reprend l'idée selon laquelle les courants socioculturels, qui traversent la société influencent toute organisation. Pour lui, la société en tant que cadre institutionnel global impose aux acteurs un compromis entre l'intérêt local et l'impératif national, entre prescription institutionnelle et autonomie locale dont les acteurs sont sensés s'emparer. Plus

largement on s'inscrit ici dans les interactions possibles entre une société et les organisations qui la composent y compris leurs sous-systèmes (dont le système comptables<sup>127</sup>.)

Les normes de fonctionnement communément définies sont alors (re)produites au niveau local par les acteurs internes qui s'accordent (compromis collectif) à définir ensemble le bien commun. Cette idée de compromis local est aussi développée par Van Zanten (2000) concernant les établissements scolaires.

Nous retenons l'idée d'un « compromis » local au sein de l'établissement, qui résulte du travail des acteurs et de leurs interactions qui les conduit à définir ensemble une identité et des objectifs communs et ce, en tension avec des obligations et des normes nationales. Dans ce cadre, le chef d'établissement, par son style de direction et de leadership et sa capacité à s'adapter au contexte local environnant, y tient un rôle important pour la cohésion des buts et la mobilisation des acteurs (Ballion, 1994).

L'EPLÉ, objet de recherche, y compris en sciences de gestion, corrobore l'idée qu'il est une organisation à part entière. Les chercheurs considèrent en effet un établissement comme un groupement organisé d'individus qui manipulent des ressources matérielles et humaines à leur disposition pour répondre et résoudre un certain nombre de problèmes auxquels ils sont confrontés : l'établissement y apparaît comme une organisation d'ensemble (Ballion, 1994).

Obin (1993) envisage l'établissement comme une organisation en crise à laquelle il importe d'apporter des outils notamment de gestion pour introduire un changement.

Partant du constat que les établissements développent des identités différentes, il propose un modèle systémique identitaire pour les mettre au jour, en prenant appui sur les travaux de Sainsaulieu (1977). Le modèle proposé par Obin (1993) offre une grille de lecture de l'établissement selon quatre dimensions :

- Le pouvoir : dans le jeu d'autorité et l'autonomie relative à la politique d'établissement.
- La cohésion et la diversité des équipes et des « publics » scolaires.
- L'espace : le contexte interne et externe.
- Le temps : passé et futur.

Dans cette approche systémique, les personnels de l'établissement et leur identité individuelle sont vus comme des vecteurs potentiels de changement en tenant compte du pouvoir, de la cohésion du temps et de l'espace. Dans cette perspective, les travaux d'Obin et de Cros (1991) insistaient déjà sur le potentiel du projet d'établissement pour l'impulsion d'une

---

<sup>127</sup> Il existe un courant de recherche en comptabilité incarné par la revue *Accounting, Organizations & Society* " plus préoccupé par les impacts de la technologie comptable sur les organisations et la société en général comme l'indique sa ligne éditoriale : « (...) concerned with all aspects of the relationship between accounting and human behaviour, organizational structures and processes, and the changing social and political environment of the enterprise. Its unique focus covers such topics as: the social role of accounting, the social and political aspects of accounting standard setting; behavioural studies of the users of accounting information; information processing views of organizations".



stratégie globale déclinée en actions opérationnelles. A ce titre, il aurait pour vocation de mobiliser et de fédérer les acteurs de l'établissement en rassemblant les personnels dans un projet commun. Il y a donc une réelle potentialité de créer une cohésion interne, dont Mintzberg avait fait l'un de ses deux paramètres de conception, à travers le projet sur lequel nous reviendrons plus loin.

D'autres auteurs montrent que si les textes (1989) imposent le projet, ils n'en imposent ni les modalités ni la formalisation, et permettent ainsi de se construire des marges de manœuvres donc le développement de stratégies locales. La loi de 1989 sur l'école reste si générale sur le projet d'établissement qu'elle constitue plutôt une législation indirecte au sens de Bentham puisque le projet est à construire par les acteurs. Le projet est un « *choix des personnels recherchant un mieux vivre ensemble, un objet visant à mieux diriger, à mieux enseigner voire à mieux éduquer. Certes, ces choix relèvent d'une politique de direction, mais ils peuvent être décidés collectivement* » (Gallot, 2011, p. 53). Nous retrouvons cette idée du bien supérieur commun mise en évidence par Boltanski et Thevenot (1991) reprise dans les travaux de Derouet (1992) concernant le projet d'établissement. Cette autonomie locale laissée aux acteurs par l'Etat dans le cadre du projet collectif à construire s'inscrit dans ce que Foucault (2004) appelle la rencontre entre le gouvernement de soi et des autres.

De ces études, nous retenons la vision de l'établissement comme une organisation, ouverte sur son environnement, finalisée et développant une identité propre à travers une cohésion interne autour et par le projet. L'organisation scolaire que nous étudions apparaît en réalité complexe et socialement construite, en tension entre un cadre légal national normé et des contingences et une autonomie locales, des stratégies d'acteurs, un projet commun et comme relevant alors d'une action collective à organiser.

Partant, il nous apparaît indispensable de modéliser l'EPL de manière générique en mobilisant des théories issues des sciences de gestion parmi lesquelles la théorie des configurations. Mintzberg<sup>128</sup> propose à cet effet une grille de lecture intéressante qui a quelque peu révolutionné la manière dont les organisations peuvent être modélisées<sup>129</sup> (Boisvert, 1980, p. 18). L'intérêt majeur des travaux de Mintzberg de l'aveu même de l'auteur est d'intégrer les contributions (quelque peu éparses) de bon nombre d'auteurs et de construire à partir d'elles un ensemble de types théoriques : les configurations organisationnelles.

---

<sup>128</sup> En particulier ses ouvrages « Structures et dynamiques des organisations » (1982), « Le pouvoir dans les organisations » (1986) et « Le management. Voyage au centre des organisations » (1990). Ce dernier apparaît comme un recueil de l'essentiel de ses travaux qui permet de mieux comprendre la théorie managériale globale qu'il développe (Barabel, 2002, p. 130).

<sup>129</sup> Modéliser une organisation peut en effet passer par des représentations schématiques (Nikitin, 2006).

Il en tire une typologie des organisations en termes de configurations type ou de modèles « idéal-typiques ». Il semble à ce titre que la grille de lecture de Mintzberg soit devenue un point de passage obligé pour tous ceux qui s'efforcent de comprendre la diversité des formes organisationnelles (Nizet et Pichault, 2005, p. 13). En outre, cette problématique des configurations permet à Mintzberg d'éclairer de manière pertinente la question du changement : « *les transformations concrètes que connaissent les organisations qui peuvent selon Mintzberg être comprises comme des passages, des transitions d'une configuration à une autre* » (Nizet et Pichault, 2005, p. 13), celle du pouvoir ainsi que de comprendre les modalités de contrôle dans les organisations publiques.

Il affirme bien qu'elles « sont par essence des systèmes dans lesquels il est plus important de considérer des réseaux d'interrelations que de s'attacher à une seule variable qui expliquerait les autres » (1990, p. 150).

Par la suite il développe des configurations type pour lesquelles il invite le chercheur à s'engager pour trouver le type particulier de la classification auquel chaque organisation concrète peut se référer (Amblard et al. 2005, p. 15). Il n'y a plus une bonne organisation mais un nombre limité de configurations qui repose sur les principes de cohérence et d'ajustement selon un système de lego et de briques.

Il est possible de modéliser la configuration organisationnelle d'un EPLE à l'aide des travaux de Mintzberg (2004) revisités à l'aune d'une théorie « des configurations organisationnelles » (Nizet et Pichault, 2005). Cette organisation est traversée par une tension permanente entre double professionnalité des enseignants et des chefs d'établissement et des points de résistance bureaucratiques malgré un *NPM* qui irrigue le service public en France. Nous présentons dans la section suivante les différentes configurations dites organisationnelles susceptibles de modéliser l'EPLE. Bien que Mintzberg (1990) ait affirmé que les universités constitueraient une configuration idéal typique dans ses travaux, il n'est a priori évident de faire de l'EPLE une bureaucratie à caractère exclusivement professionnel mais l'EPLE est cependant en tension entre des rationalités issues des différents groupes qui le composent. Ce caractère exclusivement professionnel est donc par conséquent discutable et pose la question de la configuration de l'EPLE. Comment représenter cette organisation semi-autonome dans ce que propose la théorie des configurations ?

Nous mobilisons pour ce faire les travaux de Mintzberg (1990, 2004) complétés par ceux de Nizet et Pichault (2005) sur les configurations car il nous semble indispensable –pour le lecteur mais aussi pour tout chercheur qui travaille sur ces organisations- de pouvoir rattacher la structure et le fonctionnement des EPLE à la théorie des organisations, notre thèse se situe *a fortiori* en sciences de gestion.

## 2.2 L'EPLE une configuration organisationnelle et un mode de coordination idoines

C'est au sommet du système éducatif que se décide l'utilisation des deniers publics pour l'école dans le cadre de la LOLF qui a consacré le contrôle de gestion dans les ministères leurs services déconcentrés territoriaux. Ce sommet peut être qualifié de stratégique<sup>130</sup>.

Au niveau local, celui des EPLE, les directions doivent en effet alimenter les académies (qui remontent par ailleurs des données statistiques détaillées ou agrégées au ministère de l'éducation nationale) en données (de même nature) ainsi que le ministère selon un système d'emboîtement. Contrairement aux universités qui gèrent et prévoient<sup>131</sup> leur masse salariale, les EPLE sont « directement » dotés en postes enseignants par le biais d'une enveloppe horaire globale appelée dotation horaire globalisée (DHG). A charge pour le chef d'établissement de répartir cette enveloppe pour les enseignements, les dispositifs pédagogiques divers et les projets pédagogiques. Des enveloppes sont octroyées aux recteurs par le ministre en termes de plafonds d'emplois en équivalent temps plein (ETP).

Le contrôle de gestion, au moins à travers les tableaux de bord issus d'applications en ligne<sup>132</sup>, s'est explicitement enraciné dans le système éducatif aux échelons supérieurs (Ministère, rectorats, EPLE) avec une direction de l'évaluation, de la performance et de la prospective (DEPP) au niveau national et des contrôleurs de gestion dans les académies. Le ministère publie chaque année « un programme des opérations statistiques et de contrôle de gestion<sup>133</sup> des directions de l'administration centrale<sup>134</sup> ».

Une tension peut naître entre les exigences bureaucratiques (de reddition de comptes, de remontées d'informations à des fins d'évaluations et de contrôle de gestion) des chefs d'établissement et l'autonomie professionnelle des enseignants. Cette autonomie des enseignants conduit à des liens interpersonnels avec les élèves<sup>135</sup> en raison de la nature quasi privée (l'enseignant dans et avec la classe), voire intime (l'enseignant et l'élève sont au fond

---

<sup>130</sup> Encore que d'après Mons (2011), les inspections générales et en particulier celle de l'éducation nationale n'ont jamais été associées à son élaboration qui a été le fait des cabinets ministériels qui ont parfois sous-traités des parties à des consultants externes.

<sup>131</sup> Elles estiment ainsi l'effet glissement, vieillesse, technicité (GVT).

<sup>132</sup> Comme par exemple l'application IPES (indicateurs de pilotage des établissements du second degré) définitivement fermée depuis le 14/06/2018 (elle n'était plus mise à jour depuis 2012). Elle a été remplacée depuis 2011 par l'application APAE (Aide au pilotage et à l'Auto-Evaluation) pour le 2nd degré, accessible par le portail des applications nationales (Domaine Enquête et pilotage, sous-domaine APAE). La gestion des accès est faite par les correspondants académiques des Services Statistiques Académiques.

<sup>133</sup> Dans une acception différente de celle entendue par la littérature de ce champ.

<sup>134</sup> Bulletin Officiel de l'Education Nationale du 3 mars 2016 : différent cependant de la recherche contrôle de gestion, ici il s'agit plus de reporting d'informations comptables et extra comptables : [http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin\\_officiel.html?pid\\_bo=33994](http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?pid_bo=33994)

<sup>135</sup> Ce qui exige une interaction persistante entre un enseignant et un élève. Cette interaction permet un attachement minimal de l'élève au maître, sans lequel l'enseignement n'est pas possible ; elle joue un rôle important dans le processus de socialisation lui-même, mais aussi permet à l'enseignant d'évaluer les petites variations qui affectent la performance de l'élève et d'ajuster ses méthodes d'enseignement en conséquence (Hassani, 2007).

les seuls à savoir ce qu'ils se font l'un à l'autre) de la relation. Elle rend difficile ce qui doit être coordonné et/ou contrôlé ou non. Cette tension au cœur de l'EPL est fondamentale entre une nécessaire division du travail entre les activités de conception (les programmes du ressort de l'inspection et le projet d'établissement qui relève du chef d'établissement) et les activités d'exécution (l'enseignement) qui paradoxalement jouissent d'une grande liberté.

Depuis les travaux de Bidwell (1965), une des problématiques majeures de la littérature sur l'organisation des établissements scolaires est la tension entre leur aspect bureaucratique et leur aspect professionnel. Selon Hassani (2007), la coordination de l'activité de nombreux acteurs au sein de ces organisations constitue en soi la bureaucratie et conduit le chef d'établissement à jongler entre plusieurs référentiels relationnels (parents, tutelle institutionnelle, services des collectivités territoriales, administration centrale, tissu associatif local, élus locaux). Mais concernant l'aspect professionnel, l'autonomie professionnelle des enseignants peut entrer en tension avec la professionnalité managériale<sup>136</sup> des chefs d'établissement voulue par l'Etat.

On retrouve cette tension dans des organisations bureaucratiques professionnelles au sens de Mintzberg (1990) dans les hôpitaux ou les universités et l'auteur cite même les écoles dans son ouvrage « *voyage au centre des organisations* ».

Concernant la coordination, il propose la standardisation des qualifications et les facteurs de contingence suivants :

**Tableau 4 : Les configurations organisationnelles et les facteurs de contingence Mintzberg (1990, 2004) :**

Configuration	Système de coordination principal	Facteurs de contingence
Organisation professionnelle (ou bureaucratie professionnelle)	Standardisation des qualifications	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travail <b>complexe</b> (décentralisation et spécialisation) ;</li> <li>- Procédés trop complexes pour être standardisés ;</li> <li>- Résultats <b>trop difficiles</b> à mesurer pour être standardisés ;</li> <li>- Professionnels <b>trop autonomes</b> pour supporter l'ajustement mutuel ou la supervision directe ;</li> <li>- Contexte stable (structures peu flexibles)</li> <li>- Fournir des réponses standards à des problèmes complexes</li> </ul>

Dans le cas de l'école, cette tension se complique du fait qu'il n'est pas sûr que les enseignants forment une « profession » au sens que la sociologie des organisations donne à ce terme (Hassani, 2007, p. 105).

<sup>136</sup> Barrère (2014) parle de « managers de la République ».

Pourtant Mintzberg (2004, p 314-316) lui-même cite les écoles comme constitutives de cette configuration dans laquelle le mode de coordination dominant est la standardisation des qualifications :

*« Le point important est le suivant : l'organisation professionnelle, pour coordonner ses activités, s'appuie sur la standardisation des qualifications qui est elle-même réalisée principalement à travers la formation. Elle recrute des spécialistes dûment formés –des professionnels – et leur laisse une latitude considérable dans le contrôle de leur propre travail. (...) Il n'arrive jamais que deux professionnels utilisent leur compétence exactement de la même façon. Le professionnel doit faire usage de son jugement. Alors que la bureaucratie mécaniste repose sur l'autorité de sa nature hiérarchique –le pouvoir du poste – la bureaucratie professionnelle repose sur l'autorité d'une nature professionnelle – le pouvoir de la compétence. Il est difficile pour l'organisation professionnelle de s'appuyer sur les autres formes de standardisation. Les procédés de travail sont trop complexes pour être directement standardisés par des analystes, il suffit pour s'en convaincre d'imaginer un analyste essayant de programmer le travail d'un enseignant dans une salle de cours ».*

Les enseignants eux-mêmes voient souvent leur métier comme l'exercice d'un « art caractérisé par la maîtrise des singularismes subtiles » (Chatel et al. 2002) qui se produisent lors des interactions entre les élèves et eux que comme la (simple) mise en œuvre de protocoles diversifiés, comme par exemple les personnels soignants nonobstant leur jugement issu de leur expertise. Cependant lors de leur entrée dans le métier, la standardisation par les qualifications au sens de Mintzberg (diplômes et concours de recrutement) et la standardisation par les procédés (les protocoles en médecine, les inspections et formations didactiques et pédagogiques pour les enseignants) constituent le mode de coordination dominant dans ces organisations. On notera que l'activité d'enseignement peut souffrir d'une part d'une rapide « obsolescence » des connaissances acquises lors du recrutement et d'autre part des (relatives) faibles fréquences des inspections pédagogiques, constituant une supervision ponctuelle et intermittente<sup>137</sup> de l'activité enseignante par le biais d'un corps différent de celui des chefs d'établissement. Les chefs d'établissement, managers de proximité (Bourion et Trébucq, 2010), ne peuvent assurer cette supervision directe en raison de leur (manque de) légitimité déjà évoquée à intervenir dans le cœur de métier des enseignants. En ce sens, les enseignants sont des professionnels autonomes pour supporter en effet une supervision directe, surtout lorsqu'elle provient du chef d'établissement, peu légitime à intervenir dans le cœur de la pédagogie de l'enseignant : la discipline.

---

<sup>137</sup> Nous utilisons le terme supervision comme dans le cas de la supervision directe à dessein en raison de la faible fréquence des inspections des enseignants par les inspecteurs pédagogiques (IPR-IA) en moyenne tous les 6/7 ans. L'enseignant peut alors mettre en place des stratégies pour montrer ses aptitudes le jour de la visite.

C'est d'ailleurs le centre opérationnel qui prédomine dans ces bureaucraties professionnelles, opérationnels jouissant d'une grande autonomie en raison d'un savoir-faire dans leur travail, même si l'ajustement mutuel joue parfois dans la profession où travail en équipe et innovation sont encouragées par la hiérarchie.

Nous rappelons que la combinaison de variables constitue des types théoriques que Mintzberg appelle configurations. Nous présentons dans un premier temps les différents attributs qui ont débouché à la construction des sept configurations proposées par l'auteur.

### **2.2.1 Les attributs de base des configurations**

Mintzberg distingue plusieurs familles d'attributs dont la combinaison permet de former les configurations.

#### *Premier attribut : les six parties internes inhérentes à toute organisation*

Les organisations seraient des coalitions dans lesquelles les détenteurs d'influence représentant une partie de l'organisation cherchent à contrôler les décisions et actions entreprises et sont en lutte pour la répartition du pouvoir. La coalition interne est composée de six groupes qui représentent chacun une partie de l'organisation et exercent sur elle des forces dans des directions opposées (Barabel, 2002, p. 141).

Chaque configuration est équilibre dans lequel une force domine le champ des relations appelée coalition interne. Les six forces en présence existent dans les organisations :

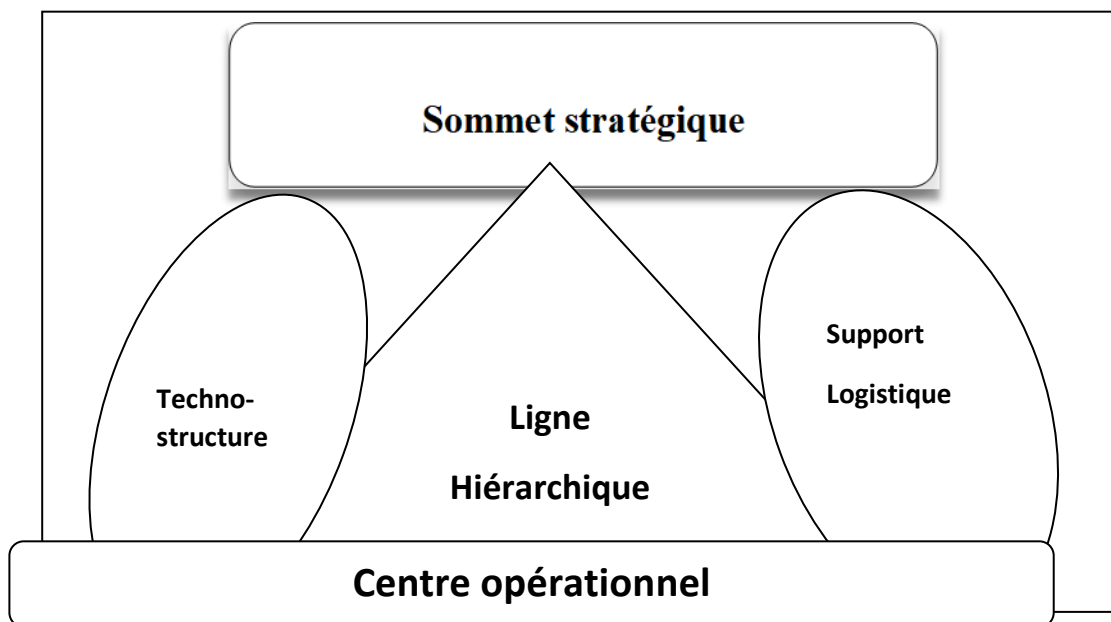
- Le sommet stratégique composé des dirigeants (recteur, directeur départemental des services de l'éducation nationale qui élaborent le projet académique en cohérence avec la politique ministérielle) dont la fonction est de faire en sorte que l'organisation remplisse sa mission. Ce sommet stratégique pousse à la centralisation afin de conserver le contrôle du processus de décisions. Si cette coalition domine, elle est qualifiée de personnalisée ;
- La technostructure composée de consultants et experts internes (inspecteurs, chargés de mission, gestionnaire adjoint au chef d'établissement) en charge de la conception et de l'exploitation des systèmes formels et informels de gestion, ils poussent en faveur de la standardisation (coalition bureaucratique);
- La ligne hiérarchique composée des managers chargés de superviser directement les opérateurs et d'assurer la coordination des opérations (chefs d'établissement versus représentants du personnel dans les établissements scolaires). Selon Mintzberg, ils

poussent à la balkanisation afin d'obtenir plus d'autonomie par rapport au sommet. Si cette force domine, la coalition est qualifiée de divisionnelle ;

- Le support logistique qui assure un soutien opérationnel à l'EPLÉ permettant à l'organisation de fonctionner (système d'information, maintenance, services annexes, *etc.*) composé de salariés qui poussent à la collaboration afin que les opérationnels ou la direction sollicitent leur savoir-faire (agents comptables, personnel non enseignant, techniciens informatiques, administrateurs réseau, *etc.*)
- Le centre opérationnel composé dans un établissement public d'enseignement du corps enseignant, des représentants du personnel enseignant, qui cherche à minimiser l'influence des dirigeants et celle des analystes sur leur travail en poussant vers le professionnalisme (coalition professionnelle)
- Mintzberg a ajouté dans sa dernière édition (2004) la structure fonctionnant par idéologie (ou culture d'entreprise), objet inanimé défini comme l'ensemble des croyances partagées par les détenteurs d'influence interne, structure appelée aussi coalition idéologique (Barabel, 2002, p. 143).

Si aucune partie ne domine, nous serions dans le cas d'une organisation politisée (cas rare selon l'auteur).

**Figure 2 : Les cinq parties de base des organisations de Mintzberg (1990)**



*Deuxième attribut : les six mécanismes de coordination*

En ce qui concerne la coordination et de l'intégration de l'ensemble, Mintzberg (1982) identifie, dans son modèle, six mécanismes de coordination :

- L'ajustement mutuel, lorsque la coordination a lieu via la communication informelle entre les agents ;
- La supervision directe, lorsque les instructions sont données et leur exécution directement contrôlée ;
- La standardisation des procédés, lorsque les tâches sont précisément formalisées ;
- La standardisation des résultats, lorsque ce sont les objectifs qui sont précisément décrits ;
- La standardisation des qualifications, lorsque ce sont les formations requises des agents qui sont précisément décrites ;
- La standardisation des normes, lorsque la précision porte sur les valeurs et la culture qui inspirent le travail.

Les deux premières formes de coordination ressortissent des relations interindividuelles, les deux suivantes de la formalisation et les deux dernières concernent le jeu des représentations.

Mais il importe de repérer également, à la lumière des travaux de Thompson (1967), les différents types d'interdépendances entre les membres de l'organisation.

**Tableau 5 : Les trois types d'interdépendance dans les structures organisationnelles (Thompson, 1967)**

<b>Couplage de communauté</b>	<b>Couplage séquentiel</b>	<b>Couplage réciproque</b>
Partage de ressources communes, mais indépendance des membres <i>ex : enseignants sur un même niveau</i> Absence d'interdépendance	Le travail est effectué en relais par les membres qui travaillent les uns à la suite des autres <i>ex : enseignants sur deux niveaux ou dans deux champs connexes (physique/mathématiques)</i> interdépendance	Les membres se donnent du travail les uns aux autres <i>ex : enseignants partageant une classe</i> Interdépendance encore plus forte



### *Quatrième attribut : le pouvoir*

Mintzberg (1982, 1990) considère qu'un certain type de coalition externe a plus de probabilité d'être associée à une coalition spécifique pouvant donner naissance à un type d'organisation particulier. L'auteur distingue alors six organisations types ou idéal types.

La coordination à l'intérieur de la structure administrative des organisations professionnelles renvoie à la question du pouvoir. Comme ces configurations sont très décentralisées, les professionnels ne contrôlent pas selon Mintzberg (2004) leur propre travail mais ils cherchent aussi à avoir le contrôle collectif des décisions administratives qui les affectent comme la répartition des ressources. À cause du pouvoir des opérateurs professionnels, ces organisations sont parfois décrites comme des pyramides inversées où les opérateurs professionnels sont au sommet et les administrateurs (directeurs généraux, directeurs fonctionnels, directeurs d'établissement etc.) en dessous d'eux pour les servir – pour s'assurer que les salles de cours sont bien approvisionnées en craie. Une telle description sous-estime toutefois le pouvoir des administrateurs professionnels. Comparés à leurs collègues de l'organisation entrepreneuriale et de l'organisation mécaniste, il est certain qu'ils n'ont pas le même degré de pouvoir. Bien que l'administrateur professionnel ne puisse pas contrôler directement les professionnels, il a un ensemble de rôles qui lui donne dans la structure un pouvoir indirect considérable. D'abord, l'administrateur professionnel consacre beaucoup de temps à « traiter les perturbations qui surgissent dans la structure ». Un administrateur peut rarement imposer une solution aux professionnels engagés dans un conflit. D'un côté, il est supposé protéger l'autonomie des professionnels, jouer le rôle de tampon entre eux et les pressions externes. D'un autre côté, les administrateurs sont supposés courtiser ces détenteurs d'influence externe pour obtenir leur soutien à l'organisation, tant moralement que financièrement. Et cela conduit souvent les détenteurs d'influence externe à attendre de ces administrateurs, à leur tour, un contrôle sur les professionnels dans un processus de bureaucratie mécaniste (Mintzberg, 2004, p. 321). C'est ainsi que les rôles externes du manager (public) – l'agent de liaison, la figure de proue et le porte-parole dans le cadre de relations publiques, la négociation avec les autorités de tutelle ou les financeurs externes – émergent comme les rôles fondamentaux de l'administrateur professionnel.

Certains voient dans ces rôles confiés de facto aux administrateurs les signes de leur faiblesse. En fait, selon Mintzberg (2004) ces rôles sont la source même du pouvoir des administrateurs :

« *Le pouvoir après tout se conquiert là où est l'incertitude, et c'est exactement à ce point qu'est situé l'administrateur professionnel* » (p. 321).

La thèse de Mintzberg pourrait s'énoncer de la manière suivante : « pour qu'une organisation soit efficace, il faut à la fois se référer à la situation de l'organisation dans son environnement et à une cohérence interne entre les paramètres de conception » (Amblard et al. 2005, p. 17), donnant lieu à une typologie à six modèles de base.

### **2.2.2 Une bureaucratie professionnelle encadrée au cœur d'une triple standardisation**

La question de la configuration est en réalité celle du mode de processus décisionnel sous-jacent et de rapports de pouvoir au sein de l'organisation. Pour analyser un tel processus, Mintzberg introduit le concept de coordination des activités que l'on peut en partie assimiler à celui de contrôle. Plus largement il s'agit de systèmes de management. Il est alors question de mode de coordination et de contrôle au sein de telles configurations organisationnelles.

Mintzberg distingue six configurations organisationnelles auquel il associe un mode de coordination interne dominant qui n'est pas exclusif d'autres modes accessoires.

Mintzberg introduit la configuration « bureaucratique ». Le terme de bureaucratie a été défini et conceptualisé par Weber (1919) lequel décrit l'émergence d'un nouveau régime politique dans les sociétés caractérisé par des sources de légitimité spécifiques et des modes de domination (Courpasson, 2000). Le contexte historique et politique était alors celui d'un Etat centralisé et développé qui devrait dominer la société via des états-majors et des directions administratives. En effet, au début du XXème siècle, le sociologue et historien allemand Max Weber dégage les caractéristiques du modèle d'organisation idéal, qu'il nomme bureaucratie (Weber, 1919) :

- Une division du travail fixée et officialisée
- Une hiérarchie clairement définie
- Un système de règles stables et explicites
- Une sélection et carrière du personnel sur le critère des qualifications techniques
- Soumission à un contrôle strict et systématique des individus dans leur travail

Au-delà des critiques que les sociologues des organisations ont pu formuler à l'égard de la modélisation idéal typique de Weber, la seule critique significative de l'idéaltype de la bureaucratie consiste à se poser la question de savoir si la forme organisationnelle bureaucratique – dans la façon dont Weber en pense la finalité – est véritablement efficiente de manière maximale (Mayntz, 2010, p. 5). Or, le contrôle revoie à l'efficacité dans la définition d'Anthony (1988).

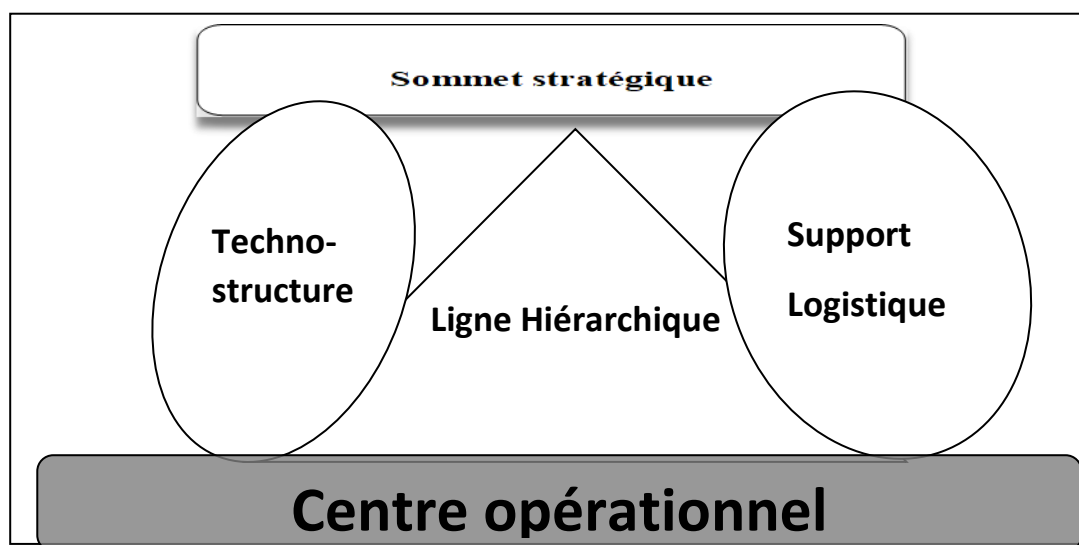
Ce modèle est *a priori* le plus adéquat pour garantir le maintien du contrôle du politique sur l'administratif, l'absence de l'arbitraire et le traitement égal des usagers (Merrien, 1999).

Parmi les principales configurations développées par Mintzberg (1982, 1990) susceptibles de modéliser au mieux l'organisation objet de notre recherche, l'organisation professionnelle semble se rapprocher le plus d'un EPLE. Néanmoins nous montrerons que si l'une d'elle peut a priori être convoquée, la réalité est plus complexe comme le souligne Gallot (2011) dans ses monographies.

**Dans la configuration professionnelle** (organique) le mode de coordination dominant est la standardisation des qualifications vu précédemment. En effet, Mintzberg (1990, 2004) note une prédominance des qualifications et du centre opérationnel dans les hôpitaux, les universités (cités par Mintzberg) ou jeunes sociétés en croissance (*start-up*).

La décentralisation est forte (confiance, diplômes, certifications) dans ce type de configuration où l'on parle d'autonomie.

**Figure 3 : la prééminence du centre opérationnel**



Le centre opérationnel (médecins, professeurs, ingénieurs) domine dans cette configuration dans lequel des enjeux politiques peuvent vite apparaître. Marquée par une forte problématique de l'autonomie et de l'expertise, cette forme d'organisation assure son fonctionnement et sa coordination à travers la standardisation du savoir et des qualifications.

Dans ces configurations, la formulation de la stratégie s'opère de manière émergente lors de phases alternant cohésion et division. L'exemple principal de la configuration professionnelle est celui de l'organisation de type « service personnalisé », du moins caractérisé par un travail

complexe mais stables et qui n'est pas conditionnés par un système technique selon Mintzberg (2004).

Toutefois avec la mise en œuvre d'un reporting par objectifs dans l'administration publique depuis l'avènement de la LOLF, on est en droit de se demander si les organisations publiques ne peuvent pas être considérées comme divisions mécanistes dans laquelle les directeurs constituent la ligne hiérarchique chargée de rendre des comptes aux autorités de tutelle. Cependant l'autonomie dont jouissent les organisations publiques reste limitée, a fortiori les EPLE, et ne leur permet pas d'orienter totalement leur stratégie qui ne doit pas trop s'écarter du plan stratégique académique et national.

En outre, lorsqu'on est en présence d'une configuration centrée sur l'innovation<sup>138</sup> et la mise en œuvre de projets qui répondent à problèmes identifiés ou pouvant constituer un mode de coordination, Mintzberg (2004) parle d'adhocratie. C'est dans cet état d'esprit que la loi de 1989 a institué le projet d'établissement qui constitue la politique de l'établissement en matière éducative et pédagogique et qui est nourri par des projets ad hoc répondant à des besoins personnalisés identifiés. Les enseignants doivent ainsi formuler des propositions en équipe et les faire inscrire dans le projet d'établissement. Ce type d'organisation appelée adhocratie, s'appuie souvent sur des projets et « fait regrouper les experts en équipes pluridisciplinaires conjointement avec les managers » (Amblard et al. 2005, p. 17). La formulation de la stratégie se fait souvent par le bas, le manager étant davantage un facilitateur qu'un initiateur réel. On notera l'absence de ligne hiérarchique dans ce type de configuration ou une ligne hiérarchique effacée.

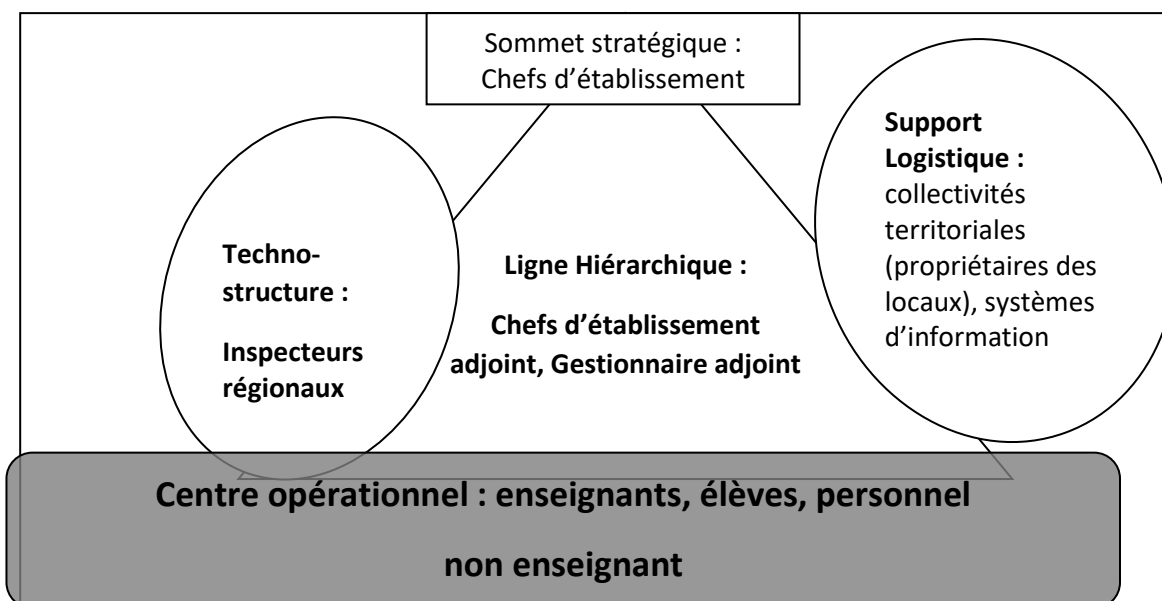
Dans l'organisation professionnelle, le diagnostic est une phase fondamentale mais hautement circonscrite (Mintzberg, 2004). L'organisation cherche à associer un cas prédéterminé à un programme standard. Si l'on veut un diagnostic ouvert et complet – celui qui cherche une solution créative à un problème unique – il faut se tourner vers la forme innovatrice de l'organisation dans laquelle il n'y a aucun cas standard et aucun programme standard. Le lien est donc fait entre bureaucratie professionnelle et adhocratique (vu ici comme l'adjectif du projet).

A priori, l'EPLE peut se modéliser comme une bureaucratie professionnelle (Ballion, 1994, Cousin, 1993, Hassani, 2007) au sens de Mintzberg. Nous présentons ci-dessous la configuration EPLE :

---

<sup>138</sup> Pour un EPLE on parlera plutôt d'expérimentation même si le terme innovation pédagogique existe dans les textes.

**Figure 4 : L'EPLE : une bureaucratie professionnelle au sens de Mintzberg (2004) :**



Cette configuration se caractérise par la standardisation des compétences par une très haute qualification des « opérateurs » c'est à dire ici des professionnels de l'enseignement. La ligne hiérarchique (qui relie le « sommet » aux opérateurs) est effacée laissant aux opérateurs de larges marges de manœuvre. Dès lors, les enseignants détiennent un grand pouvoir substantiel sur la réalisation de leur travail (Chapon, 2008). Il en résulte ce que l'on a pu appeler une « culture corporatiste et libertaire » des enseignants, prompts à se solidariser contre la direction de leur établissement (OCDE, 2007, p.35) expliquée par un rejet de l'idée d'occuper une position subordonnée et par une aversion aux discours très contrastés sur ce que feraient les enseignants en l'absence de coordination et régulation. Selon cette approche, l'intervention de la bureaucratie mettrait à mal un professionnalisme et une coopération optimale (Mc Neil, 2000, Dutercq, 2015) entre enseignants. Cet interventionnisme bureaucratique entraverait les enseignants dans leur volonté de mettre en place un enseignement authentique, minerait leur moral et les empêcherait de s'adapter aux particularités de leurs élèves. Une forme radicale de ce discours (syndicalisé) considère que la notion même de système scolaire impliquerait la standardisation taylorienne (par les procédés) d'une activité qui, par sa nature profonde, ne peut pas l'être (Mc Neil, 2000).

Selon la seconde approche, livrés à eux-mêmes, les enseignants se réfugient plutôt dans des routines (parfois qualifiées de défensives), l'usage intensif de manuels et de tests, ils s'isolent dans leur classe, bref, deviennent des techniciens dont la tâche est dictée par les « *packages* » préfabriqués dont ils dépendent (Cooper et al. 2004). Les ressources et les outils auraient pris le pas sur le transmetteur de connaissances dans cette approche.

La coordination et la régulation des activités enseignantes par le chef d'établissement est pourtant indispensable pour faire progresser les élèves. Le chef d'établissement peut ainsi devenir la clé de voûte des dispositifs de régulation. La problématique de la coordination et de la régulation se pose donc entièrement dans cette « bureaucratie para professionnelle ». En effet, comme le souligne l'OCDE, « Si l'on envisage le rôle du chef d'établissement sous l'angle de l'influence qu'il exerce, les chefs d'établissement d'aujourd'hui doivent avoir les compétences nécessaires pour gérer les ressources stratégiques, pour orienter les pédagogies et l'apprentissage ». Cette tension problématique a pu ou peut encore conduire à une régulation sinon en panne du moins au ralenti dans cette organisation en mutation.

Par ailleurs, selon la théorie des configurations (Nizet et Pichault, 2005), l'EPL est une bureaucratie professionnelle dans le sens où la stratégie y émerge en partie sous l'effet cumulé des initiatives (innovations pédagogiques, expérimentations) et des projets (pédagogiques : voyages, sorties, éducation non formelle...) menés par chacun des membres (Mintzberg, 1982).

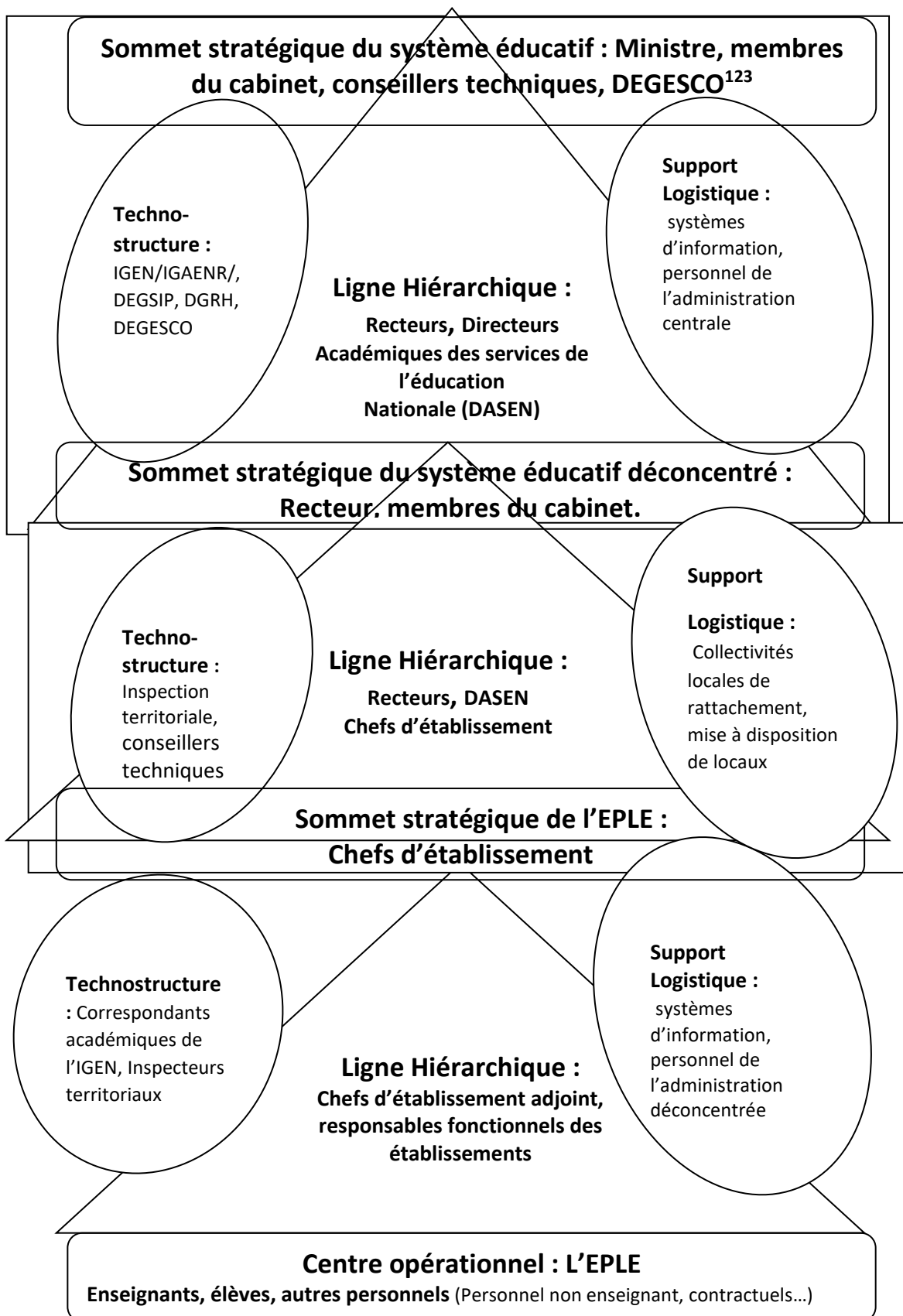
Pour Ballion (1994), les enseignants (opérateurs) sont indépendants de la structure administrative, sans hiérarchie intermédiaire apte à effectuer un contrôle direct sur ce qui fonctionne ou pas. Les acteurs n'ont alors pas de recul sur leurs propres actions car ils sont très autonomes. Cette autonomie et ce manque d'encadrement peuvent contribuer aux difficultés de cohésion. D'autre part cette configuration organisationnelle dans le système scolaire exerce une « importante pression divisionnaire » au niveau des acteurs de terrain (Gallot, 2011, p. 51), d'où cet attribut individualisant. Ballion (1994) accorde au chef d'établissement un rôle capital pour fédérer son équipe autour d'une politique commune valorisante, notamment grâce au projet et réfute l'idée d'un établissement qui puisse se laisser enfermer dans des « calculs statistiques ». Même s'il semble bâtard, le leadership (*bastard leadership*) du chef d'établissement est indéniablement la variable centrale dans l'effet chef d'établissement. Le rôle des « administrateurs professionnels » (terme employé par Mintzberg pour décrire les responsables fonctionnels ou les chefs d'établissement dans les bureaucraties professionnelles) est aussi de « conquérir » le pouvoir là où est l'incertitude existe. Ces fameuses zones d'incertitudes mises en évidence par Crozier et Friedberg (1977, p. 67) qui permettent de (se) créer du pouvoir doivent pouvoir paradoxalement être investies par les directeurs d'établissement comme le souligne à juste titre Mintzberg (2004, p. 321) :

*« Les structures et les règles gouvernant le fonctionnement officiel d'une organisation déterminent les lieux où des relations de pouvoir pourront se développer. En définissant des secteurs où l'action est plus prévisible que dans d'autres, en mettant sur pied des procédés plus ou moins faciles à maîtriser, elles créent et circonscrivent des zones d'incertitudes organisationnelles que les individus ou les groupes tenteront tout naturellement de contrôler pour les utiliser dans la poursuite de leurs propres stratégies, et autour desquelles se créeront*

*donc des relations de pouvoir. Car le pouvoir, les capacités d'action des individus ou des groupes au sein d'une organisation dépendent en fin de compte du contrôle qu'ils peuvent exercer sur une source d'incertitude affectant la capacité de l'organisation d'atteindre ses objectifs à elle, et de l'importance comme de la pertinence de cette source d'incertitude par rapport à toutes les autres qui conditionnent également cette capacité ».*

Si on adopte une approche systémique du système éducatif en y intégrant son dernier maillon de la chaîne organisationnelle, « *Le système établissement en tant qu'organisation se caractérise par un sommet hiérarchique faible national relayé au niveau local par la direction qui, nationalement appartient à la ligne hiérarchique, mais qui localement est elle-même un sommet stratégique* » (Gallot, 2011, p. 307). L'EPLÉ semble donc une bureaucratie professionnelle elle-même encadrée dans une méga bureaucratie de tendance mécaniste (figure 5) (Obin et Cros, 2003, p. 19).

Figure 5 : L'EPL, une bureaucratie professionnelle encadrée<sup>139</sup>



<sup>139</sup> La Direction générale de l'organisation scolaire (DEGESCO) est parfois intégrée dans le sommet stratégique au niveau ministériel en raison de son influence sur la politique du ministre.



- **Le sommet stratégique** : c'est le ministre de l'éducation nationale et ses conseillers qui décident de l'orientation de la politique nationale éducative avec des objectifs (parmi les programmes ministériels LOLF<sup>140</sup>) cibles ;
- **La ligne hiérarchique** est composée des recteurs (nommés sur emploi fonctionnel en conseil des ministres révocables à tout moment) chargés d'appliquer la politique nationale en région et ses orientations à travers un projet académique tenant compte des contingences locales. Ils sont assistés de Directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) véritables vice-recteurs dans les départements et d'experts (IA-IPR). Elle regroupe tous les cadres intermédiaires qui constituent le lien entre le sommet et le centre opérationnel par leur autorité directe formelle sur ce dernier ;
- **Le support logistique** est constitué des ressources apportées par les collectivités territoriales (propriétaires des infrastructures des établissements, service d'accueil, d'hébergement, de restauration, de transport scolaire, activités extra scolaires), des activités de soutien scolaire des associations locales ;
- **Le centre opérationnel** est composé des enseignants sous l'autorité des chefs d'établissement et des élèves puisque la production de la prestation de service est concomitante et instantanée : la présence des enseignants devant les élèves (même si la formation à distance se développe ne nécessitant pas une présence effective) ;
- **La technostucture** : composée d'analystes situés en dehors de la structure d'autorité formelle, ce sont les inspecteurs généraux (IG) chargés d'élaborer les programmes, d'évaluer les effets de la politique éducative en s'assurant que le terrain suit bien la feuille de route stratégique. Selon le code de l'éducation et les circulaires dédiées, les missions officielles des inspecteurs généraux de l'éducation nationale (IGEN) assurent auprès du ministre une mission permanente de contrôle, d'étude, d'information, de conseil et d'évaluation. Les IGANER vérifie l'application par les établissements de la politique mise en œuvre et contrôle l'emploi des dépenses engagées. Dans l'ouvrage collectif « Manager ou servir » (IRU, Sylepse, 2011), Dominique Mormiron met en exergue la tension que fait subir le *NPM* aux IGEN. « Sommés de mettre en

---

<sup>140</sup> Les programmes 140 : Enseignement scolaire public du premier degré, 141 : enseignement scolaire public du second degré, 230 : Vie de l'élève, 214 : Soutien de la politique de l'éducation nationale.

œuvre sans états d'âme des réformes (le temps court) souvent en contradiction avec des années de travail (le temps long), ils sont plus ou moins dépossédés de la mission d'expertise qui les définit selon le pouvoir politique en place au gré des alternances politiques. On note les directions fonctionnelles (DEGESIP, DEGESCO, DGRH etc.).

La configuration organisationnelle d'un établissement, dans sa forme générale et globale, tendrait à se définir comme une bureaucratie professionnelle (Chapon, 2008) encadrée dans une méga bureaucratie de nature mécaniste. A ce titre, on peut parler de bureaucratie professionnelle encadrée.

Par ailleurs, l'évolution du système éducatif français encourage les directeurs d'établissement à revêtir, progressivement mais pleinement, des « nouveaux habits » de manager. Cette évolution constitue un défi important à relever, car elle place les chefs d'établissement au centre d'un champ de tensions complexes, entre impératifs bureaucratiques, impératifs professionnels et impératifs de performance ; entre les attentes de la tutelle, celle des usagers et celles des équipes enseignantes (Attarça et Chomienne, 2012).

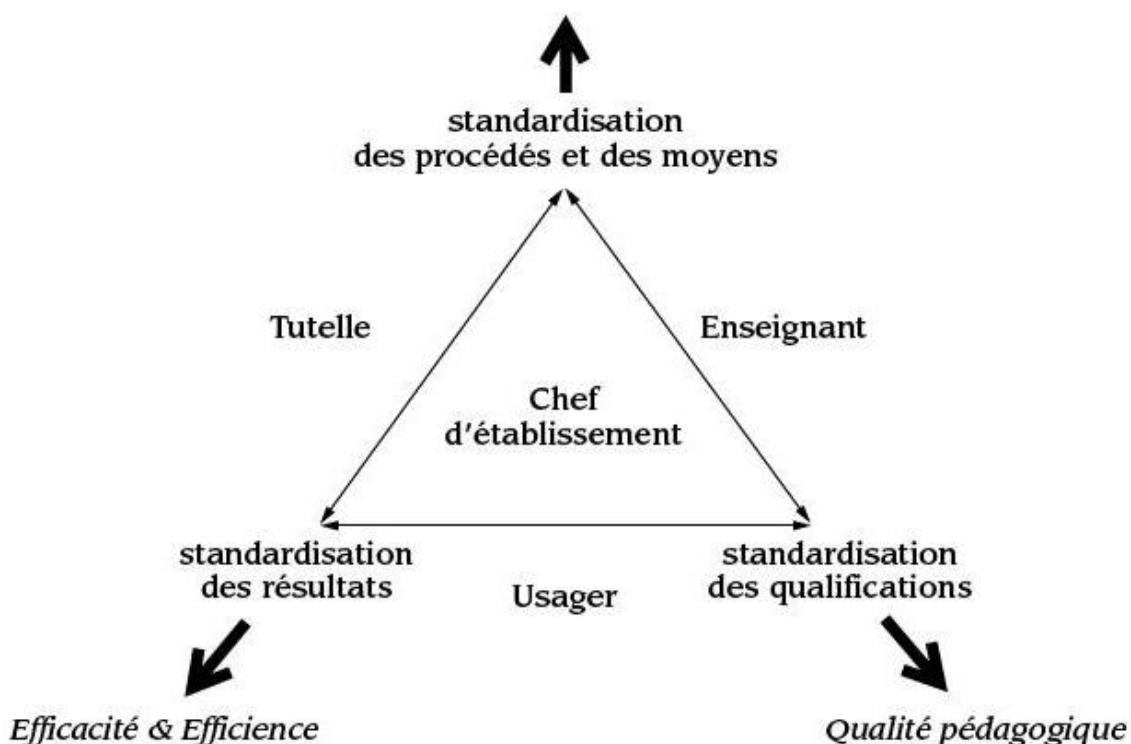
Les chefs d'établissement sont alors pris entre trois types de standardisation :

- Une standardisation des procédés et des moyens, inhérente aux bureaucraties mécanistes incarnée par les circulaires dans laquelle on trouve une allocation quasi invariante des ressources ;
- Une standardisation des résultats inhérente aux structures divisionnalisées où prévaut une logique de *reporting* conduisant à une allocation des ressources en fonction de l'alignement aux résultats ;
- Une standardisation des qualifications où prévaut la qualité du service rendu caractéristique des bureaucraties professionnelles.

Ces trois types de standardisation répondent à trois catégories d'attentes a priori centrifuges (Attarça et Chomienne, 2012). Une standardisation des moyens et des procédés, standardisation rémanente du caractère bureaucratique de l'Etat administratif qui a prévalu au lendemain de la seconde guerre mondiale jusqu'au début des années 70. Une standardisation des qualifications inhérente à toute bureaucratie professionnelle fut-elle non lucrative qui doit garantir une certaine qualité de service rendu. Enfin une standardisation des résultats mise en évidence par Drucker dans le cadre de la direction par objectifs (DPO) qui consacre déjà le couple autonomie-contrôle. Le contrôle se fait ici par le reporting largement basé sur des données comptables.

L'EPLE doit ainsi tenir compte d'une triple attente (Attarça et Chomienne, 2012) : celle de l'institution qui a mis en place la pratique des projets d'établissement et attend en retour une évaluation des résultats du dit projet et continue dans le même temps de coordonner par des circulaires et autres procédures, celle des usagers focalisés sur les résultats de l'établissement et indirectement sur la qualité pédagogique perçue et enfin celle des enseignants attachés à leur liberté pédagogique qui estiment ne pas avoir besoin par exemple de mesurer la qualité pédagogique de leur travail.

**Figure 6 : L'EPLE au cœur d'une triple standardisation (Attarça et Chomienne, 2012, p.89).**



On trouve donc des éléments de configuration divisionnalisée, bureaucratique (mécaniste) et aussi professionnelle (organique). Le projet d'établissement donne un caractère adhocratique à l'ensemble selon le degré de prégnance et l'utilisation effective qui est faite du projet d'établissement par la communauté éducative de l'établissement.

Avec ces trois standardisations en jeu et des éléments de plusieurs configurations types, l'EPLE semble davantage répondre à une configuration hybride qu'à un « type idéal » précis (Mintzberg, 1990, p. 376). En effet, l'éventualité la plus fréquente est le fait des organisations qui correspondent à plusieurs configurations, dont au moins deux (Nizet et Pichault, 2005, p. 149).

Les cas d'hybrides peuvent être classés en deux catégories : les hybrides par juxtaposition et les hybrides par superposition. Les hybrides par juxtaposition renvoient des parties (parmi les cinq éléments) soit d'une configuration A et d'autres parties à une configuration B.

Dans les hybrides par superposition, le même ensemble (ou sous-ensemble) organisationnel présente des traits caractéristiques de plusieurs configurations. Mintzberg cite ainsi les orchestres symphoniques qui comportent une composante professionnelle du fait de la présence d'opérateurs très qualifiés mais aussi une composante entrepreneuriale du fait de la direction puissante (Mintzberg, 1990, p. 386, Weick, 1976). Bon nombre d'hôpitaux constituent également des hybrides par superposition où des médecins hautement qualifiés se coordonnent par standardisation des qualifications et de protocoles tout en se soumettant à un reporting incessant (dans le cadre de la tarification à l'activité). Mais ils rappellent par certains traits la configuration mécaniste avec une standardisation par les résultats (avec la tarification à l'activité, l'introduction de mécanismes de facturation à partir de coûts par famille de malades appelée groupe homogène de malades) pour les administratifs professionnels (directeur général, directeurs fonctionnels). On trouve de la standardisation des procédés par l'informatisation des dossiers des patients.

Selon Nizet et Pichault (2005), l'existence d'organisations hybrides pose de nombreuses questions théoriques parmi lesquelles celle du changement organisationnel vue sous le prisme du passage d'une configuration idéal type à une autre. Une seconde piste de réflexion théorique tient aux conséquences de l'hybridation notamment en termes de pouvoir. Les hybrides sont des organisations où, dans la terminologie de Mintzberg, les jeux politiques sont particulièrement abondants et l'exercice du pouvoir peut alors être particulièrement intense, notamment dans les hybrides par superposition où le pouvoir est nécessairement réparti entre plusieurs acteurs. Les opérateurs hautement qualifiés partagent le pouvoir avec les administratifs professionnels.

Finalement, l'EPLÉ serait une organisation professionnelle avec des enseignants autonomes et une direction qui coordonne en partie par la standardisation des procédés (circulaires, notes internes, etc.) pour assurer la bonne marche de l'établissement, par la standardisation des qualifications (formations des enseignants à des compétences) sensée être le gage d'une qualité pédagogique. Mais l'introduction du projet d'établissement à partir de 1989 introduit un trait adhocratique dans lequel les projets sont instrumentés dans le cadre d'une standardisation des résultats.

L'EPLÉ est alors une organisation hybride par superposition dans laquelle les enseignants constituent la base opérationnelle d'une bureaucratie professionnelle, enseignants qui doivent par ailleurs participer au projet d'établissement et lui donner un caractère opératoire dans

lequel une certaine standardisation des résultats intervient. Le reporting est aussi présent car les enseignants doivent désormais remplir en ligne un cahier de texte détaillant leur progression pédagogique.

Du point de vue de la tutelle, l'autonomie croissante des établissements doit se traduire par une plus grande responsabilisation des chefs d'établissement – et des équipes enseignantes – quant aux résultats obtenus par l'établissement, dans les domaines des résultats des élèves, du déploiement des réformes, ou de la gestion des moyens. Toutefois, la « gestion par la performance » des établissements -incarnée par le contrat d'objectifs- n'a pas remplacé le mode de coordination traditionnel bureaucratique. La décentralisation décisionnelle dont disposent les chefs d'établissement reste limitée en pratique, la tutelle détenant l'essentiel des leviers en matière de réglementation, d'allocation de moyens et de gestion des ressources humaines.

Mintzberg (1982, 1990, 2004) distingue en outre des buts de système des buts de mission. La tutelle se situera plus sur des buts propres au système éducatif (reporting, reddition de compte par les résultats) alors que les enseignants se positionneront sur des buts de mission de service public dans le cadre de leur autodétermination (Trosa, 2012). La triple attente au cœur de laquelle se trouvent les EPLE traduit aussi une divergence entre des buts de système et des buts de mission.

Pour connaître cette divergence, il importe de regarder de près comment s'élabore la stratégie d'un EPLE et d'analyser le type de stratégie.

### **2.3 La stratégie de l'EPLE, entre buts de système et buts de mission**

La systématisation de Mintzberg (2004) propose de grands repères, quatre grandes variables qui sont autant de regards privilégiés portés sur l'organisation et qui permettent de l'analyser :

- La structure et le mode de coordination ;
- L'état de l'environnement de l'organisation ;
- Les buts ;
- Le pouvoir des acteurs.

Chacune de ces grandes variables peut être décomposée en un certain nombre de subdivisions, des états, qui à leur tour peuvent encore être subdivisées en gammes de comportements du système.

Concernant les buts de l'organisation, Mintzberg (1982, 1990, 2004) propose de distinguer les buts de mission et les buts de système. Nizet et Pichault (2005, p. 81) les définissent plus strictement en ces termes. :

*« Nous proposons de considérer comme but de mission tout but qui se réfère aux produits, aux services, ou encore aux clients de l'organisation. On considérera comme but de système tout but qui s'énonce en référence à l'organisation ou à ses membres, indépendamment des biens ou de services qu'elle produit. S'agissant des buts de système, Mintzberg en identifie quatre : la survie (c'est le préalable incontestable à la poursuite de tout autre but), l'efficacité (le rapport ressources affectées/résultats obtenus) le contrôle de l'environnement (autres organisations, cadres légaux...) et la croissance ».*

En outre Mintzberg (1982, 1990, 2004) propose aussi de distinguer les buts selon qu'ils soient officiels ou opérants. Les buts officiels sont consignés dans des textes de référence, des déclarations solennelles des responsables...Ils servent de guides pour l'action. Les buts opérants sont ceux en fonction desquels agit l'organisation. On se préoccupe ici des décisions et du contrôle de leur mise en œuvre.

La distinction Mission/Système renvoie à la nature des buts. La distinction officiel/opérant renvoie aux fonctions dans l'organisation.

Les buts sont fixés selon l'influence respective des détenteurs d'influence externe mais aussi des détenteurs d'influence internes : Sommet Stratégique (croissance, centralisation), Ligne Hiérarchique (balkanisation), le Centre Opérationnel (professionnalisation), les analystes (standardisation, changement)

Les buts d'une organisation renvoient à la notion de stratégie, la stratégie<sup>141</sup> étant un ensemble d'actions cohérent visant à atteindre les buts que l'organisation se fixe.

Les buts de système dans une telle configuration portés par le chef d'établissement sont ceux de l'Etat gouvernementalisé : un maintien de son pouvoir et de ses prérogatives à travers un discours sur une école efficace qui réduirait les inégalités, des finances publiques mises à mal qu'il faut juguler, un système éducatif qui doit faire l'objet d'une évaluation par ses propres acteurs dans le cadre d'une stratégie locale. L'Etat peut laisser les EPLE décider de leur stratégie mais dans le cadre d'un espace qu'il leur a assigné ou d'un sentier qu'il leur a tracé.

Dans la littérature, la stratégie est présentée comme explicité, développée consciencieusement, intentionnelle et déterminée à l'avance (plans pour construire le futur) en vue de décisions et d'actions spécifiques faites pour la réaliser. Mintzberg (1982) introduit une alternative au modèle planifié qui ne correspond qu'à un type de formation d'une

---

<sup>141</sup> Selon Mintzberg (1978, p 941), la stratégie « peut être vue comme l'interaction entre un environnement dynamique (qui pousse au changement plus ou moins permanent) et une bureaucratie qui (cherche avant tout à stabiliser ses actions et pousse à la continuité) avec la direction faisant l'interface entre les deux. La stratégie est alors un ensemble de comportements cohérents par lesquels une organisation établit pour un moment donnée sa place dans un environnement ».

stratégie qu'il appelle stratégie délibérée. Il s'agit de la stratégie émergente<sup>142</sup> qui se construit graduellement sans forcément provenir du centre. Cependant, il n'existe que très peu de stratégies purement délibérées ou émergentes, « *le premier cas suppose qu'il n'y a pas eu d'apprentissage, le second qu'il n'y a pas eu de contrôle* » (Barabel, 2002, p. 135). Ces deux modèles purs sont en fait deux extrêmes d'un *continuum* entre lesquelles les stratégies s'inscrivent. Selon Barabel (2002), on peut s'attendre à trouver des formes imparfaites qui combinent divers états de trois dimensions : les intentions managériales (degré de précision, d'explicitation, d'adhésion), le niveau du contrôle central sur les actions de l'organisation – ici l'Etat sur l'EPLÉ – appelé degré de fermeté et la nature de l'environnement (degré de prédictibilité, de contrôlabilité et de bienveillance). Les stratégies émergentes semblent peu opérantes dans les bureaucraties professionnelles en raison de la grande autonomie des professionnels conduisant à un possible découplage entre les buts de missions tels qu'ils les perçoivent et les buts de système perçus par l'institution et ses représentants. Or, une stratégie émergente doit satisfaire à trois conditions strictes selon Mintzberg (1978) :

- Il existe des intentions précises dans l'organisation, articulés à un niveau relativement précis de détail ;
- Ces intentions sont communes à la quasi majorité des acteurs ;
- Ces intentions collectives peuvent se réaliser comme prévu. Dans le cas contraire, on aboutit à une stratégie non réalisée.

Les deux dernières conditions ne semblent pas être remplies en raison du caractère professionnel de l'EPLÉ et de l'autonomie de ses professionnels qui en découle. Si aucune stratégie délibérée n'est opérante, seule une stratégie émergente au sein même de l'EPLÉ est possible, mais dans le cadre de l'espace qu'il leur a laissé voire dans le sentier « stratégique » que l'échelon supérieur a tracé : le projet académique, lui-même couplée aux intentions stratégiques de l'Etat en la matière, c'est-à-dire la politique nationale. Mais comme nous l'avons vu, l'EPLÉ peut faire intervenir dans les limites de ses marges de manœuvre (dans le cadre d'une autonomie comme le prévoit la loi de 1989) et s'éloigner du sentier de dépendance stratégique si l'environnement local le justifie. C'est justement pour faire en sorte qu'une stratégie émerge de l'EPLÉ que l'Etat a décrété l'autonomie de l'EPLÉ mais si possible dans le cadre du sentier de dépendance qu'il a balisé avec le projet académique. Cette stratégie émergente que l'on peut qualifier de stratégie parapluie ou ombrelle (tableau 6 ci-dessous) vise en réalité des objectifs de gouvernementalité vis-à-vis de l'EPLÉ.

---

<sup>142</sup> Qu'il appelle formation de la stratégie.

**Tableau 6 : Exemple de formes de stratégies élaborées (Nizet et Pichault, 2002, p. 136)**

<b>Stratégie</b>	<b>Principales caractéristiques</b>
Entrepreneuriale (Stratégies relativement délibérées pouvant émerger)	Les intentions sont personnelles et résultent de la vision inarticulée du seul leader (vision centrale). Elles peuvent donc s'adapter à de nouvelles opportunités. L'organisation est sous le contrôle du leader.
Stratégie parapluie ou ombrelle (Stratégie en partie délibérée, en partie émergente et délibérément émergente)	La direction, pour contrôler partiellement les actions organisationnelles, définit les frontières stratégiques ou des cibles (grandes directions) à l'intérieur desquelles les acteurs agissent librement sous les contraintes environnementales et organisationnelles.
Déconnectée (Stratégies organisationnellement émergentes)	Les acteurs, faiblement couplée à l'organisation, produisent leurs actions en l'absence d'intentions communes ou centrales ou en contradiction avec elles
Imposée (stratégies émergentes pouvant être internalisées)	L'environnement dicte les dessins des actions soit par une imposition directe soit par des choix organisationnels

Dans l'EPLÉ bureaucratie professionnelle, la stratégie planifiée semble déconnectée de la base car les enseignants sont faiblement couplés à l'établissement et ses buts ou aux buts du système. Un découplage apparaît entre les buts de missions de la base et les buts de système. L'Etat, par l'autonomie de l'EPLÉ qu'il décrète et enjoint de mettre en œuvre dès 1989, souhaite faire passer l'EPLÉ dans l'ère d'une stratégie ombrelle où il définit les limites et frontières dans lesquelles les enseignants peuvent agir. Ce changement ne vise pas véritablement à réduire l'autonomie professionnelle des enseignants, qui par ailleurs pourraient se réjouir du fait que les options stratégiques de leur établissement se forment *a priori* dans l'établissement. Elle doit rester dans les frontières définies en tant que telles que le chef d'établissement est chargé de veiller au regard du projet académique. Le risque est donc faible pour l'Etat lorsqu'il octroie plus de liberté aux enseignants dans le cadre du projet d'établissement.



Le couple liberté-risque conduit alors à interroger les conditions d'une gouvernamentalité managériale dans son rapport au réel sous couvert de discours de liberté<sup>143</sup> (Petitet, 2005) dans le cadre d'un dispositif de gestion. L'Etat, via les chefs d'établissement qui font usage des indicateurs de performance, n'entend pas exercer un contrôle total et absolu sur les phénomènes dégagés ni s'adresser, comme la discipline, à chaque individu en particulier. En effet, le contrôle absolu de l'activité humaine dans l'entreprise est impossible et la recherche aboutit à un véritable paradoxe en montrant la récurrence historique des pratiques de surveillance à partir d'une instrumentation de gestion mais en montrant aussi la précarité de ces techniques (Pezet, 2004).

Le contrôle suppose alors de laisser une certaine liberté aux processus identifiés dans le cadre « *de limites qui soient socialement et économiquement acceptables et autour d'une moyenne qu'on va considérer comme, disons, optimale pour un fonctionnement social donné.* » (Foucault, 2004a : pp 7-9). Les mesures issues de ces calculs à de fins de vérification et de ce principe de liberté calculée sont standardisées et adressées également à tous les éléments de la « population statistique » (les agents de l'Etat ici les chefs d'établissement) et non plus à chaque élément identifié individuellement. Dès lors, la mise en œuvre relève infiniment plus de l'incitation (conduite de soi) que du commandement (discipline) dans le cadre d'une stratégie ombrelle vue ci-dessus (tableau 6) incarnée par le projet d'établissement qui doit s'inscrire dans le sentier de dépendance du projet académique. L'Etat vise à faire passer la stratégie de l'EPL de type émergent par nature centrifuge à celle de type ombrelle plus centripète dans les buts. Ainsi, la stratégie ne devrait pas, comme cela était le cas pendant longtemps reposer sur la dichotomie entre formulation et mise en œuvre (Errami, *in* Mazouz, 2017a). Un meilleur engagement des cadres opérationnels dans la formulation de la stratégie est un moyen de proposer aux décideurs différents points de vue qui sont proches des activités courantes – et des attentes des usagers – qu'ils ne maîtrisent pas nécessairement. Le gain en réactivité par la participation des opérationnels et « la meilleure appropriation par les agents des orientations et options stratégiques qu'ils ont contribué à formuler plaident en faveur d'une décentralisation des processus stratégiques » (Errami, *in* Mazouz, 2017a, p. 227). Brugelman (1991) évoque des processus stratégiques autonomes s'apparentant à des reporting qui permettent d'enrichir voire de diffuser des réflexions individuelles et collectives. La frontière entre la gestion stratégique et la gestion opérationnelle est alors moins ténue et plus poreuse. On entre dans une conception interactive de cadrage par le sommet et de remontée de propositions par la base opérationnelle.

---

<sup>143</sup> « Autant qu'un discours, le management peut être compris comme contre-discours s'opposant par exemple au « non travail », à la « résistance au changement » aux « blocages » propres à toute organisation » (Petitet, 2005, p. 15).

Même si les travaux de Mintzberg (1982, 1990, 2004) comportent des faiblesses<sup>144</sup> d'explicitation de paradigmes oscillant entre rationalité et contingence et de confrontation empirique (Nizet et Pichault, 2005, p. 13), nous pensons qu'ils peuvent nous aider à comprendre la structure et la dynamique des établissements publics, et partant la finalité de son instrumentation de gestion.

Cette instrumentation gestionnaire s'inspire largement de celle en vigueur dans le secteur privé : tableau de bord avec indicateurs de résultats et d'utilisation de moyens, cadre budgétaire et compte qui converge avec le modèle comptable universel, remontée périodique de données extra financières auprès des services déconcentrés de l'Etat.

Par ailleurs l'Etat s'engage dans une politique d'organisation en créant un statut pour les EPLE et promeut leur autonomie depuis sa création avec à leur tête des directeurs dont il veut en faire en faire des managers.

Nous avons essayé dans cette section de proposer une configuration organisationnelle de l'EPLE qui s'avère difficilement modélisable. En effet, il importe de modéliser au regard de la théorie des configurations organisationnelles (Nizet et Pichault, 2005) notre terrain de recherche et d'identifier son type de stratégie.

Ainsi l'EPLE peut de prime abord se définir comme une bureaucratie professionnelle même si toutes les briques constituant cette configuration ne sont pas celles définies par Mintzberg. Concernant la stratégie couplée à l'autonomie des enseignants permet de faire passer l'EPLE d'une stratégie *a priori* déconnectée des buts de système à une stratégie ombrelle (sous la coupe de l'Etat) en réalité à des fins d'orientation des conduites et des comportements dans le cadre d'une instrumentation de gestion. Dans certaines organisations publiques, la stratégie peut devenir *in fine* le contrôle dans le cadre de procédures et processus organisationnels non négociés (Giauque, *in* Mazouz, 2014). Tel n'est pas le cas dans les EPLE où un management participatif de la part du chef d'établissement est promu par les autorités de tutelle. Mais l'objectif reste le même : une certaine disciplinarisation et une mise en conformité par un relais de pouvoir centralisé (Giauque, *in* Mazouz, 2014).

Parce que le *NPM* a pénétré progressivement le secteur public en France, nous nous tournons à présent vers la gouvernementalité pour montrer que le management public se situe au point de passage entre deux types de gouvernementalité pour l'Etat.

---

<sup>144</sup> Selon Nizet et Pichault (2005) l'auteur essaie d'apporter des clarifications, celles-ci ne sont pas toujours suffisantes pour permettre au lecteur de saisir la portée exacte des propos théoriques, d'autant que ceux-ci ne se rapportent pas toujours de manière univoque à une seule perspective (p. 14).

### **Section 3 L'échec relatif d'une gouvernementalité par le projet d'établissement**

Il semble nécessaire dans cette section de remonter aux sources du « projet » pour le repenser en tant que « projet pour l'établissement » en faveur des élèves qui le fréquentent.

Dans cette section, nous verrons dans un premier temps que l'Etat, lors de la création de l'EPL (1985) et de l'introduction du projet (1989) affirme de façon inavouée sa volonté de gouverner par cet instrument de gestion et nous montrerons que la question de la performance fait obstacle au projet comme instrument de gouvernementalité locale.

L'introduction du mode projet dans les EPL à partir de 1989 - dans le sillage de la circulaire Rocard (1988) sur la modernisation et le renouveau du service public - essuie un échec relatif puisqu'il suscite très peu d'adhésion et il a été introduit de manière descendante sans accompagnement managérial et sans instrumentation de gestion complémentaire.

Nous montrerons dans un premier temps les objectifs poursuivis par l'introduction d'un management participatif par le projet qui peut constituer un attribut de la configuration même de l'EPL avant de conclure par un échec relatif de son implantation dans les EPL.

#### **3.1 Les objectifs poursuivis par l'introduction du mode projet**

Le projet d'établissement repose sur le concept de projet, repris en philosophie, en sociologie, en sciences de l'éducation et même de plus en plus en sciences de gestion (y compris en dehors des systèmes d'information). Il s'applique en outre à de nombreux domaines : projet d'orientation, projet professionnel, projet d'installation, de retraite...

##### *Genèse du projet dans la gestion des organisations et en management public*

D'origine latine (*projectum*), le projet est fondamentalement lié au temps et serait dans un usage courant « le but que l'on se propose d'atteindre<sup>145</sup> » tout comme un objectif. Bru et Not (1987) le définissent comme une production de sens :

*« le projet est une conduite d'anticipation supposant le pouvoir de se représenter l'inactuel et celui d'imaginer le temps futur (sens conjuguant à la fois direction et signification<sup>146</sup>) »*

L'origine du terme peut être située à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, dans le contexte de la philosophie des lumières<sup>147</sup>, comme signe d'une « nouvelle approche du temps » (Edet, 2001, p. 58),

---

<sup>145</sup> Première définition du Larousse.

<sup>146</sup> Bru M. et Not L. (1987), « Où va la pédagogie de projet ? » Toulouse, EUS, page 20.

conçu non plus comme la perpétuelle réitération du passé, sous formes de cycles, caractéristiques des sociétés paysannes, mais comme la maîtrise technologique et scientifique du futur par l'homme. Rousseau semble un des précurseurs marquants l'irruption de ce terme dans l'*Emile* avec déjà le projet éducatif qui privilégie les valeurs et les finalités dans le cadre plus large de projet de société. Cette émergence incarne le passage de l'Etat souverain à l'Etat administratif mis en évidence par Foucault dans son approche généalogique de l'Etat en France.

Concernant l'éducation, les premières réalisations éducatives concrètes liées à la notion de projet apparaissent au tout début du 20<sup>e</sup> siècle quasiment en même temps dans les écoles actives allemandes et aux Etats-Unis ainsi que dans les écoles marxistes dans le cadre d'un courant dit de l'éducation nouvelle (Edet, 2001).

Cependant la première véritable tentative de théorisation en France est celle de Vial<sup>148</sup> pour qui le recours à une pédagogie de projet doit déboucher sur une production éducative impliquant l'apprenant. Ces travaux ont alimenté des débats dans les années 70 et ont conduit à la promulgation de la loi de 1989 qui doit « mettre l'élève au cœur du système éducatif » dans le sillage de la circulaire Rocard<sup>149</sup> (1988) instaurant les projets de services et d'établissements dans l'administration française.

C'est à cette période que le concept de projet a fait son apparition dans les textes officiels de l'éducation nationale d'abord sous forme de PACTE (projets d'activité éducative et culturelle) par une circulaire du 11 septembre 1979 du gouvernement Barre transformés en PAE (projet d'action éducative) à la rentrée 1981 par le nouveau pouvoir socialiste. Suivront les termes projet pédagogique<sup>150</sup> (1983), projet de zone d'éducation prioritaire (1982) puis projet d'établissement en 1985 avec la création de l'établissement public local d'enseignement.

En s'appuyant sur les travaux de Mintzberg<sup>151</sup> (1982), Ballion (1994) montre le rôle fédérateur capital du chef d'établissement autour de son équipe en vue d'une politique commune valorisante, notamment grâce au projet d'établissement. Il réfute l'idée qu'un

---

<sup>147</sup> Le projet prend le sens de conquête interne, c'est-à-dire de sa propre autonomie et externe c'est-à-dire en maîtrisant la nature.

<sup>148</sup> Vial J. (1975), pédagogie de projet, Paris, INRP, collection pédagogie actuelle.

<sup>149</sup> Circulaire Rocard du 23 février 1988 relative au renouveau du service public.

<sup>150</sup> Défini par Mialaret (Vocabulaire de l'éducation, PUF, 1979) comme « un ensemble d'hypothèses, de finalités et de conceptions qui sous-tendent et inspirent une action éducative donnée.

<sup>151</sup> Mintzberg (1982) dans son ouvrage « Structure et dynamique des organisations » propose des modèles idéal types d'organisations dont la bureaucratie professionnelle. Cette configuration se caractérise un mode de coordination et de contrôle appelé standardisation des compétences qui consiste en une très haute qualification des « opérateurs » c'est à dire ici des professionnels de l'enseignement. La ligne hiérarchique (ici le chef d'établissement qui relie le « sommet » stratégique aux opérateurs) est effacée et laisse aux opérateurs de marges de manœuvre. Dès lors, ils détiennent un grand pouvoir substantiel sur la réalisation de leur travail.

établissement puisse se laisser enfermer dans des « calculs statistiques ». Mais l'un n'est pas antinomique de l'autre selon nous. Une politique d'établissement peut s'articuler avec un reporting.

Gallot (2011, p. 307) souligne que si « *L'établissement scolaire est un système partiellement contraint par le supra-système et (doit composer avec) l'écosystème, malgré le contrôle et l'obligation de rendre compte, le système local peut s'organiser et développer un comportement spécifique quasi autonome à travers des processus endogènes* ».

Dans cette configuration, l'EPL s'inscrit dans le cadre d'une évaluation-contrôle exercé par une autorité de tutelle ayant avant tout « *le souci d'égalité (toutes les instances évaluées peuvent être considérées selon les mêmes critères), les procédures d'évaluation sont administrativement maîtrisées dans un contexte de hiérarchie descendante* » (Torres, 2011, p. 42) sans possibilité d'apprentissage organisationnel.

Dans cette configuration de base, la direction des établissements scolaires disposerait *a priori* d'un faible pouvoir de supervision direct sur l'organisation locale mais l'autonomie et la très haute qualification des opérateurs (les enseignants) ne lui permet pas d'effectuer une supervision directe. En effet, les chefs d'établissement peuvent être empêchés de contrôler par « *la sectorisation des matières et des classes ou par l'isolement physique des professeurs en situation de cours* » (Gallot, 2011, p. 309). Le chef d'établissement serait ici un régulateur du travail enseignant qui ne fait que constater les évaluations finales des élèves en tentant d'harmoniser les pratiques au sein de son établissement. Il peut par ailleurs exercer un contrôle invisible pour orienter les comportements ou augmenter l'implication dans l'établissement par l'attribution des classes, de moyens supplémentaires (financiers, matériels, pédagogiques) ou par les emplois du temps des enseignants. On entend par contrôle invisible<sup>152</sup> « l'ensemble des facteurs psychologiques et socioculturels influençant les actions et les comportements des personnes dans le sens voulu par la direction » (Levant, 2000, p. 79).

Ainsi, les chefs d'établissement disposent de leviers de contrôle invisible comme :

- Affectation différentielle des classes<sup>153</sup> et des emplois du temps ;
- Satisfaction des différents vœux des enseignants ;
- L'attribution de salles équipées ou non d'outils pour l'enseignement ;
- La possibilité ou non de rétribuer les enseignants en heures complémentaires ou en indemnités *ad hoc*.

---

<sup>152</sup> A ne pas confondre avec les éléments informels du contrôle visible qui peuvent être aisément mesurés à distance par un observateur extérieur tels : la fréquence, les modalités et l'objet des réunions, contacts, visites, etc. (Levant, 2000).

<sup>153</sup> Par exemple des classes dites difficiles ou à examen qui constituent des signaux donnés aux enseignants par les chefs d'établissement.

Ces cadres publics au sens d'intermédiaires (Boltanski et Thévenot, 1991) dans la mesure où ils sont eux-mêmes contrôlés, au moins d'une manière bureaucratique (Barrère, 2014, p. 108, *in* Maulini O. et Gather-Thurler), doivent veiller à minima « que ça tourne, pas forcément que ça bouge » (Lessard, 2014, *in* Maulini O. et Gather-Thurler), empêchés d'entrer dans la boîte noire « classe » dévolue à l'inspecteur pédagogique.

Cette « configuration idéal-type standard » de l'EPLÉ décrite plus haut apparaît simple voire simpliste car elle correspond à des « standards généraux imposés » (Gallot, 2011, p. 309) par le supra-système éducatif alors que l'environnement invite voire oblige à s'emparer des marges de manœuvre conférée par l'autonomie des établissements scolaires. Ils sont en effet invités à adapter localement ces standards, pour ne pas demeurer une simple unité de service public. La politique d'établissement doit être formalisée dans le projet d'établissement auquel tout le monde est invité à participer. L'ouverture du processus décisionnel à un plus grand nombre de participants et une gestion fondée sur des objectifs sont parmi les instruments du *NPM*, lui-même outil de gouvernementalité libérale sociale puis néolibérale.

Nous affirmons que la lecture de l'EPLÉ comme étant génériquement une bureaucratie professionnelle reste un idéal type<sup>154</sup> à déconstruire car d'une part la réalité est moins univoque et d'autre part cette configuration a été construite par Mintzberg (1982, 1990, 2004) à partir de briques. Cette déconstruction d'un idéal type fait suite à la quasi obligation d'adaptation locale mentionnée plus haut est soulignée par Gallot (2011, p. 308) :

*« Ce sont les établissements qui doivent définir leur organisation, s'emparer de leur capacité à être autonomes et à proposer des moyens cohérents au niveau local. L'organisation des systèmes est « touchée » par cette nécessité qui influe sur la configuration et la structure organisationnelle de l'établissement à travers l'organisation de ses composants ».*

La représentation des EPLÉ comme bureaucratie professionnelle est donc davantage celle d'un idéal type à déconstruire car il existe des réalités variables et complexes des EPLÉ en termes de configurations organisationnelles. Les EPLÉ seraient surtout des organisations potentiellement apprenantes par le biais d'une évaluation autour d'objets-frontières ou d'outils de gestion que sont les contrats d'objectifs, le budget et le projet d'établissement.

---

<sup>154</sup> Mintzberg (1982, 1990, 2004) lui-même affirme que les modélisations des organisations doivent être lues comme des représentations idéales types et ne saurait traduire la réalité exacte des organisations par nature complexe et comme une grille de lecture de leur évolution (*in Structures et dynamiques des organisations*, 1982).

Si un management ou un pilotage de la performance dans les EPLE est possible, ce n'est possible qu'à la condition de faire du projet d'établissement son instrument. Le caractère adhocratique de l'EPLE est alors incarné par le projet d'établissement. La question de la performance appelle celle du contrôle en général et de gestion en particulier. Cette organisation appelle nécessairement la question du contrôle de gestion qui, à partir de 1985, construit l'identité d'un établissement (Eggrickx, 2012, p. 79) confirmé par Venart<sup>155</sup> (2012) :

*« Là où les modes centralisés antérieurs au décret de 1985 standardisent les pratiques, la fragmentation actuelle des modes de contrôle (et de leur objet) tend à singulariser le pilotage de l'établissement sur la scène territoriale. Le contrôle rend particulier, il individualise une organisation qui était faiblement identifiable au niveau académique ou national »* (Vénart, 2012, p. 10).

Pour construire cette identité y compris par l'évaluation-contrôle, l'institution va s'appuyer sur un objet créé par la loi de 1989 : le projet d'établissement alors que celui-ci est en perte de vitesse dans le secteur privé dans les années 80 (Lorino, 1999, Gibert, 1988). Derrière cet instrument de gestion qui doit conduire à une (auto)évaluation interne, se pose la question de la performance globale d'un EPLE, ce que nous abordons à présent.

### **3.2 Le projet d'établissement, un attribut variable de la configuration de l'EPLE**

Concernant les EPLE, on serait face à une diversité de configurations organisationnelles locales générées par une combinaison de comportements et de sous-systèmes avec des effets variés. En effet, les travaux de Gallot (2011) - basés sur des études de cas et monographies d'établissements scolaires dans le cadre d'une observation participante - mettent en exergue des modèles (qu'elle appelle *patterns*) de système récurrent construits à partir d'un modèle de base (modélé par le supra système). Ces modèles qui s'affinent en fonction de l'éco système (l'environnement local) et conduit à des configurations « multiples et mutantes » (Gallot, 2011, p. 308) susceptibles par ailleurs d'évoluer comme le souligne l'auteure :

*« Selon nous, l'établissement apparaît comme une organisation dont la configuration est « mutante » et adaptative : tous les établissements n'ont pas la même configuration et peuvent varier d'un type bureaucratique mécaniste à un type professionnel à tendance adhocratique ».*

---

<sup>155</sup> Loin d'être un facteur de fragmentation au sein de l'EPLE, le contrôle tend selon Vénart (sous certaines conditions de mise en œuvre) à unifier pratiques et modes de positionnement des acteurs en (ré)conciliant compétences et qualifications (2012, p. 10).

L'auteure distingue quatre configurations organisationnelles possibles émergentes du terrain pour l'EPLÉ dans le cadre de 10 monographies d'établissement qui ont été étudiées longitudinalement et par triangulation des données.

Nous présentons ces quatre configurations retenues par l'auteure, ce qui nous permet d'avoir une vision *concrète* de l'EPLÉ alors que la configuration de base « bureaucratie professionnelle » reste plutôt générique et véhicule davantage une vision *abstraite* de l'EPLÉ.

### *3.1.1 Une configuration de type bureaucratie mécaniste :*

Cette configuration correspondrait à un EPLÉ vu comme une simple unité du service public dans laquelle « Le contrôle y est important et le sommet stratégique (le supra système) veille constamment au respect strict des procédures. Cette configuration n'accorde aucun crédit à la pratique et ne tolère pas l'improvisation. (...) La réussite, les « relations » internes, les valorisations des productions se font uniquement à travers le respect des textes (Gallot, 2011, p. 309). Il s'agirait de se conformer aux directives et aux circulaires, ce qui ne peut pas favoriser l'innovation et la créativité et qui briderait toute formalisation de projet d'établissement.

En effet, « la rigidité du cadre donne aux acteurs un sentiment fort d'enfermement, qui ne leur permet pas de s'adapter ou de négocier la situation, puisqu'aucune « dérive » ou innovation n'est tolérée « hors cadre légal ». Le cadre légal suggère de s'emparer de l'autonomie locale et de construire un projet d'établissement mais il ne précise en rien comment s'en emparer et il laisse libre les acteurs de la manière d'élaborer un tel projet. Cette configuration présente en outre des effets pervers soulignés par l'auteure :

*« Les textes présentent leurs propres effets pervers : rien, en dehors des obligations légales, ne peut être imposé aux acteurs qui les respectent même s'ils ne s'investissent et ne s'impliquent pas plus que ce qu'ils sont officiellement tenus de faire ».*

Aucune évaluation intra organisationnelle ne semble pouvoir émerger ou être construite dans cette configuration organisationnelle, le contrôle étant classiquement un contrôle informel de la part des chefs d'établissement et une évaluation-contrôle susmentionnée de la part de l'inspecteur au niveau de la classe « boîte noire » et des autorités de tutelle sur l'EPLÉ. Il s'agit d'un contrôle de conformité (Bessire, 2002) structuro-fonctionnaliste, descendant par les résultats certes, mais sans conséquences en termes de pilotage et de pratiques pédagogiques.



### 3.1.2 Une configuration organisationnelle adhocratique opérationnelle ou établissement de type mobilisation (des ressources humaines) :

« La configuration organisationnelle des établissements composés d'un pattern de réussite en appelle à la mobilisation en se fondant sur des axes déontologiques, éthiques et sociaux des professions. Elle tend à une forme adhocratique à travers la constitution interne d'une ou de plusieurs équipes projet pour le bénéfice de la réussite des élèves. (...) Les acteurs s'engagent et se mobilisent tous dans un objectif qui structure les différents sous-systèmes acteurs en équipes projet. » (Gallot, 2011, p. 310).

Dans ce modèle centré sur (la réussite de) l'élève, le caractère structurant de l'organisation repose sur la mobilisation interne qui est basée sur l'adhésion forte à des valeurs professionnelles et morales<sup>156</sup>, conduisant ainsi à un engagement et à un investissement important pouvant aussi déboucher sur une certaine lassitude. Cet engagement repose sur des valeurs comme la croyance en l'éducabilité de tout élève, l'égalité de chances d'accès à la connaissance et de réussite, l'égalité du service public sur tout le territoire etc. L'évaluation apparaît ici comme étant celle « de l'efficacité et de l'adaptativité des moyens déployés aux « besoins » des élèves ».

La gestion par les résultats semble ici compatible avec une évaluation des projets « *Les chiffres sont importants mais (...) ce qui compte c'est que les résultats des élèves soient corrélés à leurs compétences et leurs permettent de réaliser leur projet personnel. L'établissement ne cherche pas à afficher une réussite « externe », mais considère la réussite comme adaptée aux besoins de chacun* » (Gallot, 2011, p. 310). Le contrôle ici est un contrôle proche de celui que Bessire (2002) qualifie de concourant, d'obédience herméneutique.

### 3.1.3 Une adhocratie administrative ou établissement de type communauté

Cette configuration organisationnelle est guidée et structurée par un esprit de communauté où l'autonomie professionnelle, le souci de bien-être et de climat scolaire prennent le pas sur le souci de la réussite des élèves. Le système établissement « *se centre avant tout sur les adultes qui y ont un grand sentiment de liberté* » et son organisation « *visent à entreprendre des projets qui le servent lui-même* » (...) *Ce sont les relations amicales, affectives et proxémiques qui priment dans le système constitué* ». (Gallot, 2011, p. 310).

Toutefois un des effets pervers dans cette configuration est la perte de vue des objectifs généraux notamment celui de la réussite des élèves qui ne sont plus au cœur des

---

<sup>156</sup> On retrouve ici la rationalité axiologique mentionnée précédemment.

préoccupations. Ce qui peut alors conduire à des stratégies personnelles visant à élaborer des projets collectifs et un projet d'établissement qui ne servent que l'intérêt des adultes. Le contrôle de type social voire clanique au sens d'Ouchi (1980) semble prédominer dans cette configuration organisationnelle au sein de laquelle il existe un noyau d'enseignants pilotes disposant d'un pouvoir de décision élevé « *un groupe qui possède le pouvoir décisionnaire implique des actions qui touchent et font « le système (...) Les régulations sont tacites et interindividuelles, la pratique et le relationnel y occupent une place centrale et la direction, au service des acteurs cède souvent aux demandes d'améliorations et elle satisfait la plupart des demandes individuelles* » (Gallot, 2011, p. 310).

Le contrôle le plus proche dans cette configuration est celui d'un contrôle rationnel (Bessire, 2002) dans lequel on trouve le rendre compte en général et la reddition de comptes basée sur les indicateurs de résultats que les chefs d'établissement doivent choisir ou expliciter selon les axes prioritaires de leur projet d'établissement. Il existe ici une certaine latitude dont la configuration suivante ne dispose pas.

#### 3.1.4 *L'établissement de type marchand ou une organisation mécaniste divisionnalisée*

Il s'agit ici de valoriser à l'externe l'image de l'établissement (sur un marché virtuel) tendant à prouver son efficacité et afficher la réussite de son public scolaire notamment auprès des usagers du service public davantage considérés comme des clients :

*« la réussite est importante mais pas dans un aspect social – comme pour le pattern de réussite, mais dans un aspect de réussite valorisante pour l'établissement, donc chiffrée et attestant d'une bonne productivité (...) C'est la réussite de l'établissement qui compte et non celle des élèves. Le pouvoir dans le système appartient aux parents et le système se régule sur le niveau de satisfaction des élèves et des familles (...) L'enjeu est d'afficher et de donner à voir une image valorisante que ce soit par les résultats ou par des moyens ou des projets différenciateurs. L'établissement se positionne sur un « marché scolaire » et travaille sa notoriété »* (Gallot, 2011, p. 313).

L'objectif pour l'établissement est de se construire une légitimité efficace par l'image et la notoriété en particulier auprès des familles qui constituent les régulateurs primaires par le biais des élèves. L'évaluation se fait par exemple par la satisfaction des élèves et des familles et le contrôle est alors exogène dans lequel « *l'efficacité dépend du niveau de satisfaction des publics* » (Gallot, 2011, p. 317). Des pressions peuvent alors être exercées sur les adultes et les élèves visant à une réussite à tout prix et leur non acceptation de l'échec, constituant alors

une « entrave à la confiance, à la coopération professionnelle et aux bonnes relations » (Gallot, 2011, p. 313).

Dans cette configuration organisationnelle, la relation entre l'établissement et l'autorité de tutelle n'est pas sans rappeler la nécessité de remontées constantes des performances de la division auprès du siège (tutelle), parmi lesquelles on trouve la satisfaction des parents et des élèves.

Mintzberg (1982) constatait que les universités (notamment pluridisciplinaires) comportent également les éléments d'une structure divisionnelle. La division étant souvent le produit de la centralisation d'un ensemble d'organisations indépendantes opérant sur des marchés différents. Mais il souligne les difficultés de fonctionnement particulièrement lorsque les divisions sont des bureaucraties professionnelles et cela est encore plus vrai dans le cas des universités. En effet, concernant l'allocation des ressources financières aux composantes (les UFR), le contrôle des performances (moyen principal de contrôle du siège) s'avère généralement assez largement inopérant en raison de la complexité des tâches effectuées, de l'absence parfois d'objectifs communs entre composantes, et du rôle clé des enseignants chercheurs (contrats, partenariats, élaboration de l'offre de formation). Ce découplage allocation/contrôle conduit à « la relative inefficacité des mécanismes de régulation et de planification mis en œuvre par la tutelle étatique et universitaire » (Fabre, 2014, p. 64).

Le contrôle est ici proche d'un contrôle de type optimisateur (Bessire, 2002) dans lequel on trouve le reporting. Un contrôle manipulateur (Bessire, 2002) n'est pas à exclure ici car un chef d'établissement assez expérimenté peut s'appuyer sur les usagers du service public pour faire parler les indicateurs selon les orientations qu'il souhaite donner à son établissement, qui se doit de « créer de la valeur » pour l'utilisateur. Fort de ces différentes configurations *concrètes* et contingentes de l'EPL, nous présentons dans le point suivant un essai de typologie autour du projet d'établissement afin de situer l'EPL selon l'instrumentation qui est faite du projet.

### **3.3 L'échec relatif d'une première tentative de conduite des conduites par le projet d'établissement**

Vinot (1999, p. 72) souligne la gestion paradoxale que représente la conduite d'un projet, située à la fois dans une logique discursive et dans une logique de l'action, avec les inévitables contradictions qui en découlent. En effet, « *le projet n'est pas seulement un document écrit, c'est surtout un énoncé performatif qui contient une pré-vision, une prédiction, il participe déjà à la réalité du changement* » (Bros et Croch<sup>157</sup>, 1991, cités par

---

<sup>157</sup> Bros M-H. et Croch F. (1991), « Comment faire un projet d'établissement (écoles, collèges, lycées, LP) ? » Lyon, Chronique sociale (3<sup>e</sup> édition).

Vinot). Bros et Croch (1991) assignent déjà au chef d'établissement un « rôle clé de voute » du projet d'établissement.

Pour Foucault (1970, p. 9-11), il existe un niveau singulier parmi tous ceux qui permettent d'analyser les systèmes de pensée, il s'agit de celui des pratiques discursives qui se caractérisent par :

*« La découpe d'un champ d'objets, par la définition d'une perspective légitime pour le sujet de connaissance, par la fixation de normes pour l'élaboration de concepts et des théories ».*

Parmi les normes, on peut distinguer selon la pensée de Foucault dans la lignée de celle de Bentham les normes juridiques des normes non-juridiques qui sont de plus en plus utilisées par les gouvernants comme instruments de politiques publiques. Les pratiques discursives constituent des normes non juridiques et peuvent constituer une forme de contrôle, (Lorino, 1999, Derujinsky-Laguecir et al, 2011).

Cependant les pratiques discursives prennent par ailleurs corps dans des ensembles techniques, dans des institutions, dans des schémas de comportement, dans des types de diffusion, dans des formes pédagogiques qui à la fois les maintiennent et les imposent (Foucault). En ce sens elles ne sont pas seulement et simplement des modalités de fabrication du discours. Or, on sait que le langage et le discours constitue l'un des leviers de la gouvernementalité contemporaine chez Foucault. On constate ainsi par les rapports de l'inspection générale de l'éducation nationale ou plus périodiquement ceux de la Cour des Comptes que les volets évaluation et pilotage sont absents dans la majorité des établissements scolaires. Il semblerait que la logique discursive du projet d'établissement l'ait emporté sur la logique d'action dans cette époque de l'Etat gouvernementalisé libéral.

La gouvernementalité foucauldienne où la conduite de soi et conduite des autres sont intimement liées est semble-t-il prégnante dans la volonté de l'Etat de gouverner à distance par le projet d'établissement. Pour ce faire, celui-ci utilise des méthodes qui s'apparentent au principe de management issues du *NPM* qui se caractérisent par l'ouverture du processus décisionnel à un plus grand nombre de participants ; par une gestion fondée sur des objectifs et par l'évaluation collective par les pairs (autoévaluation interne) (Hood, 1996).

Finalement la mise en œuvre du *NPM* dans les années 80 a conduit selon Hood (1991) à une rapide méso bureaucratization des nouveaux systèmes de reporting avec une croissance notable de l'industrie de l'indicateur de performance :

“The main result of NPM<sup>158</sup> in many cases has been an 'aggrandizement of management' and a rapid middle-level bureaucratization of new reporting systems (as in the remarkable growth of the 'performance indicator industry)” (Hood, 1991, p. 9).

De ce point de vue, les services déconcentrés des administrations publiques ont peut-être été préparés à ces systèmes de reporting comptable, préfigurant au tournant néolibéral de l'Etat qui a été être pris au début des années 2000.

De sa création (en 1985) à l'introduction de la LOLF dans le secteur de l'éducation (en passant par la loi de 1989) qui consacrait déjà l'auto évaluation des établissements par les équipes enseignantes), le projet d'établissement est resté une coquille vide et n'a pas permis d'orienter les conduites dans le sens d'une plus grande évaluation.

On peut définir le projet comme « *ce que l'on a l'intention de faire et l'estimation des moyens nécessaires à sa réalisation, [...] dessein, idée, intention, plan, programme* » peuvent être ses synonymes<sup>159</sup>. Cette définition suppose qu'un grand système jacobin fondé sur une hiérarchie et des procédures produise des marges nouvelles d'autonomie et des régulations internes capables de susciter un fonctionnement en réseau et des approches-processus.

Cette approche du projet d'établissement ne s'impose pas d'évidence à l'esprit des acteurs du service public de l'Education. En effet, leur « expérience du terrain éducatif souligne, *a contrario*, que le projet d'établissement est demeuré encore trop souvent un artefact, voire une « coquille vide<sup>160</sup> » située en marge du cœur de l'action éducative de l'EPL<sup>161</sup> ou conçu comme un passage obligé pour obtenir des moyens supplémentaires » (Soudjian et Quenet, 2007).

---

<sup>158</sup> “From this viewpoint, the remedy lies in applying to the NPM system the disciplines that it urges upon service-delivery bureaucracies but so signally fails to impose on itself - particularly in strict resource control and the imposition of a battery of published and measurable performance indicators to determine the overall costs and benefits of the system” (Ibid). De ce point de vue, le remède appliqué pour discipliner par le système NPM une qualité de service des bureaucraties a échoué à s'imposer –en particulier la stricte allocation des ressources et l'imposition d'une batterie d'indicateurs de performance publiés et mesurables pour déterminer les coûts et les bénéfices globaux du système (notre traduction).

<sup>159</sup> Trésor de la Langue Française Informatisé. [www.TLFI.fr](http://www.TLFI.fr).

<sup>160</sup> In Joutard, Thélot, Réussir l'Ecole, Seuil.

<sup>161</sup> Etablissement Public Local d'Enseignement. Les Lois de décentralisation adoptées en 1983 et le décret d'application subséquent du 30 août 1985 confèrent aux collèges et aux lycées une personnalité morale. L'EPL peut agir en son nom propre, posséder des biens, signer des conventions et des contrats, ester en justice. Son autonomie juridique s'étend progressivement, dans les années suivantes, à l'autonomie pédagogique.

## **Conclusion du chapitre 1 : La gouvernamentalité libérale-sociale n'a pas impacté l'EPLÉ car ce dernier est davantage administré que managé**

A un niveau général, la transformation du secteur public dans les années 1980 à travers le mouvement du *NPM* a été accomplie par l'introduction d'un système de gestion basée sur des données comptables (Nikitin et Zelinski, 2017).

De sa naissance en 1985 jusqu'en 2005 (généralisation de la LOLF), l'EPLÉ semble peu impacté par l'instrumentation du *NPM* voulu l'Etat gouvernementalisé libéral. Cela est peut-être dû au fait que l'éducation a été en partie épargnée par ce mouvement de rationalisation libéral ou alors que les promoteurs de ce mouvement n'ont pas préparé « les esprits » et le terrain en faveur d'un tel mouvement. Décréter une autoévaluation dans le cadre du projet d'établissement ne conduit pas automatiquement à adopter cet instrument de gouvernement au sein de l'EPLÉ. Un des principaux résultats du *NPM* dans beaucoup de cas a été une rapide rebureaucratisation des nouveaux systèmes de reporting intermédiaires (avec l'essor remarquable de l'industrie de l'indicateur de performance<sup>162</sup>) et une glorification du management (Hood, 1991). Le tournant libéral des années 80 dans les services publics au Royaume-Uni et en France n'a pas ou a peu impacté le système éducatif français en général et l'EPLÉ en particulier. Le projet d'établissement est resté parfois à l'état de projet, parfois lettre morte dans l'organisation mais pas comme - mode d'organisation (1989-2005) de la gouvernamentalité libérale voulue par l'Etat.

L'Etat gouvernementalisé libéral n'a pas réussi à implanter les principes du *NPM* dans la sphère intermédiaire et dans le dernier maillon du système éducatif entre 1985 et 2005. Ce secteur a ainsi été épargné en raison de son caractère spécifique et sensible politiquement grâce en partie aux alternances politiques qui se sont succédées. En effet, selon Hood (1995), le *NPM* en France s'est accentué lors de mandats politiques de gauche. Mais ce bord politique n'a eu de cesse de préserver ce secteur parce qu'il abrite une large partie de son électorat et parce qu'historiquement la préservation des valeurs de service public lui est prioritaire dans ce secteur. Par ailleurs, l'EPLÉ a été davantage administré dans une logique de gestion par les moyens, par un contrôle de nature bureaucratique, par les règles et les normes comme les circulaires que doivent mettre en application les chefs d'établissement.

Cependant les conditions préparant à un gouvernement comptable à distance de l'EPLÉ semblent réunies avec un décret portant sur la réforme statutaire des chefs d'établissement de 2001, conditions qui amorcent une dynamique de gouvernamentalité néolibérale. Cette dynamique de gouvernamentalité, basée entre autres sur les technologies comptables

---

<sup>162</sup> Hood (1991) vise ici les consultants qui ont joué un rôle crucial dans la promotion et le déploiement du *NPM* auprès des gouvernants leur permettant de vendre leurs services en ingénierie évaluative.

distantes, a en outre besoin d'un relais indispensable pour être déployée en territoire : le chef d'établissement. Ce relais est primordial pour que ce mouvement impacte les territoires. Ce chaînon manquant sera le plus pertinent degré de proximité avec la cible des agents : les chefs d'établissement.

Avec la réforme du statut des chefs d'établissement de 2001<sup>163</sup>, l'Etat amorce un premier virage managérial avec la lettre de mission<sup>164</sup>, dont le formalisme est suggéré par Drucker dans le MPO. Dans la réalité, les chefs d'établissement sont davantage récompensés de leur loyauté à travers la reddition de compte que de leur efficacité à la tête de leur établissement (Maufras, 2012). Pour ce faire, l'Etat introduit le terme diagnostic<sup>165</sup> avec une dimension stratégique pour l'EPL (Décret de 2001) :

*« Ce n'est donc pas un simple état des lieux ou un constat qui présenterait les atouts, les points forts ou les difficultés d'un établissement. Le diagnostic suppose non seulement une phase d'analyse contextuelle des situations et des relations, mais également une réflexion stratégique et prospective ».* Le dispositif autour du diagnostic doit « monter en charge » pendant une durée de 3 ans, soit jusqu'en 2004. Il doit être opérationnel dès 2005, année de publication de la loi d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'École.

On trouve en outre l'usage des indicateurs pour la première fois à partir de 2001 (Décret de réforme statutaire des chefs d'établissement) :

*« Les indicateurs se distinguent de simples "données" ou "informations", dans la mesure où ils donnent sens à une évolution et où ils permettent de distinguer les leviers sur lesquels les chefs d'établissement et leurs équipes peuvent agir ».*

A travers ce texte, on note le rôle central des indicateurs et leurs usages par les chefs d'établissement comme leviers pour agir en donnant du sens à ce que font les équipes enseignantes.

---

<sup>163</sup> Décret statutaire du 11 décembre 2001 (voir en annexe) dont la partie évaluation des personnels de direction sera publiée dans la circulaire n° 2001-263 du 27-12-2001 et diffusée aux intéressés.

<sup>164</sup> Qui correspond à la « lettre au directeur » vulgarisée par Drucker (1954) dans laquelle « chaque manager adresse à son supérieur le descriptif de ses missions, leur contribution aux objectifs de l'entité supérieure » (Méric, in Bouquin, 2005, p. 313) dans un système d'emboîtement et de remontée des résultats.

<sup>165</sup> Il s'agit clairement d'un diagnostic stratégique inspiré du modèle de Porter des forces/faiblesses à l'interne et menaces/opportunités à l'externe puisque le texte précise : « atouts, les points forts ou les difficultés d'un établissement ».

La lettre de mission (confidentielle) est proche de celle de la direction par objectifs (DPO) mais est clairement utilisée à des fins de gouvernementalité des chefs d'établissement qui doivent s'engager à agir en lien avec l'échelon intermédiaire et étatique :

*« Cette lettre établie par l'autorité rectorale, à partir de laquelle le chef d'établissement engage formellement et personnellement son action, n'est pas un document de type contractuel (...) la lettre de mission et plus largement le processus d'évaluation constituent un moyen d'améliorer l'ensemble du pilotage du système éducatif, aussi bien au niveau de l'établissement qu'à celui de l'académie » ;*

L'une techniques de management spécifique aux grandes - entreprises apparaît, l'entretien d'évaluation qui s'inscrit dans un suivi longitudinal de l'action du chef d'établissement qui doit rédiger en principe un rapport annuel de fonctionnement de son établissement (Décret de 2001) :

*« À l'issue d'une période de trois ans, les recteurs seront conduits à faire le bilan, avec les personnels de direction, des actions qui auront été mises en œuvre à partir des objectifs définis dans la lettre de mission objectifs qui permettront d'apprécier, en fonction du contexte spécifique de l'établissement et de son évolution, l'action personnelle du chef d'établissement ou de l'adjoint et de procéder ainsi à leur évaluation, aboutissement d'un processus plus continu de suivi et de régulation de cette action. A la fin de chaque année scolaire, le chef d'établissement établit un rapport d'étape. Ces bilans réguliers, en fonction des évolutions qui ont pu intervenir dans le fonctionnement de l'établissement ou dans la composition des équipes, pourront aboutir à une inflexion des objectifs de la lettre de mission (...) ».*

La contribution du chef d'établissement à la politique académique est clairement demandée dans ce texte (lettre de mission, entretien d'évaluation).

Le rôle structurant voire fédérateur du projet d'établissement est rappelé ainsi que le positionnement que le chef d'établissement doit y occuper.

Mieux rémunéré désormais, le chef d'établissement secondaire entre dans l'ère de l'obligation de rendre des comptes par le truchement du management par objectifs. Il s'inscrit dans la voie d'une gouvernementalité néolibérale de l'Etat matérialisée dans le secteur de l'éducation par. En mai 2007, un décret a été publié pour mettre les enseignants intégralement sous l'autorité des chefs d'établissement en termes d'évaluation mais a été abrogé par la nouveau gouvernement dès sa promulgation.

Ces dispositifs matérialisent un passage à une gouvernementalité néolibérale de l'Etat que par laquelle il a souhaité irriguer les EPLE à partir de la LOLF.



## Synthèse du chapitre 1

A partir du début des années 80 est amorcé un mouvement de libéralisation territoriale appelé décentralisation du pouvoir de décision de l'Etat. Ce mouvement débouche sur les lois dites de décentralisation (lois Defferre de 1982-1983) portant création des collectivités territoriales et locales (et leurs organes exécutifs : blocs communaux, conseils généraux devenus départementaux et conseils régionaux) qui bénéficient *sui generis* du principe de libre administration<sup>166</sup>. Capables de prendre des décisions de gestion, elles ouvrent alors un champ fécond de recherche : le management public local même si le droit administratif reste prégnant dans les modes de gestion de ces collectivités publiques.

Dans le sillage de cette décentralisation, s'ouvre un mouvement de déconcentration des services administratifs de l'Etat avec des directions régionales de certains ministères (culture, santé) appelées rectorat d'académie pour les services de l'éducation nationale. Des services départementaux voient aussi le jour y compris dans l'éducation nationale (services départementaux de l'éducation nationale avec un directeur à sa tête<sup>167</sup>) pour s'assurer d'une administration de proximité au plus près des usagers.

C'est naturellement que les établissements publics locaux acquièrent la personnalité juridique par décret comme c'est le cas pour l'enseignement supérieur. L'établissement public local d'enseignement (EPL) est ainsi créé en 1985 et va muer progressivement en organisation certes semi-autonome mais à part entière.

Dès lors l'Etat va tenter d'irriguer l'EPL d'un instrument de gestion à des fins de gouvernementalité : le projet d'établissement (1989). Mais sans dispositif ad hoc et avec des chefs d'établissements plus administrateurs que managers, le projet d'établissement n'a pas permis d'orienter les conduites au sein des EPL.

Il faudra attendre la phase néolibérale parachevée avec la LOLF et la réforme du statut de chef d'établissement pour que cet instrument renaisse dans le cadre d'un assemblage de dispositifs.

---

<sup>166</sup> Article 72 al. 3 de la Constitution de 1958 : "Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences."

<sup>167</sup> Direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN).

## Chapitre 2 : L'irrigation de l'EPLÉ de la gouvernamentalité néolibérale

*« Nous sommes entrés dans un type de société où le pouvoir de la loi est en train non pas de régresser, mais de s'intégrer à un pouvoir beaucoup plus général : celui de la norme. Ce qui implique un système de surveillance, de contrôle tout autre. Une visibilité incessante, une classification permanente des individus, une hiérarchisation, une quantification, l'établissement des limites, une mise en diagnostic. La norme devient le partage des individus. » Michel Foucault<sup>168</sup> (Dits et écrits, p. 74-79).*

*« Désormais, ce qui compte, c'est ce qui se compte<sup>169</sup> »,*  
**Gori et Del Vogo, (2009, p. 8).**

En propos liminaire et en écho à celui de Gori et Del Vogo (2009), nous ajouterons que ce qui compte est peut-être ce qui est (rendu) visible. Or, la comptabilité rend visible (Miller, 1987, Colasse *in* Hatchuel et al. 2005) entre autres technologies.

L'esprit entrepreneurial est l'essence même du nouveau management public qui pénètre l'Etat depuis plusieurs décennies (Le Texier, 2011). Notion à la fois simple et complexe, la gouvernamentalité semble renvoyer à trois mouvements en interaction. Le premier est celui de la construction d'un art de gouverner au sein d'un dialogue ininterrompu, entre un savoir et des formes étatiques – de pouvoir - en mouvance. Le second est celui dans lequel s'effectue le gouvernement de la population par le biais d'instruments qui deviennent de plus en plus complexes, nombreux, variés et précis. Le dernier enfin est celui de la construction de dispositifs et d'instruments, qui résulte de théories de gouvernement (Maufras, 2012) et de l'état du savoir gestionnaire connu. La gouvernamentalité offre une grille d'analyse qui retrace les rationalités en jeu et notamment celles d'une puissance publique qui cherche à s'adapter à chaque couche de son appareil tout en assurant la pérennité d'une certaine orientation des comportements. Le contexte politique est celui d'une évolution de l'Etat vers

---

<sup>168</sup> Vandewalle, Bernard (2003). *L'analyse du dispositif anthropologique dans les Dits et écrits de Michel Foucault In : Lectures de Michel Foucault. Volume 3 : Sur les Dits et écrit, Lyon : ENS Éditions.*

<sup>169</sup> « *But what is counted usually counts* » Miller, P. (2001, p. 382 in *Governing by Numbers: Why Calculative Practices Matter*).

ces trois mouvements décrits par Le Texier (2011) au cœur desquels se situent le *NPM* et sa doctrine.

Aux origines de son déploiement, le *NPM* concerne essentiellement l'Etat (Drevet et Méric, 2018).

Alors que l'Etat libéral-social reste globalement mono centré avec un appareillage en forme d'emboîtement, l'État néo-libéral est pensé au contraire comme un ensemble poly centré dont les relations sont négociées dans le cadre de contrats et de mandats. Les lieux d'action, de décision, et par là de production et d'usage de l'information, sont nombreux et reliés entre eux de façons variées. Dans chaque cas sont élaborées et négociées simultanément des modalités de jugement et de « mise en forme statistique de ces problèmes » (Desrosières, 2008b, p. 53), des répartitions des responsabilités entre les divers acteurs, des façons d'évaluer a posteriori les actions publiques, et de transformer celles-ci en fonction de ces évaluations. Des informations sont produites et utilisées par tous les maillons de cette chaîne circulaire de la description, de l'action et de l'évaluation, *a fortiori* dans les organisations publiques.

Vers la fin des années 1970 émerge un « rationalisme économique » au Royaume-Uni et aux Etats-Unis au début des années 1980 dans le cadre de la nouvelle administration américaine (Reagan) avec la cession des industries publiques au secteur privé, le recul de l'Etat-providence, l'introduction d'une concurrence de marché dans une série d'arènes jusque-là épargnées, parallèlement au droit de regard que l'Etat s'est arrogé sur des domaines comme la santé ou l'éducation (qui avait joui auparavant d'un degré plus élevé d'autonomie professionnelle sans devoir rendre compte à qui que ce soit) (Kendall, *in* Hatchuel et al, 2005, p. 217). Cette seconde phase est communément appelée « néolibéralisme ». Mais de quoi s'agit-il en réalité ?

Derrière ce nom comme nouveau « Signifiant-Maître » cristallisant les passions de toute une époque (Sauvêtre, 2013, p. 8) appliqué aux pratiques et politiques de l'Etat se cache une certaine complexité sémantique qu'on se doit d'éclairer dans le cadre de cette thèse.

Tout d'abord, le néolibéralisme ne saurait être présenté comme un bloc monolithique. Par une approche plus ethnographique que généalogique, Brady (2014) montre que les rationalités néolibérales à l'œuvre au sein des Etats varient selon les contextes nationaux car elles émergent de critiques des formes de gouvernement social par des discours sur l'économie très différents (selon les pays). Foucault décrit comment les différences de rationalités néolibérales - ordoliberalisme et anarcho-neoliberalisme – se sont développés en dehors des critiques de la gouvernance socio-libérale pour finir par se rejoindre. Dans ses ethnographies, Brady (2014, p. 26) souligne que des gouvernementalités néolibérales ont émergé à l'intersection de quatre éléments dont : 1) une plus grande adhésion à l'idée que le

néolibéralisme est mieux théorisé en tant que rationalité politique qu'idéologie, 2) une reconnaissance croissante aux derniers travaux de Foucault sur une large panoplie de pratiques de soi qui ouvre à une vague conceptualisation du pouvoir. Les chercheurs ont alors commencé à utiliser le terme de néolibéralisme au début des années 2000 en y mettant une panoplie de changement qui ont pu désorienter les individus comme la dérégulation financière ou la transformation du système éducatif en Angleterre (Brady, 2014). Alors que le terme est plutôt négativement connoté, les responsables politiques qui ont conduit des changements sociaux et économiques auxquels le néolibéralisme se réfère ont paradoxalement rarement utilisé le terme de néolibéralisme.

Ensuite, la typologie fondatrice de Larner (2000) montre que le néolibéralisme peut être vu globalement comme un cadre d'analyse de politiques publiques, une idéologie et une gouvernementalité. Dans ce cadre, le néolibéralisme est utilisé pour signifier une idéologie dominante, un système de relations sociales, un type de culture, un ensemble de politiques, un mode de gouvernance, un cadre politique, une gouvernementalité, une rationalité politique, une forme anglo-américaine de capitalisme, une chose qui détermine toutes les autres choses dans le champ social (Collier, 2012, Flew, 2014).

Enfin, le néolibéralisme comme cadre de politiques publiques a été une des premières voies pour caractériser les bouleversements radicaux au niveau politique et des politiques publiques à la fin des années 1970 comme le souligne Brady (2014, p. 16) :

*« Neoliberalism as policy framework was one of the first ways of characterizing the radical political and policy upheavals of the late 1970s and 1980s ».*

Mais le néolibéralisme a été aussi et surtout été éclipsé par la recherche qui a voulu le théoriser comme une idéologie dominante « disséminée par des groupes économiques et politiques hégémoniques » dans le but de restaurer le pouvoir de la classe politique ou comme gouvernementalité (Brady, 2014, p. 16) :

*« (...) but it has become increasingly overshadowed by research that understands neoliberalism as a dominant ideology “disseminated by hegemonic economic and political groups” in order to “restore capitalist class power,” or as governmentality ».*

Chiapello (2017, pp. 51-52) montre que le néolibéralisme peut être vu comme une phase du capitalisme, d'un discours dominant ou d'une gouvernementalité et dans ce dernier cas comment la comptabilité participe au néolibéralisme.

L'analyse de Foucault du néolibéralisme est nettement différente de la majorité de celles de contemporains. Au moment où Foucault écrivait à la fin des années 1970 et début des années

1980 sur le néolibéralisme<sup>170</sup>, le néolibéralisme était communément caractérisé comme un réveil du libéralisme classique. La parution très tardive (en 2004) de *Naissance de la biopolitique*<sup>171</sup> a introduit une véritable rupture en mettant en avant le rôle actif de l'État, sa gouvernementalisation, le ciblage des subjectivités, et surtout « le passage d'une problématique de la limite de l'action gouvernementale par le marché (propre du libéralisme classique) à une problématique d'extension *a priori* illimitée de la logique de marché par l'action gouvernementale » (Laval, 2003).

Burchel (1996) a décrit le tournant néolibéral comme une rupture avec le libéralisme et un glissement vers l'interprétation néolibérale d'une sphère sociale dont l'édification reposerait sur l'intervention active du gouvernement. Ce tournant néolibéral perçoit le gouvernement comme une constitution active des conditions dans lesquelles la société civile pourrait s'épanouir – conditions comportant à la fois l'introduction des forces du marché et celles d'objectifs de performance dans des domaines sociaux tels que la santé, l'éducation et la culture, impliquant implicitement pour l'individu la nécessité de se prendre en charge. Bien qu'elles tendent en apparence à réduire le rôle de l'Etat en un sens, les initiatives du néolibéralisme (visant à mettre en œuvre des mesures énergiques pour se débarrasser de l'Etat-providence et mettre fin à une culture perçue comme de l'assistanat entre autres) n'en présentent pas moins « *la caractéristique fondamentale d'attendre d'un Etat plus autoritaire qu'il s'efforce de fournir des conditions favorables à l'épanouissement de l'entreprise individuelle, de l'autonomie, de la liberté et du sens des responsabilités* » (Kendall, in Hatchuel et al, 2005, p. 219). L'Etat évolue en France vers une gouvernementalité néolibérale à partir des années 80 et pour ce faire, le *NPM*<sup>172</sup> tel qu'il est implanté en France va constituer un levier important lui permettant d'exercer un contrôle lâche à distance par le biais des fonctionnaires et des instruments gestionnaires qu'il promeut ou adapte dans toutes les couches de sa machine. Gouverner l'appareil d'Etat et ses agents, voire la société, par une technologie invisible (Berry, 1983), la comptabilité, nécessite par ailleurs des relais intermédiaires. Deux leviers émergent de cette nouvelle forme de gouvernementalité de la part de l'Etat à travers ses politiques publiques : les technologies comptables et l'encadrement intermédiaire pour orienter les conduites. Ce que Lessard (2009, p. 26) résume bien dans sa conclusion concernant les dispositifs de gouvernement :

« *Si l'on reprend les catégories d'Habermas (2006) que lui-même puise chez Aristote, la politique (l'idée que l'on s'en fait) n'est plus une « pratique », elle est une « technique ». Cette idée du politique ne porte plus sur la justice et la promotion d'une vie vertueuse mais*

---

<sup>170</sup> Dans « Naissance de la biopolitique » et dans ses cours au collège de France.

<sup>171</sup> Michel Foucault, *Naissance de la biopolitique*, Cours au Collège de France, 1978-1979, Gallimard-Seuil, 2004.

<sup>172</sup> Rappelons que dans son article fondateur, Christopher Hood nomme *New Public Management* les pratiques de politiques publiques qu'il observe : « a Public Management for all Seasons ».

*elle cherche plutôt à organiser techniquement la société de manière à produire chez les citoyens administrés les comportements adaptés et corrects ; l'idée de politique se détache de la morale et se lie à la science positive et utilitaire ».*

L'approche néolibérale est différente de l'approche libérale sociale dans la mesure où la mise en concurrence institutionnalise et introduit des pratiques concurrentielles<sup>173</sup> aux secteurs non marchands comme la santé (Nikitin et Zelinschi, 2017), comme prévue dans la doctrine du NPM visant à faire des individus des *homo œconomicus* selon Foucault :

*« C'est-à-dire que ce que l'on cherche à obtenir, ce n'est pas une société soumise à l'effet-marchandise, c'est une société soumise à la dynamique concurrentielle (...) l'homo œconomicus qu'on veut reconstituer, ce n'est pas l'homme de l'échange, ce n'est pas l'homme consommateur, c'est l'homme de l'entreprise et de la production » (Foucault, 2004, p. 153) ».*

L'importance d'un cadre juridico-administratif, la manière de contrôler les conduites par un jeu d'incitations basé sur le modèle de la concurrence et de l'entreprise tous ces éléments n'existaient pas comme tels dans l'ancien libéralisme. Bref, « un mode de pouvoir, une conduite des conduites » (Laval, 2003) de la part de l'Etat.

Cela débute par un appareil d'Etat objet de politiques d'organisation (ou de réorganisation) qui constitue pour Hood et Margetts (1983, 2007) un des quatre outils d'orientation des comportements mais qui se poursuit par le biais des politiques de rationalisation par l'économie et parmi lesquelles la plus connue en France est celle des choix budgétaires (RCB) en 1968, de la LOLF plus récemment en 2001, de la généralisation de la contractualisation<sup>174</sup> propre à la direction par objectifs de Drucker (1954, 1995), la reddition de compte par les indicateurs et autres dispositifs de gouvernement –inavoués ou inavouables – de l'Etat véhiculés par le NPM .

Nul mieux que Foucault n'a su analyser et conceptualiser les ressorts de cette rationalité gouvernementale moderne qui articule le nouveau régime de pouvoir mis en place à partir de la fin du 18<sup>e</sup> siècle, le savoir d'une économie politique qui l'exige et les dispositifs de sécurité et de modelage de l'opinion qu'ils requièrent. L'outil de gouvernement renvoie à l'exercice d'un pouvoir par la quantification (Desrosières, 2008a). Celle-ci peut être alors vue comme un outil de coordination soit un langage commun de référence utilisé non seulement par l'État, mais par toute grande organisation comme les systèmes comptables qui jouent précisément ce rôle (Desrosières, 2008b).

La comptabilité (au sens large c'est-à-dire financière et de gestion), articule et donne corps à des concepts abstraits, tels que la compétitivité ou l'efficience. Elle transforme en corolaire

---

<sup>173</sup> Complétée par un calcul de coûts dans le cadre de la tarification à l'activité (T2A) en France des actes médicaux.

<sup>174</sup> Ou Contrats d'objectifs.

les organisations en des entités en concurrence sur le marché, qui peuvent être analysées et sur lesquelles on peut agir car la comptabilité quantifie et rend possible la comparaison (Nikitin et Zelinski, 2017).

Une politique d'éducation néolibérale repose avant tout sur cette intuition : privatiser ne revient pas forcément à donner aux intérêts privés tout pouvoir de décision, mais d'instaurer une compétition où le comportement complexe des agents agira comme le révélateur de la liberté encadrée (gouvernementalisée comme dirait Foucault) dont ils disposent : la liberté de réaliser leurs préférences individuelles à l'intérieur d'un espace socialement acceptable.

Le rôle des technologies comptables en tant que mécanismes de gouvernementalité (Mennicken et Miller, 2012) se retrouve parfaitement dans le cadre des réformes inspirées par le *NPM* dans le secteur public en France. La puissance publique a d'abord fait progressivement entrer un élément du système comptable d'entreprise (le contrôle de gestion) incarné par le *NPM* dans le système éducatif et tente actuellement de faire entrer la comptabilité –via les indicateurs de la LOLF et la RCBC<sup>175</sup> - dans le dernier maillon de la chaîne : l'EPLÉ. Mais cette technologie comptable n'est pas suffisante pour gouverner à distance les agents de la machine administrative. La puissance publique va en outre impulser des réformes concernant la structure et le fonctionnement de l'EPLÉ et visant à le rendre plus gouvernable et enfin elle va gouverner le corps des personnels de direction volontiers aptes à se soumettre à une certaine discipline et à un système de mobilité qui récompense plus la loyauté que la gestion efficace des établissements que ces corps dirigent (Maufras, 2012). L'Etat vise à faire des chefs d'établissements publics d'enseignement des *homo liberalis* (Lambert et Pezet, 2012, p. 81) capables dans un chaudron (d'une arène politique) de construire pour soi les politiques de conduite de soi établissant sa relation avec le monde social sur la base d'une performance mesurable :

« (...) *the cauldron in which is forged a Homo liberalis capable of constructing for himself/herself the political self-practices establishing his/her relationship with the social world on the basis of a measurable performance* ». Un *Homo liberalis* qui développe des conduites de soi en conformité avec les buts de l'organisation, c'est-à-dire de l'Etat :

*“A Homo liberalis in the self-practices they develop to act in compliance with the organization's goals”*.

Notre thèse propose d'explorer la conduite de soi des chefs d'établissement au-delà de l'*Homo œconomicus* suggéré par Foucault, considéré comme un simple acteur de marché dans

---

<sup>175</sup> Réforme du cadre budgétaire et comptable visant à rapprocher le budget des EPLÉ avec la LOLF et le cadre comptable avec celui de la comptabilité privée (partie double, plan comptable français, terminologie comptable propre aux entreprises privées telle que fonds de roulement, dotations aux provisions etc.). Le budget doit être présenté en alignement à la LOLF et le compte financier présenté selon les normes du plan comptable français des entreprises privées.

le libéralisme classique, au cœur de laquelle la subjectivation (concept clé de l'analyse néolibérale de Foucault) conduit les individus à simplement entrer dans le jeu de la compétition.

Pour Foucault, les pratiques de gouvernement de l'État, les programmes qu'il déploie ne sont que l'une des pratiques de gouvernement des individus à l'œuvre dans la société (Foucault, 1978, p. 640). Nous pouvons donc aussi en déduire que les programmes et dispositifs qu'il déploie dans son administration vise à gouvernementaliser ses agents.

Nous pensons que la gouvernementalité déployé dans le secteur de l'éducation est une modalité de gouvernementalité néolibérale tout comme la mise en concurrence et la catégorisation par les coûts (Nikitin et Zelinschi, 2017) caractérisent la gouvernementalité néolibérale dans le secteur de la santé. De même des modalités de gouvernementalité néolibérale différentes dans le secteur de la culture ou dans d'autres services régaliens sont à analyser.

Cette modalité s'appuie sur les managers de proximité (Bourion et Trébucq, 2010) et la gouvernance des EPLE d'une part et sur les technologies comptables que l'Etat tente d'introduire dans l'EPLE d'autre part.



## **Section 1 Restructurer l'EPLE et réformer le statut des chefs d'établissement à des fins de gouvernementalité**

Dans cette section, nous montrerons que la loi de 2005 est venue introduire explicitement la LOLF dans le monde de l'éducation et plus largement le *NPM*. Tout d'abord par expérimentation dans deux académies (en 2006) puis en la généralisant à partir de 2007. A ce titre, une réforme de grande ampleur du statut des chefs d'établissement s'est accompagnée de réformes sur la structure et le fonctionnement de l'EPLE dont l'objectif est de le rendre plus gouvernable. Parmi ces réformes, on note un discours renouvelé sur l'autonomie des EPLE dans le sillage du *NPM*. Nous montrerons que le corps des chefs d'établissement, loin d'être un bloc homogène et monolithique, est en réalité un corps soumis à une certaine discipline d'un point de vue professionnel. Cette discipline professionnelle par la loyauté à l'institution n'est pas anodine de notre point de vue, car elle s'inscrit dans un objectif pour l'Etat gouvernementalisé néolibéral : celui de gouverner les directeurs d'établissement complété par un jeu de mobilité complexe et un système de rémunération non moins subtil. Une certaine opacité est souvent évoquée<sup>176</sup> concernant la gestion de ce corps par l'Etat (Maufras, 2012), dont l'objectif est de gouvernementaliser les chefs d'établissement pour en faire de véritables managers au service du « souci de soi » de l'Etat dans le domaine de l'éducation. Et partant, il s'agit aussi de réduire le conflit de rôle auquel sont confrontés ces managers entre représentant local de l'Etat et manager d'une organisation autonome qu'il se doit de faire « évoluer » dans son fonctionnement et les pratiques professionnelles des personnels sous son autorité.

### **1.1 Faire entrer le nouveau management public dans l'EPLE par une rhétorique sur l'autonomie et les résultats**

La généalogie<sup>177</sup> des formes étatiques se caractérise par une évolution concomitante du savoir, des techniques, de la souveraineté, de la structure de l'Etat et de ses stratégies de gouvernement, instaurant un nouvel art de gouverner.

Le système éducatif a été impacté par cette évolution dans les années 1980, sous couvert d'un discours d'une action plus efficace<sup>178</sup> de l'école, action orchestrée par un Etat évaluateur

---

<sup>176</sup> Par les chefs d'établissement eux-mêmes.

<sup>177</sup> Foucault développe une vision généalogique de l'histoire, par le biais notamment de l'épistémé. Les perspectives poststructuralistes ou postmodernistes de la critique comptable sont fondées sur une vision généalogique de l'histoire comme le souligne Macintosh (2002) : « dans la philosophie et la sociologie poststructuraliste, la généalogie fait référence à une enquête, à une investigation au cœur des origines historiques des institutions dominantes aujourd'hui, des idées qui prévalent, des valeurs et vérités qui sont prises comme allant de soi ou de la pensée dominante, qui ont été réifiées comme une part naturelle de la fabrique sociale » (Macintosh, 2002).

(Broadfoot, 2000) - jusque-là cantonné à un rôle d'Etat centralisateur – qui redéfinit son rapport avec ses agents.

Dans un processus arbitré en amont par l'Etat et en aval par l'utilisateur par le truchement de l'Etat (avec la publication des résultats des lycées repris par la presse comme le palmarès des lycées qui fait de l'utilisateur un consommateur-arbitre du service public), un des instruments de gouvernement de l'Etat néolibéral est de mettre en tension les opérateurs entre eux<sup>179</sup>. Il inaugure ainsi un nouvel art de gouverner, une nouvelle technologie du pouvoir, qui vise pour la première fois à poser les conditions effectives de leur gouvernement, par le biais d'une concurrence indirecte mais généralisée dans laquelle la mesure comptable devient le nouvel étalon de véridiction (Maufras, 2012, p. 143). Or, la mesure comptable ainsi que les conventions sous-jacentes qu'elle véhicule ne sont en effet pas neutres (Desrosières, 2008a, 2008b). L'Etat n'est pas neutre lorsqu'il décide de mettre en place et de mettre en œuvre la Loi Organique portant sur les Lois de Finances (LOLF) dans tous les périmètres ministériels, vitrine du *NPM* en France. Il y a là une véritable volonté de gouverner à distance les esprits par les dispositifs de gestion, soit une forme moderne de domination par une méta norme de contenu. Pour ce faire, l'Etat a besoin de relais de proximité qu'il gouverne par une certaine discipline et par récompense à une certaine loyauté.

En ce qui concerne les relais de proximité dont l'Etat gouvernementalisé néolibéral a besoin pour sa déclinaison territoriale, Lessard (2009, p. 161) est plus circonspect, rappelant que des contre conduites variées peuvent apparaître au niveau des agents publics :

*« La mise en œuvre de la politique arrêtée par l'État passe par des agents qui, eux, ne sont pas totalement maîtrisables [...] un agent d'exécution ne peut atteindre les objectifs qu'on lui a fixés que s'il prend des libertés avec ce qu'on lui a prescrit de faire [...] [ce qui] exige un travail de réinterprétation de la tâche [...] qui ouvre un espace qu'investissent des logiques autres que celles du prescripteur, des logiques d'institutions, d'établissement, de corps professionnels, logique des carrières, des idéologies, des intérêts personnels, etc. ».*

L'évaluation des résultats et par les résultats et les indicateurs viserait *in fine* dans l'esprit de certains agents de l'Etat (une partie des enseignants, certains syndicats etc.) ou des représentants des parents d'élèves à aboutir à une conception néolibérale dans laquelle l'école est réduite à n'être qu'un service rendu à des consommateurs. Elle impliquerait un modèle de quasi marché où s'instituerait une compétition entre établissements de plus en plus autonomes, pour diversifier l'offre scolaire face aux demandes de plus en plus exigeantes des

---

<sup>178</sup> Un mouvement entier s'est créé autour de cette idée appelé le *School effectiveness movement* ou le mouvement de l'école efficace.

<sup>179</sup> La libéralisation de la carte scolaire en 2008 par N. Sarkozy en est une des illustrations de cette mise en concurrence que le *NPM* promet entre autres.

parents et de la société en termes de reddition de compte. Pour le moment, l'évaluation introduit un regard externe de l'autorité de tutelle qui définit les objectifs et qui est à ce titre en droit de demander des comptes au dernier maillon du système éducatif de l'usage fait des moyens alloués au regard des résultats obtenus. Les premiers concernés par cette reddition de compte sont les managers publics de proximité dont les cadres de direction locaux. Cette (exigence de) reddition de compte, imputée directement aux chefs d'établissement, s'est accompagnée de réformes de l'EPLE visant à le rendre plus gouvernable.

Les recherches menées sur les transformations des systèmes administratifs, en France (Bezes et Le Lidec, 2016, Lascoumes et Simard, 2011, Bezes, 2009, 2005) et à l'étranger (Pollit et Bouckaert, 2004, Hibou, 2012) constatent l'introduction volontariste et la légitimation de catégories de compréhension et d'actions économiques issues du monde industriel de la grande entreprise, dans les administrations publiques (Lemaire, 2016, p. 461). Ce virage entrepreneurial de l'Etat et de son appareil renvoie à un ensemble d'évolutions diverses selon les contextes nationaux (statut de la fonction publique, possibilité de déléguer ou de privatiser les services publics comme au Royaume-Uni pour le transport ferroviaire) et est caractérisé de manière très marquée par la promotion et la diffusion d'outils de mesure et de gestion de la performance dans les organisations et les services publics. La France s'inscrit dans cette tendance internationale à partir du début des années 2000, en instaurant une politique de gestion par objectifs (Lemaire, Ibid).

La performance est devenue un objectif prioritaire dans le discours des gouvernants, débordant le seul cadre éducatif, puisqu'elle s'inscrit dans une évolution plus large de la fonction publique. Engagée par la circulaire Rocard de 1988 et prolongée dix ans plus tard par la circulaire Jospin, la rationalisation des services publics s'accéléra depuis le milieu des années 2000, par la LOLF en 2001 et la Révision générale des politiques publiques (RGPP) en 2007. Cette rationalisation post bureaucratique se veut aussi et surtout « gestionnaire », c'est-à-dire inspirée par les idées du *NPM*. Les savoirs de gestion – détermination et affichage d'objectifs, mesure des performances par des indicateurs d'activité – introduits dans l'éducation - par la loi d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école de 2005 suite au décret de 2001 sur la réforme du statut des chefs d'établissement<sup>180</sup> – vont venir nourrir la dialectique savoir-pouvoir de l'Etat.

Pour Hood (1991) ou Dunleavy (1994), la désagrégation des organisations publiques en petites unités opérationnelles est sans conteste une des composantes du *New Public Management*. Le développement des agences en constitue la traduction organisationnelle la

---

<sup>180</sup> Voir page 126-127 sur l'introduction explicite des indicateurs dans le décret de 2001.

plus visible et aussi la plus étudiée tant sont nombreux les travaux centrés sur le phénomène « d’agencification<sup>181</sup> ».

Un autre phénomène contribuant à une politique de l’organisation de la sphère étatique est celui d’une rhétorique d’autonomisation des établissements publics locaux. Ce phénomène s’inscrit dans le concept d’autonomie bureaucratique qui est généralement utilisé dans la littérature sur l’administration publique pour désigner la marge de manœuvre accordée à certaines organisations du secteur public dans le contexte de l’agencification et des réformes du nouveau management public (Maggetti et Verhoest, 2014).

Cette autonomie est gouvernée par une méta norme juridique (voir plus bas) – un texte de portée générale comme une loi – qui reste vague, matérialisée par le projet d’établissement lui aussi formulée en des termes assez généraux. Si l’autonomie consacre la liberté octroyée dans le cadre d’une certaine d’une gouvernementalité moderne, elle s’effectue “à l’intérieur de limites qui soient socialement et économiquement acceptables et autour d’une moyenne qu’on va considérer comme, disons, optimale pour un fonctionnement social donné” (Cohen, 2011, p. 33).

L’autonomie est un des principes fondateurs du *NPM* selon Hood (1991) :

**Tableau 9 : l’autonomie selon Hood (1991)**

Principes	Objectifs	Mesures-types
Responsabiliser le management de la fonction publique ( <i>autonomy and accountability</i> »)	Eviter la diffusion du pouvoir et clarifier les responsabilités	Autonomie de gestion du manager de projet (« <i>freedom to manage</i> »)

L’autonomie est donnée en échange d’une plus grande obligation de rendre compte dans la gouvernementalité néolibérale. Il s’agit d’éviter de diluer le pouvoir étatique en clarifiant les responsabilités managériales notamment mais aussi de le renforcer par de l’autocontrôle appelé aussi autoévaluation collective.

La législation juridique - au sens de Bentham - n’a de cesse de rappeler l’autonomie des EPLE :

- Le décret de 1985 sur la création de l’EPL ;
- La circulaire de rentrée de 1988 ;
- La loi de 1989 sur l’avenir de l’école ;
- Des circulaires organisant les rentrées scolaires ;
- La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école de 2005.

<sup>181</sup> La création d’agences est typiquement un produit du *NPM* (Bessire et Fabre, 2012).

- La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République de 2013.

On trouve trace d'une première définition de l'autonomie en 1596<sup>182</sup> comme le « fait de se gouverner d'après ses propres lois » (Hulsius, Dict. françois-alemand et alemand-françois d'après Behrens). Le gouvernement est donc consubstantiel à l'autonomie. Plus récemment le dictionnaire définit l'autonomie comme :

« La situation d'une collectivité, d'un organisme public dotés de pouvoirs et d'institutions leur permettant de gérer les affaires qui leur sont propres sans interférence du pouvoir central ».

L'autonomie des EPLE, vieux débat s'il en est, semble être restée au milieu du gué (Hugonnier<sup>183</sup>, 2015) entre une autonomie fonctionnelle comme les universités qui lui est refusée et une autonomie financière qui ne lui permet pas de financer réellement ses choix stratégiques. C'est ce que rappelle Delahaye (2015, p. 41) dans une analyse historique de l'autonomie des EPLE :

*« Dans un pays aussi centralisé historiquement que le nôtre, l'autonomie des établissements scolaires n'est pas apparue naturellement et a longtemps tardé – et tarde encore ! – à entrer dans les faits. Mais ce n'est pas parce qu'il a fallu attendre le décret du 30 août 1985 que rien n'a été tenté auparavant. Contrairement à ce que l'on croit parfois, l'autonomie n'est pas une idée récente, c'est au contraire une idée très ancienne ».*

C'est dans une circulaire du 27 septembre 1872 aux proviseurs que le ministre Jules Simon préconise des réunions périodiques de professeurs dans les lycées, « au moins une fois par mois, sous la présidence du proviseur ou du censeur, avec la constitution d'un conseil élu ». Dans l'esprit de ce ministre, ces « réunions périodiques de professeurs » devaient exercer des fonctions analogues à « celles du conseil de l'ordre des avocats ». Ces « conseils élus » seront mis en place progressivement à partir de 1880. En 1883, Octave Gréard souligne que ces conseils ont vocation à instaurer une forme de collégialité dans l'administration des établissements et à déboucher sur une plus grande complémentarité entre les différents acteurs de l'établissement dans leur action. Pour lui, le conseil des professeurs est devenu un « organe essentiel de la vie intérieure » des lycées. Réunis sous la présidence du chef d'établissement, les professeurs membres du conseil vont pouvoir en effet « délibérer de tous les intérêts des études ». Si elle est bien comprise, cette « innovation libérale » doit permettre de « resserrer

---

<sup>182</sup> Selon Delahaye (2015).

<sup>183</sup> « La question de l'autonomie des établissements du 2nd degré en France est un vieux serpent de mer. On revient sans cesse pour en débattre encore et encore, souvent avec vigueur, parfois avec passion, jamais avec indifférence. Sous-jacente à cette question s'en trouve une autre, encore plus fondamentale et qui justifie la récurrence du débat : une plus grande autonomie signifie-t-elle une éducation de meilleure qualité et, partant, de meilleurs résultats des élèves ? » (Hugonnier, 2015, p. 33).

*les liens des intérêts communs, établir l'harmonie des volontés et des directions, créer l'âme de la maison* » Delahaye (2015, p. 45).

Dès 1884, les enseignants vont pouvoir trouver matière à délibération avec la tentative effectuée par le ministère de l'instruction publique de diminuer de plus de 15 % les horaires d'enseignement au lycée. On pense alors qu'il appartient aux professeurs d'adapter les programmes en conséquence. Dans une circulaire de 1884 adressée aux recteurs, relative au plan d'études de l'enseignement secondaire classique, le ministre Armand Fallières invite à un travail collectif de réflexion au sein des établissements.

Au moment de la réforme de 1890 des lycées et collèges, Léon Bourgeois est le premier ministre de l'instruction publique à considérer que le « principe de l'uniformité absolue dans le régime de tous les lycées et collèges ne répondait à aucune nécessité ; que la règle pouvait varier, entre certaines limites, suivant les climats et les régions, les habitudes locales, suivant les besoins et les ressources des divers établissements ». Le mot « autonomie » n'est pas encore prononcé mais il s'agit bien clairement de cela, dans des formulations parfaitement utilisables aujourd'hui encore.

Une réforme de l'enseignement secondaire en 1902 modifie ce qu'on pourrait appeler aujourd'hui le mode de gouvernance des établissements et fait apparaître pour la première fois le mot « autonomie » associé au mot de « responsabilité ». Une certaine décentralisation devient alors possible. La réforme de 1902 a conduit ainsi à l'autonomie des lycées mais une autonomie absolue, car un tel régime serait incompatible avec leur caractère d'établissement public, mais à une autonomie relative pour que chaque maison en reçoive une identité propre et pour que son personnel trouve des raisons de s'y intéresser et aussi de s'y attacher ».

L'attribution de marges d'autonomie aux établissements a pour conséquence l'extension des responsabilités de leurs chefs qui doivent être proches de leurs enseignants pour pouvoir leur être utiles. La réforme de 1902 relève sensiblement leur traitement, mais elle en fait surtout des professeurs délégués dans les fonctions administratives de chef d'établissement, avec une indemnité de direction.

Cette proximité avec les enseignants doit rendre le chef d'établissement attentif aux conditions de travail ces personnels : « *Les chefs d'établissement doivent être ménagers<sup>184</sup> du temps des professeurs ; beaucoup de liberté leur est nécessaire, non seulement pour le repos de corps et d'esprit, non seulement pour le travail de préparation de la classe, mais aussi pour le travail plus indépendant par lequel ils entretiennent et renouvellent leur fonds* » Delahaye, 2015).

---

<sup>184</sup> Déjà le terme français de manager est utilisé à cette époque. Le terme management venant du français ménageement.

Comme le dit Durkheim (1922), « *du moment que l'éducation est une fonction essentiellement sociale, l'État ne peut s'en désintéresser. Au contraire, tout ce qui est éducation doit être, en quelque mesure, soumis à son action. Ce n'est pas à dire pour cela [que l'État] doit nécessairement monopoliser l'enseignement. [...] On peut croire que les progrès scolaires sont plus faciles et plus prompts là où une certaine marge est laissée aux initiatives individuelles ; car l'individu est plus volontiers novateur que l'État* ».

Si les autorités ministérielles ont mis beaucoup de temps pour aller jusqu'au bout d'une démarche qui apparaît aujourd'hui aller de soi, c'est à n'en pas douter parce que les obstacles à l'autonomie ont été et sont encore nombreux et résistants. On doit « *en particulier à la vérité de dire que les acteurs de terrain n'ont jamais été vraiment demandeurs de l'autonomie. Le sont-ils même majoritairement encore aujourd'hui ? N'est-il en effet pas plus rassurant pour un chef d'établissement d'obéir à des consignes hiérarchiques ? N'a-t-on pas davantage de marges de manœuvre quand on est enseignant dans un établissement qui reçoit des consignes nationales et donc lointaines ? La dépendance hiérarchique qui déresponsabilise et le pilotage lointain qui donne une liberté peu contrôlée sont somme toute assez confortables* » (Delahaye et Mamou, 2011). Mais alors pourquoi l'Etat, au moins dans la rhétorique, parle-t-il d'autonomie des EPLE ?

Si l'on reprend les cinq caractéristiques distinguées par Bezes (2009) c'est-à-dire la séparation de la stratégie, du pilotage et du contrôle de la mise en œuvre et de l'exécution ; la fragmentation des grandes bureaucraties verticales ; le recours systématique aux mécanismes de marché ; la responsabilité et l'autonomie des échelons en marge de la mise en œuvre de l'action de l'État ; la gestion par les résultats, ce qui implique l'évaluation de la performance et la contractualisation, on constate que la mise en œuvre sur le terrain de l'éducation de l'autonomie n'a été que partielle, en France (Chaix, 2015, p. 10).

En matière de politique éducative, l'écart est encore important entre la conception d'origine et les résultats sur le terrain. Ce décalage résulte précisément du rôle décisif des acteurs locaux qu'il importe de prendre en compte en raison des comparaisons internationales. L'autonomie est donc l'un des objectifs majeurs d'une éducation démocratique, d'un management responsabilisant dans le discours des gouvernants.

L'ultime stade serait l'autonomie managériale dont jouissent les agences vis-à-vis des administrations centrales et de leurs ministres de tutelle et qui est encadrée par des contrats d'objectifs. Les EPLE contractualisent actuellement avec les autorités de tutelle (les rectorats et les inspections académiques) sans pour autant disposer d'une telle autonomie managériale.

L'autonomie des EPLE s'exerce aujourd'hui dans huit domaines :

- L'organisation en classes et en groupes d'élèves et modalités de répartition des élèves ;
- L'emploi des dotations en heures d'enseignement mises à la disposition de l'enseignement ;
- L'organisation du temps scolaire et modalités de la vie scolaire ;
- La préparation de l'orientation et insertion sociale et professionnelle des élèves ;
- L'actions de formation complémentaire et de formation continue ;
- L'ouverture de l'établissement sur son environnement ;
- Le choix de sujets d'études spécifiques à l'établissement ;
- Les activités complémentaires.

Cette autonomie s'est élargie au rapport annuel d'activités présenté devant le conseil d'administration, au projet d'établissement, au règlement intérieur et au vote du budget. Si l'on se réfère à ces domaines, l'autonomie en France est inaboutie (Hugonnier, 2015). Cette autonomie est jugée aujourd'hui imparfaite et insuffisante. Selon une enquête de Felouzis et Hanhart (2011), à la question : « êtes-vous satisfait de votre marge d'autonomie et d'initiative ? », seuls 38 % des chefs d'établissement répondent par l'affirmative. Imparfaite, parce que l'autonomie ne concerne pas des secteurs essentiels de la vie de l'établissement – les finances (même si l'EPLE vote son budget) et la maîtrise des ressources humaines<sup>185</sup> – et que, sur le terrain même de la pédagogie, les contraintes – notamment celles des programmes – restent importantes. Imparfaite également parce que la réflexion sur la gouvernance n'a cessé d'hésiter entre plusieurs modèles : les uns privilégiant le leadership du chef d'établissement (*school improvement research*), les autres défendant la coopération entre enseignants, l'établissement d'un projet commun et une direction collégiale centrée sur le pédagogique (*school effectiveness research*).

Caractéristique des nouvelles politiques du *NPM* qui délèguent aux acteurs la responsabilité des effets engendrés par leur action professionnelle et les oblige à rendre compte, (la rhétorique de) l'autonomie ne constitue finalement qu'un élément du dispositif de gouvernement de la part de l'Etat visant à faire des fonctionnaires des agents redevables qui doivent rendre des comptes de leur action. Les technologies comptables sont les plus à même de contre-opacifier les actions des agents et d'objectiver leur production sans qu'un débat contradictoire ne soit nécessaire dans cette obligation de rendre des comptes. La confiance en l'expertise professionnelle des agents n'est alors plus de mise ou plus suffisante dans ce passage de l'administration publique progressiste (Hood, 1995) à celui du *NPM* des années 80. Dans le cas de l'administration publique progressiste, l'Etat dispose d'un haut degré de confiance en ses agents et en leur professionnalité, sensée aussi et surtout lutter contre le favoritisme et la corruption de la bureaucratie au départ. Puis est venu le *NPM* dans les années

---

<sup>185</sup> Certains EPLE peuvent néanmoins recruter leurs enseignants sur des postes dits à profil.



1980 (Hood, 1995) à la place de l'administration publique progressiste qui a amené avec lui une nouvelle conception de la reddition de compte, différents schémas de confiance et de défiance et a ouvert *in fine* la catégorisation par la gestion<sup>186</sup> (p. 94). La base du *NPM* est d'inverser la logique sous-jacente des deux éléments de doctrine de l'APP, à savoir lisser ou gommer les différences entre les secteurs public et privé d'une part et mettre l'accent sur des éléments de reddition de compte en termes de résultats là où ils l'étaient sur des processus (Hood, 1995, p. 94, notre traduction) : « *The basis of NPM lay in reversing the two cardinal doctrines of PPA; that is, lessening or removing differences between the public and the private sector and shifting the emphasis from process accountability towards a greater element of accountability in terms of results* ».

La reddition de compte est désormais devenue comptable au sens large avec son langage vernaculaire (Châtelain-Ponroy, 2010) qu'il faut diffuser à des fins de gouvernementalité.

La comptabilité, cette technologie de gouvernement, est l'élément clé dans cette nouvelle conception de la reddition de compte qui s'inspire de celle de la grande entreprise et qui semble peu compatible avec la confiance qui était laissée aux fonctionnaires et aux groupes professionnels titulaires du pouvoir dans les bureaucraties professionnelles. Ces derniers voient même leurs activités estimées en termes de coût et évaluées par des techniques comptables comme l'avait bien montré Miller (1987) avec une mesure standard de coût dans les entreprises publiques britanniques des chemins de fer<sup>187</sup>. Selon Hood (1995) une génération de hauts fonctionnaires en poste qu'il qualifie « d'éconocrates » ou « comptocrates<sup>188</sup> » ont favorisé la diffusion d'une telle technologie et son langage dans le cadre de leurs responsabilités dans les années 1980 en Europe occidentale.

Si l'on reprend les éléments de doctrine du *NPM*, les deux valeurs cardinales que sont la distinction secteur public/secteur privé (dans son organisation) d'une part et les méthodes de reddition de compte, Hood (1995) propose le tableau suivant si l'on se focalise sur la seconde valeur (règles versus discrétion managériale basée sur les résultats selon Hood, 1995) :

---

<sup>186</sup> Hood (1995) note qu'en administration publique progressiste, "the costs of which were not accountingized. The implicit assumption is that such high-trust, non-costed behaviour and lowers transaction costs".

<sup>187</sup> Il montre que l'inspection visuelle ne suffit plus comme mode de contrôle. La mise en chiffres est alors plus efficace.

<sup>188</sup> Accountocrats.

**Tableau 10 : les éléments de doctrine du *New Public Management* (Hood, 1995, p. 96)**

DOCTRINE	JUSTIFICATION TYPE	SUBSTITUT	PORTEE OPERATIONNELLE	IMPLICATIONS COMPTABLES POSSIBLES
1. Plus d'accent sur le management aux mains de professionnels	La reddition de compte exige plus de responsabilité et moins de diffusion du pouvoir	Les règles Pas le management	Plus de libre management par un pouvoir accru	Moins de procédures contraignantes associé à un usage accru de données financières pour le rendu de compte
2. Expliciter des normes mesurables	Des objectifs clairement fixes Un regard serré sur les buts	Des normes qualitatives	Des professionnels qui s'autoadministrent moins	Indicateurs de performance et audit
3. Un accent croissant mis sur le contrôle des extrants	Le besoin d'un accent mis sur les résultats	Accent mis sur le contrôle et l'étalonnage	Des ressources allouées selon la performance	Rôle central de la comptabilité de gestion

Le tableau 10 montre l'introduction progressive des changements visant à transformer la structure organisationnelle des organisations publiques et les processus qui concourent à la fourniture des services publics dans le paradigme du *NPM*. Nous retiendrons les quatre points suivants :

### **Un style de management inspiré du secteur privé**

Un des thèmes importants du *NPM* est que le secteur public s'inspire davantage de la conduite des affaires privée. Hood explicite les trois éléments de doctrine du *NPM* en faveur de la latitude managériale au détriment des règles.

### **Le management aux mains de professionnels**

Les personnes impliquées dans la fourniture du service public devraient être davantage des managers proactifs que des administrateurs réactifs. Le manager public moderne devrait avoir une certaine discrétion dans la prise de décision et ce, dans le cadre de ses responsabilités. Il dispose d'une certaine marge de manœuvre en termes de décision et il ne doit pas être guidé par les règles et les procédures. Sous le *NPM*, les managers sont vus comme l'élément clé pour améliorer la performance du secteur public, ils sont au cœur de l'activité du secteur public.

Les implications comptables possibles résident dans la prise en compte d'éléments et l'usage de données financière pour une reddition de compte managériale (*management accountability*).

### **Expliciter des mesures standards de performance**

Le *NPM* apporte des mesures rigoureuses de la performance des organisations du secteur public. Cela signifie que ces organisations doivent accorder davantage d'attention aux buts et aux objectifs poursuivis lorsqu'elles fournissent leurs services. Soumettre les managers publics à l'évaluation de la performance introduit des mécanismes disciplinaires au sens Foucauldien qui obligent les organisations du secteur public à se concentrer et à rendre compte de leurs responsabilités spécifiques et de poursuivre –de tels buts – par des tâches efficaces et efficientes.

Comme le suggère l'école de pensée du management public, la mesure de la performance permet aussi aux organisations publiques d'être directement comptables de leurs activités. Sous le régime de la mesure de la performance, les organisations du secteur public devraient être soumises à un ethos d'amélioration continue en termes de niveau (réel) et de normes de services public. Les implications comptables possibles dans cette phase sont l'introduction des indicateurs de performance et l'audit. Mais on ne sait rien sur le processus de construction de la mesure de la performance dans les organisations publiques pour discipliner les managers publics. La reddition de compte signifie des buts clairement établis (« *Accountability means clearly stated aims* »), l'efficacité nécessite de regarder de près ces buts et vise également à une érosion de l'auto administration des (groupes) professionnels, a fortiori dans les bureaucraties professionnelles publiques.

### **Un accent croissant mis sur le contrôle par les résultats et les extrants**

Par le biais de nouveaux outils de gestion, les modes de contrôle de l'organisation évoluent et prennent la forme d'un gouvernement à distance supposé renforcer l'autonomie des gestionnaires. Ces derniers sont amenés en contrepartie à rendre compte davantage. Bezes (2005) parle même de l'explosion de l'impératif de contrôle en analysant les différentes thèses du *New Public Management*.

Une variante doctrinale du *NPM* va dénoncer la lourdeur et la pesanteur des bureaucraties publiques et mettre alors en avant le nécessaire renforcement de l'autonomie et de la liberté des gestionnaires, l'allègement des formes de contrôle (tutelle, contrôle *a priori*, etc.), la

“redevabilité” (*accountability*) à l’égard des usagers et de la tutelle, mais également la participation des agents publics à la réforme de l’État administratif.

Dans cette perspective, les unités administratives, qu’il s’agisse de directions, de services ou encore d’agences autonomes, sont “redevables” envers leurs supérieurs hiérarchiques autant qu’à l’égard des usagers qu’elles servent (Bezes, 2005, p. 8).

En lien avec la mesure de la performance, il est nécessaire de se focaliser davantage sur les résultats plutôt que sur les processus ou les procédures qui y concourent. Avant l’avènement du *NPM*, les organisations publiques étaient peu soucieuses des résultats, elles étaient d’abord préoccupées des moyens, donnant lieu à des questions politiques sur les problèmes du secteur public, questions souvent rapportées à celles des ressources. Un changement vers les résultats doit s’opérer dans le paradigme du *NPM*. La vraie question pour le manager public proactif porte sur le degré d’atteinte – des résultats – avec les ressources disponibles. La connaissance des coûts peut y contribuer.

Selon Broadfoot (2000) les mécanismes de décentralisation comme l’autonomie s’accompagneraient d’un développement de l’évaluation comme principe de contrôle. Parce que l’autonomie vise à responsabiliser, elle conduit à une nouvelle forme de contrôle : la reddition de compte. Celle-ci a besoin d’une technologie comptable : le contrôle de gestion au sens large entendu comme celui des anglo-saxons c’est-à-dire une « vision externaliste du contrôle dans laquelle le contrôle et ses principaux dispositifs sont « alignés » avec les problèmes que se pose la société à un moment donné de son histoire et avec des répertoires de réponses qu’elle entend leur apporter » (Pezet *in* Bouquin, 2005). Mais cet art de gouverner à distance ne suffit pas, il faut aussi tenter de gouverner *in situ* par le biais des structures ou instances. Pour ce faire, l’Etat a restructuré les instances de gouvernance de l’EPLÉ par la loi de 2005 et ce, de façon à rendre l’EPLÉ plus gouvernable.

## **1.2 Restructurer les instances de gouvernance de l’EPLÉ pour le rendre gouvernable**

En réalité, tout est à construire localement au sein de l’EPLÉ et l’Etat compte beaucoup sur l’implication – managériale – des chefs d’établissement qu’il tente de gouverner avec succès. L’élaboration, la mise en œuvre et l’évaluation du projet d’établissement sont constitutifs d’une norme non-juridique. Mais l’Etat a bien compris l’impuissance de la norme juridique à contrôler les comportements, *a fortiori* dans les bureaucraties professionnelles où les agents opérationnels bénéficient d’une grande autonomie professionnelle (dans le cas des enseignants, elle est même inscrite dans le code de l’éducation sous le vocable de « liberté pédagogique »).

Par conséquent, L'Etat est tenté d'orienter les comportements par les normes non-juridiques de plus en plus utilisées par les gouvernants comme instruments de politiques publiques (Brunon-Ernst, 2015).

La loi de 2005 rappelle dans son article 34 l'importance du projet d'établissement local et la nécessité de l'évaluation :

*« Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, un projet d'école ou d'établissement est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. Le projet est adopté, pour une durée comprise entre trois et cinq ans, par le conseil d'école ou le conseil d'administration, sur proposition de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement pour ce qui concerne sa partie pédagogique. Le projet d'école ou d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux et précise les activités scolaires et périscolaires qui y concourent. Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin.*

*Il détermine également les modalités d'évaluation des résultats atteints ».*

Le même texte de 2005 introduit la possibilité d'expérimenter des actions au sein de l'EPLE :

*« Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle ».*

L'article 36 introduit explicitement les contrats d'objectifs passés entre l'organe exécutif<sup>189</sup> de l'EPLE et les autorités académiques à l'instar des grandes entreprises entre le siège social et les divisions :

*« Le conseil d'administration se prononce sur le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique, après en avoir informé la collectivité territoriale de rattachement. Le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions à une commission permanente ».*

Par ailleurs la loi crée par l'article 38 une nouvelle instance à visée pédagogique permettant aux chefs d'établissement d'aller sur ce terrain qui lui a été longtemps contesté par une partie

---

<sup>189</sup> Présidé par le chef d'établissement.

des enseignants qui lui reprochait de ne pas avoir la légitimité suffisante. En réalité, cette instance appelé le conseil pédagogique tente de pénétrer le cœur même du métier des enseignants :

*« Art. L. 421-5 - Dans chaque établissement public local d'enseignement, est institué un conseil pédagogique.*

*Ce conseil, présidé par le chef d'établissement, réunit au moins un professeur principal de chaque niveau d'enseignement, au moins un professeur par champ disciplinaire, un conseiller principal d'éducation et, le cas échéant, le chef de travaux. Il a pour mission de favoriser la concertation entre les professeurs, notamment pour coordonner les enseignements, la notation et l'évaluation des activités scolaires. Il prépare la partie pédagogique du projet d'établissement ».*

La loi de 2005 introduit la possibilité au conseil d'administration (CA) de déléguer à une commission permanente (comme dans les collectivités locales) certaines de ses attributions pour permettre plus de réactivité et d'agilité dans l'EPL. La réforme du statut de 2001 opère certes un lien direct entre la carrière des chefs d'établissement et la réussite des établissements. Mais cette mesure est insuffisante et la loi d'orientation de 2005 vient combler cette lacune (Maufras, 2012). Elle institue une lettre de mission entre les chefs d'établissement et les recteurs avec une prime de résultats liée au degré d'atteinte aux objectifs de son établissement mesurés par les indicateurs de performance. Cette prime constitue une incitation financière. Or, dans l'éventail des instruments utilisés par les modes de régulation non-juridiques, on compte par exemple les mesures d'incitation (*incentives*) incluses dans le package du *New Public Management*. Ces pratiques et ces modes de régulation sont variés, mais ils ont en commun d'être des formes de contrôle normantes, principalement non-juridiques. Il serait donc possible d'identifier des éléments communs à cette grande variété d'instruments.

Hood et Margetts (2007) identifient les outils à la disposition d'un gouvernement (d'un Etat) pour modifier les comportements des individus en adéquation avec ses politiques. Ils distinguent les instruments qui permettent de collecter des informations et ceux qui permettent d'influencer les conduites.

Pour atteindre ce dernier objectif, les représentants directs de l'Etat s'appuient la collecte d'informations et aussi un gouvernement par l'image (Brunon-Ernst, 2015). L'objectif d'information se trouve déjà chez Bentham, qui fait de la connaissance, l'information, et sa diffusion un élément clé pour la décision des groupes et des individus avant de passer à l'acte (ce qu'il nomme inclination).

Le gouvernement par l'image s'appuie sur l'affichage. L'affichage de statistiques sur des pratiques collectives (le temps d'attente dans les hôpitaux ou le pourcentage de personnes qui sont donneurs d'organes, par exemple) permet d'inciter les individus à se conformer à ce qui est présenté comme les comportements de la majorité d'entre eux (Espeland et Sauder, 2007, Espeland et Stevens, 1998). C'est en ce sens que l'on peut parler de gouvernement par l'image.

Dans le cas du gouvernement par l'image, les individus se conforment à une conduite parce qu'ils ressentent le jugement, réel ou fantasmé, de leurs pairs. Bentham avait déjà identifié « le tribunal par les pairs » comme un élément essentiel de la régulation non-juridique. Ce tribunal permet de remplacer la sanction pénale du régime juridique par la sanction morale. L'importance du regard, effectif ou imaginé, de l'autre n'est plus à démontrer dans la pensée de Bentham. Cette pression sociale est en réalité associée à une réflexion sur les moyens de garantir un gouvernement sans abus de pouvoir, surtout lorsque ces méthodes de contrôle sont appliquées aux détenteurs de fonctions publiques disposant d'une forte autonomie professionnelle (Brunon-Ernst, 2015). Le gouvernement par l'image se retrouve dans de nombreuses pratiques contemporaines : l'étalonnage ainsi que l'évaluation par les pairs, les classements rendus publics (classement de Shanghai, publication des résultats des lycées devenus pour le grand public le palmarès des lycées etc.).

Ce gouvernement par l'image et par la restructuration de l'EPL est une forme insidieuse de gouvernementalité comme le souligne Brunon-Ernst (2015, p. 321) à la manière d'un bal où l'on ôte son masque :

*« L'étude détaillée du fonctionnement de cette forme de régulation post-moderne montre combien ce mode de régulation est insidieux et protéiforme, presque baroque, dans son jeu de masques et de dévoilement de l'autre, de son regard et son jugement ».*

Ces deux éléments sont constitutifs de ce que Bentham appelle une législation indirecte dans laquelle la sanction découle du jugement porté par la société, au travers des médias, de la société civile, jugement possible à partir notamment des classements et autres palmarès. Bentham pense que le crédit ou le discrédit jeté par le tribunal par les pairs est susceptible d'influencer les décisions prises par les individus.

Les méta normes de contenu participent à l'émergence d'un autre mode de gouvernement. Foucault analyse la naissance de ce nouveau type de gouvernement comme l'apparition d'une autre rationalité gouvernementale (qu'il nomme gouvernementalité) qui se fonde sur le calcul utilitariste de l'intérêt. La carrière et la rémunération sont des éléments centraux pour orienter les comportements des individus, a fortiori lorsqu'ils occupent des fonctions managériales. C'est leur loyauté qui est avant tout testée dans cette nouvelle forme de gouvernementalité.

L'Etat amorce avec la réforme du statut des chefs d'établissement de 2001<sup>190</sup> un premier virage managérial avec l'introduction d'une lettre de mission, dont le formalisme est suggéré par Drucker dans le MPO. Dans la réalité, le corps<sup>191</sup> des chefs d'établissement est discipliné et régulé par les sauts qualitatifs (c'est-à-dire des mutations donnant accès à des établissements supérieurs donc plus rémunérateurs et prestigieux) à des fins de gouvernement.

### **1.3 Réduire le conflit de rôle des chefs d'établissement à des fins de gouvernement**

L'Etat ne peut exister et exercer son pouvoir sans la mobilisation d'acteurs intermédiaires en créant un espace de souveraineté qui peut être travaillé à des fins de gouvernement (Maufras, 2012). Les chefs d'établissement, au contact du public, constituent des acteurs clé, incontournables pour l'Etat dans l'exercice de son gouvernement. A ce titre, ils peuvent constituer des relais indispensables à une gouvernementalité à distance de la part de l'Etat.

Élargissant sa conception du pouvoir, Foucault insiste sur ses formes incitatives plutôt que coercitives, passant du panoptique et de la surveillance exhaustive à des conduites au gouvernement de soi. Le passage progressif d'une gouvernementalité libérale à une gouvernementalité néolibérale se traduit notamment par la volonté d'ajuster le moindre de nos comportements aux lois du marché en tentant de faire de chaque individu non pas un simple consommateur de biens ou de services mais un entrepreneur de lui-même (Vrancken, 2011, p. 16) et ce, en disséminant l'esprit d'entreprise au sein du corps social. Les chefs d'établissement se considèrent pour la plupart comme des chefs d'entreprise (Barrère, 2006, Fournier, 2014), l'esprit entrepreneurial a donc semble-t-il pénétré la fonction sans qu'ils aient par ailleurs perdu le sens du service public. Il n'y a alors pas d'antinomie entre l'éthique entrepreneuriale et l'éthique de service public pour ces managers de proximité.

En 2011, le ministre de l'éducation nationale (Luc Chatel) déclare sur une radio :

*"C'est ça un système éducatif moderne, c'est un système éducatif qui se fixe des objectifs, et qui cherche à améliorer ses performances, comme cela existe dans l'immense majorité des entreprises de notre pays "*. Cette déclaration fait suite à l'introduction de la prime<sup>192</sup> d'objectifs octroyée aux chefs d'établissement et leurs adjoints. Le mot « entreprise » est avancé et en filigrane nous constatons bien que la gouvernementalité néolibérale est au cœur de l'intention de l'Etat dans la création de cette prime qui constitue une « incitation économique » du *NPM* (de la « *new accountability* », voir plus loin sur les modèles de reddition de compte). Elle fut largement commentée dans la presse de l'époque qui la

---

<sup>190</sup> Décret statutaire du 11 décembre 2001 (voir en annexe) dont la partie évaluation des personnels de direction sera publiée dans la circulaire n° 2001-263 du 27-12-2001 et diffusée aux intéressés.

<sup>191</sup> Loin d'être homogène en termes de statut (il existe 3 classes différentes).

<sup>192</sup> Sous le gouvernement Sarkozy.



présentait comme une prime au « mérite » pouvant aller jusqu'à 6 000 euros sur trois ans. Le sénateur Bodin attirait alors l'attention sur le risque important que l'instauration de cette prime pouvait provoquer une rupture entre les enseignants et les chefs d'établissement. Le sénateur demande donc au ministre de l'époque de préciser les critères qui seront utilisés pour l'évaluation des chefs d'établissement pour l'octroi d'une telle prime et de la manière dont il compte préserver une unité pédagogique sous l'autorité du chef d'établissement. Le Ministre de l'époque (en 2011, il s'agit de Luc Chatel<sup>193</sup>) justifie pleinement la mise en place de cette prime dans sa réponse au sénateur par l'usage à maintes reprises du mot performance et résultats (il donne même des indicateurs de performance comme le taux d'accès dans les classes supérieures ou au diplôme du baccalauréat) pour les proviseurs :

*« Monsieur le sénateur, en observateur avisé du système éducatif français, vous savez que la responsabilité de l'implication du chef d'établissement est capitale pour l'aboutissement du projet éducatif, les performances et la réussite des élèves. Lorsqu'on entre dans un lycée ou dans un collège, on comprend tout de suite combien l'implication du chef d'établissement est déterminante pour les résultats, les performances des élèves.*

*Je pense que nous pouvons nous accorder, sur toutes les travées de cette assemblée, pour reconnaître l'importance de critères tels que la réussite scolaire, le taux d'accès d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, la capacité à intégrer davantage d'enfants issus de milieux défavorisés. Nous travaillons, avec les recteurs, à la définition des différents critères qui seront retenus. Il reviendra ensuite à chaque académie de passer un contrat avec les lycées pour fixer des objectifs, puis évaluer les résultats obtenus. C'est ainsi que le système éducatif pourra améliorer ses performances. (...) Il nous reste maintenant à fixer des critères objectifs de performance »* (réponse ministérielle de Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, publiée dans le JO Sénat du 03/02/2011 - page 221).

Le montant de cette prime dépend largement du poste occupé : direction de collège ou de lycée, catégorie de l'établissement selon les effectifs et les sections qu'il abrite, rural/urbain, avec ou sans classes d'enseignement supérieur. Les recteurs, qui sont étroitement associés au dispositif, ont depuis 2010 une part variable de leur rémunération indexée sur le degré d'atteinte des objectifs contractuellement négociés avec le ministre dans le cadre d'une lettre de mission également.

La rémunération des recteurs et des chefs d'établissement dépend *in fine* d'une certaine loyauté professionnelle à l'Etat. Elle renforce la gouvernementalité néolibérale à laquelle sont soumis les chefs d'établissement auprès des recteurs. En liant directement cette prime aux contrats d'objectifs et lettres de mission, elle indexe la motivation sur des objectifs chiffrés à

travers les indicateurs. Elle vise à rétribuer une certaine loyauté des chefs d'établissement, orientant leurs conduites vers la culture du résultat par le biais de la reddition de compte. Elle ouvre une possible conduite de soi vers autre chose : le pilotage de l'établissement, la conduite des conduites, une gouvernementalité managériale d'inspiration voire d'obédience néolibérale.

Cette prime est un élément de la rémunération des chefs d'établissement qui participe d'une segmentation professionnelle des chefs d'établissement voulue par l'Etat gouvernementalisé néolibéral. Cette segmentation cherche à rendre intelligible la façon dont se construit et s'organise une inégalité entre individus, qui participe aussi bien à l'instauration d'un ordre social qu'à la formation de groupes singuliers. Cette inégalité, qu'elle soit perçue ou inconsciente, relève de la capacité différentielle des individus à posséder des biens, à occuper des positions différentes ou à bénéficier de certains traitements.

Face à une certaine pénurie de candidats à la fonction de chefs d'établissement, l'Etat a lancé une politique de rénovation managériale (Demailly, 2000) avec trois objectifs : la désépécification du corps qui passe par un rapprochement avec le corps d'inspection (formation commune, culture d'encadrement), une redynamisation de l'attractivité des métiers de l'enseignement et un recrutement sur les valeurs des cadres éducatifs<sup>194</sup> (Pélage, 2000). Concernant les personnels d'encadrement que sont les chefs d'établissement, la réforme statutaire<sup>195</sup> participe indéniablement de ce mouvement tout comme le concours de recrutement qui joue un véritable rôle discriminant à partir de 2006 en augmentant le ratio admis/présents et en modifiant le profil des candidats sur la base de compétences et de valeurs (dont la loyauté) du système éducatif. Le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur va ainsi significativement augmenter. Les années 2000 se caractérisent par une politique volontariste qui repositionne l'encadrement intermédiaire au service d'une nouvelle stratégie de gouvernement éducatif (Maufras, 2012).

Si la fonction est véritablement une fonction de responsabilité, la majorité du corps est composée de principaux de collèges (de manière constante, la proportion se situe autour des 2/3). L'accès à des postes de proviseurs est structurellement sélectif en raison de leur nombre (ils sont deux fois moins nombreux en moyenne que ceux de collèges) et cet accès dépend des postes libérés par un jeu de chaises musicales au gré des stratégies individuelles et des outils de gestion :

*« On arrive à passer en première classe dans des délais qui sont relativement raisonnables, puisque c'est 7 à 8 ans de moyenne. Et le passage à la hors-classe est limité à 10% du corps*

---

<sup>194</sup> Plutôt que sur les compétences dans d'autres pays (OCDE, 2008).

<sup>195</sup> A partir de la rentrée 2018, la distinction entre la première classe (réservée aux agrégés) et la deuxième classe (autres personnels enseignants) cessera. Il n'y aura plus qu'un concours de recrutement, la classe normale. La hors classe étant réservée aux fins de carrière.

*seulement. Mais il n'empêche qu'il y a un fort espoir de mes collègues parce que cela représente quelque chose d'intéressant financièrement. Donc, les gens ont reculé leur départ à la retraite en attendant le passage en hors-classe* » (propos d'un proviseur de métropole régionale recueillis par Mauftras, 2012, p. 196).

Mauftras (2012) constate que si ce corps est en apparence homogène, le statut initial ne conditionne pas l'accès au provisorat d'une part et qu'il attire des individus aux origines sociales modestes pour une grande part. Recruté en grande partie dans le corps enseignant, le corps des personnels de direction n'est ni enseignant, ni cadre, mais les deux à la fois, les chefs d'établissement forment un corps « hybride », à mi-chemin entre les deux sphères identitaires.

Concernant la mobilité géographique ou fonctionnelle, elle ne peut être pensée en dehors des régulations opérées par la puissance publique, les migrations étant administrées par celle-ci, ce qui constitue une « manipulation » par un système gestionnaire d'obédience néolibérale (Mauftras, 2012, p. 257). La mobilité, dépendante du poste occupé (collège/lycée, urbain/rural, zone sensible/centre-ville) donc des perspectives d'évolution, est un instrument puissant de gouvernement des chefs d'établissement de la part de l'Etat.

Concernant la carrière des chefs d'établissement, elle repose en grande partie sur l'évaluation et la notation de la part de leur autorité de tutelle. Héritage napoléonien, repris par le statut général de la fonction publique de 1946, la notation est probablement le système le plus ancien auquel furent soumis les personnels de direction. Jusqu'en 1998, ce système était organisé autour de critères bureaucratiques impersonnels<sup>196</sup> (Crozier, 1971). Une première réforme en 1998 visant à faire acquérir une nouvelle culture, fondée sur la mobilité et la dynamisation (de la carrière) proposait une nouvelle grille de notation mais elle ne sera éphémère en raison de son caractère inadapté et trop ambitieux (et couteux ?).

La réforme du corps des personnels de direction de 2001 est basée sur l'article 17 de la loi du 13 juillet 1983 (dite loi « Le Pors » sur le statut de la fonction publique) qui permet à des statuts particuliers de déroger à l'obligation de notation. La notation va disparaître au profit d'une appréciation des « capacités de direction » dans laquelle la note arithmétique est remplacée par des échelles de valeur. Rénové et étroitement lié à la demande de mutation, le dispositif n'en constitue pas moins « un processus docimologique » qui vise à quantifier et à rendre commensurable les qualités individuelles et la « façon de servir ». Alors que la notation des enseignants repose sur un système docimologique (une notation administrative du chef d'établissement sur 40 évaluant l'implication dans l'établissement dans le cadre d'une fourchette et une notation par l'inspecteur de la discipline -enseignée- sur 60 évaluant les

---

<sup>196</sup> La note allait de 0 à 100 mais « tout le monde avait entre 99 et 100 » (proviseur de métropole régionale).

compétences formatives) qui n'impacte pas la mutation (mais l'avancement de carrière et la hors-classe), la notation des personnels de direction opère une causalité entre le fonctionnement de l'établissement et l'évaluation de son administrateur-manager. En théorie elle est prise en compte dans la mobilité. Cette réforme de l'évaluation de 2001 s'inscrit dans un mouvement de rénovation managériale plus vaste, qui cherche à transformer les personnels de direction en acteurs de la transformation et de la normalisation des EPLE (Maufras, 2012) et des pratiques enseignantes (Pélagie, 2000). Le dispositif ne sera effectif qu'en 2004, les personnels ayant été évalués pour la première fois en 2007<sup>197</sup>.

L'évaluation se présente comme un des enjeux forts de la modernisation de la fonction publique, conçue dans l'intérêt des personnels et du système éducatif. Ce processus se présente comme un dispositif contractuel, ajusté à la situation de l'EPLE qui conditionne la carrière à une obligation de réussite. Il s'inscrit dans un dispositif triennal (comme les contrats d'objectifs) alors que la notation est rythmée par les demandes de mutation (qui ne peuvent être demandées avant trois ans après un changement de poste mais est prononcée automatiquement au bout de la 7<sup>ème</sup> année). Mais l'évaluation, rendez-vous régulier, va nourrir la notation en agrégeant trois notations. En outre, la notation repose sur des processus managériaux alors que l'évaluation concerne plutôt la capacité à obtenir des résultats et s'étend par capillarité à tout l'EPLE.

Toutefois en raison d'une certaine incapacité de l'institution à fixer des objectifs quantifiés, l'évaluation ne sert pas toujours des objectifs libéraux d'efficience (Maufras, 2012, p. 272) qui lui sont assignés. L'Inspection générale (2005, 2009) constate une formulation trop vague et non chiffrée des objectifs<sup>198</sup> qui rend le couplage mutation-évaluation inopérant pour les personnels de direction. L'évaluation est incapable de discriminer efficacement les individus pour participer au mouvement de mutation et aux promotions. Alors que ces personnels sont mis en concurrence, évalués, notés, enjoins à adopter une culture du résultat, autant d'éléments qui constituent l'essence même du *NPM*, la bureaucratie s'avère finalement incapable de gérer et de répondre de façon réactive aux situations qu'elle génère elle-même ses propres injonctions. Pour certains haut fonctionnaires, l'évaluation en France ne serait qu'un cadre de pensée qui aurait pour objet unique de créer de la connaissance dans le cadre d'un méta contrôle (Mons, Pons, 2009) sans aucun usage pour la société ou pour l'action publique comme participer à une discrimination des personnels selon leurs compétences à obtenir des résultats. Finalement l'efficacité devient un facteur de déstabilisation organisationnelle qui s'oppose aux calendriers et aux programmes académiques. On arrive

---

<sup>197</sup> La note n°2001-263 du 27 décembre 2007 précise la procédure à suivre pour les recteurs.

<sup>198</sup> A cela peuvent s'ajouter les critiques formulées par des chercheurs (Felouzis, 2004) ou des recteurs (Bouvier, 2008) sur la capacité instrumentale des indicateurs à mesurer l'efficacité et les résultats.

ainsi à une situation paradoxale où l'inefficacité peut être davantage valorisée que la réussite, à condition que l'efficacité soit conforme au schéma prévisionnel et préserve le statu quo comme le souligne Mauftras (2012, p. 272) dans un de ses entretiens :

*« J'ai tendance à penser que je travaille dans une institution qui préfère un échec silencieux à une réussite bruyante »* (propos d'un proviseur de métropole régionale recueillis par Mauftras).

Les chefs d'établissement expérimentés orientent leur diagnostic lors du dialogue de gestion qui précède le contrat d'objectifs pour influencer sur la lettre de mission et l'évaluation finale en leur faveur. L'absence d'objectifs chiffrés et la formulation d'axes de progrès qualitatifs font que l'évaluation devient subjective, dépendant des bilans qu'effectuent les fonctionnaires et des évaluations partiales et parcellaires des évaluateurs. Dans un monde soumis à un impératif de publicisation voire de publicité<sup>199</sup> (Gibert, 1994, p. 36), l'évaluation permet de normaliser le comportement des acteurs locaux sans rendre visibles les rationalités et les stratégies du pouvoir discrétionnaire (Manour, 2002). Ainsi, sous ses aspects rationnels, la notation des chefs d'établissement *« n'évalue pas l'efficacité, mais fonctionne comme un dispositif inversé, un objet miroir, qui renseigne sur la façon dont l'évaluateur perçoit le fonctionnaire (...) De fait, la capacité à obtenir des résultats est donc moins importante que les pratiques de publicisation<sup>200</sup>. Elle transforme la notation en une forme subjectivée de reddition de compte, qui ne valorise que les fonctionnaires inscrits dans une pratique de monstration<sup>201</sup> de leur activité auprès de leurs évaluateurs. L'image prend ainsi le pas sur l'efficacité et l'évalué devient le promoteur de sa propre évaluation »* (Mauftras, 2012, p. 267). La reddition de compte « se durcit » sous la mise en visibilité des activités et pratiques de l'EPL par la mesure des résultats au sens où le chef d'établissement devient « obligé » de rendre compte par une publicité des résultats.

Dans cet exercice, les proviseurs sont des acteurs avisés qui ont parfaitement *« compris qu'il était de leur intérêt de définir soigneusement les indicateurs de performance, d'orienter en leur faveur la rédaction du diagnostic et de choisir avec discernement les « axes de progrès » soumis au recteur »* (Mauftras, 2012, p. 270) dans le cadre de leur lettre de mission.

En France, et ce contrairement au modèle anglais, la réforme du pilotage par les résultats n'entraîne aucune sanction. L'évaluation est davantage perçue comme « une attention aux résultats, ou un management par le développement du souci de résultat chez les professionnels

---

<sup>199</sup> Gibert note : « La publicité est le caractère de ce qui est public. Le ménagement, c'est à la fois l'art de conduire et le respect de la mesure qu'on doit avoir en toute chose. C'est bien de cela qu'il s'agit : comment assurer le management de ce qui est public en rétablissant une mesure trop souvent oubliée. (...).

À propos de compteurs, c'est-à-dire d'indicateurs, je voudrais soulever une question qui me préoccupe. Je m'interroge sur la cohérence qu'il y a entre les batteries d'indicateurs de performance que les gestionnaires publics mettent en place dans les organisations et les indicateurs sur lesquels ils sont, eux, effectivement jugés ».

<sup>200</sup> Ou publicité, terme mis en avant par Gibert (2008).

<sup>201</sup> Rejoignant le gouvernement de et par l'image (Brunon-Ernst, 2015).

(appelé parfois « culture de l'évaluation ») (Demailly, 2000). Elle constitue finalement une pédagogie de la culture du regard extérieur (très peu acceptée par les enseignants), de la culture du résultat où le processus cognitif prime sur la capacité à produire des résultats, tout en facilitant l'immersion dans le monde de l'*accountability* (Duke et al. 2003). Si l'obligation de résultats et la recherche de performance concernent essentiellement en France les cadres éducatifs, elle ne touche en fait que très indirectement les personnels des établissements (Dutercq, 2015). L'idée même de pilotage par les résultats reste assez étrangère à la culture du système et de ses acteurs, elle est même parfois considérée comme choquante par une partie des personnels (Toulemonde, 2004). Pourtant le rendu de compte (Dumez, 2016), l'information et le contrôle sont des exigences qui poussent aux résultats. Ce devoir de rendre compte était, sinon perdu de vue, du moins fort insuffisant dans certains secteurs. L'Éducation nationale est exemplaire à cet égard puisque d'une part ses 1 300 000 agents n'ont ni tous ni souvent l'occasion de rendre compte individuellement et que d'autre part le premier budget de la Nation n'était guère contrôlé de près par le Parlement (Toulemonde, 2004) avant l'avènement de la LOLF<sup>202</sup>.

Les chefs d'établissement ont alors pour première obligation d'assumer un rôle de relais en incitant les acteurs de terrain à répondre aux objectifs fixés et donc à participer à la réussite de la politique éducative. Cette fonction d'incitation se double inévitablement pour les chefs d'établissement d'une fonction de contrôle dans l'esprit de redevabilité auquel ils sont tenus et qu'ils souhaiteraient partager avec les autres personnels (Dutercq, 2015). Ils se plient aussi volontiers à une autre forme de reddition de compte : une quasi *reddition de compte* envers les usagers de manière indirecte car après avoir transités par le ministère (qui les construit), les indicateurs de résultats des lycées et plus récemment des collèges sont ouverts au grand public donc les parents, qui orientent leurs enfants<sup>203</sup> en conséquence. Les chefs d'établissement se sentent donc obligés de rendre compte aux parents des résultats sous une forme plus ou moins quantitative.

Si les chefs d'établissement se plient à l'évaluation de leur tutelle, c'est parce que c'est sur la base de cette évaluation que sont demandées les promotions et notamment l'affectation sur des postes plus exigeants (postes à profil, gros établissements), plus prestigieux donc plus rémunérateurs. Ainsi les chefs d'établissement sont-ils incités, en tout cas dans les premières années de leur carrière, à un turn-over régulier dont le rythme et le caractère ascensionnel signalent la réussite (Dutercq, 2015, p. 44).

---

<sup>202</sup> Ce qui ne semble toujours pas être le cas en 2010 pour l'éducation (Brunetière, 2010)

<sup>203</sup> A la fois en termes de filière et de sectorisation géographique. Ce qui conduit parfois à des stratégies de contournement pour obtenir un établissement dont les résultats sont meilleurs que celui du secteur.

D'ailleurs, leur formation est de plus en plus impactée par les sciences du management<sup>204</sup> avec la création en 1997 d'un centre dédié à la formation initiale et continue des cadres à l'École supérieure de l'Éducation nationale (ESEN<sup>205</sup>), dont le cursus de formation (initiale et continue) pour l'encadrement s'est professionnalisé autour d'un management toutefois de nature largement post bureaucratique, dilatant de facto la distance culturelle qui s'est installée depuis longtemps avec les enseignants. Cette formation, appelée par certains syndicats enseignants formatage, tend à faire des chefs d'établissement de véritables managers de d'entreprise privée qui s'assument en tant que tels (Dutercq, 2015).

Si l'évaluation permet à la puissance publique de surveiller le fonctionnement de l'EPL, la capacité du recteur ou de son adjoint (le DASEN<sup>206</sup>) à orienter souverainement les axes de progrès de l'EPL transforme l'évaluation en une limitation de l'autonomie des établissements, qui peut être perçue comme une autonomie quelque peu corsetée. Tout comme le projet d'établissement, la contractualisation (les contrats d'objectifs et de moyens) devient le mode de fonctionnement des logiques d'action publique (Toulemonde, 2004). Dans un environnement décentralisé, cette contractualisation est un instrument d'une gestion permettant à l'Etat de reprendre en main à distance les EPL.

La mise à distance supposée de la puissance publique s'accompagne finalement, d'un contrôle plus important de l'activité des chefs d'établissement et des EPL, dans un contexte où l'enjeu n'est pas tant de produire des résultats objectifs et opposables, que d'assurer une reprise en main du système éducatif à travers le *NPM*. Dès lors, limité dans sa capacité à formuler de façon autonome et indépendante une politique éducative, le cadre de direction devient un cadre d'exécution, aux prises avec un mouvement managérial qui le dépossède de ses prérogatives<sup>207</sup> (Wright, 2003, Mauftras, 2012).

Selon Mauftras (2012), l'usager et l'efficacité ne sont que des alibis, des figures rhétoriques, au service d'une stratégie de gouvernement post-bureaucratique qui, dans les faits, pose la question du maintien de la loyauté des fonctionnaires dans un environnement décentralisé.

Tout le dispositif construit autour du statut rénové des chefs d'établissement vise selon nous à réduire le conflit de rôle auquel ces derniers sont sans cesse confrontés. Katz et Kahn (1966) définissent les rôles organisationnels comme « l'ensemble des activités, des comportements et des attentes ou demandes communément associés à un poste de travail dans une organisation donnée ». Rocheblave- Spenlé (1969) propose une définition du rôle tenant compte de ces

---

<sup>204</sup> Qui s'accompagne du dynamisme de certaines associations ou revues professionnelles ambitieuses comme *Administration et éducation* ou *Éducation & Management*.

<sup>205</sup> Devenue Ecole Supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la Recherche (ESENESR) en 2007 puis institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) par un arrêté du Premier ministre, du ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et de la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, en date du 30 octobre 2019.

<sup>206</sup> Directeur Académique des Services de l'Éducation Nationale.

<sup>207</sup> Wright (2003) parle à ce sujet d'un leadership bâtard des chefs d'établissement.

différentes approches, le considérant comme « un modèle organisé de conduites, relatif à une certaine position de l'individu dans un ensemble interactionnel ». Ainsi le rôle ne s'impose pas strictement à l'individu, mais il se construit dans l'interaction entre un ou plusieurs émetteurs de rôle et un récepteur de rôle. Il y a conflit de rôle lorsqu'il y a « l'incompatibilité entre deux ou plusieurs attentes et/ou demandes, de telle sorte que l'acquiescement à l'une d'entre elles, de la part du titulaire visé, rend l'acceptation ou la réalisation de l'autre plus difficile sinon impossible » (Katz 1984, p.184). Pour Rocheblave-Spenlé (1969), si le conflit de rôle se situe au niveau de l'acteur individuel, il peut cependant avoir sa source aussi bien dans des facteurs de groupe que dans des facteurs individuels, les deux se conditionnant d'ailleurs mutuellement. Entre des attentes de posture de manager de la part de la tutelle, d'administrateur et de ménagement<sup>208</sup> des équipes enseignantes dans leur liberté pédagogique, les chefs d'établissement sont en situation de conflit de rôles.

Pour construire son destin de manager post-bureaucratie, le chef d'établissement n'a d'autre choix que d'être un homme comptable de – au sens de redevable - la production (Foucault, 2004b) prônée par le *NPM*, reddition de compte – par les résultats – censée réduire le conflit de rôles des chefs d'établissement.

C'est donc vers la reddition de compte que nous nous tournons pour comprendre comment passe par elle la gouvernementalité néolibérale à laquelle se soumettent assez volontiers les chefs d'établissement pour atteindre leurs buts de mission et les buts de système que l'Etat souhaite coupler de manière la plus serrée possible.

Depuis la mise en place du protocole du statut de chef d'établissement en 2001, les chefs d'établissement signent une *lettre de mission*, document contractuel et confidentiel entre ces derniers et leur autorité de tutelle. Cette lettre de mission ressemble à la « lettre au directeur » décrite par Drucker dans laquelle « chaque manager adresse à son supérieur le descriptif de ses missions, leur contribution aux objectifs de l'entité supérieure » (Méric, *in* Bouquin, 2005, p. 313).

Dans le cas de l'éducation, la lettre de mission est en réalité préparée par le recteur qui donne un contenu précis à la contribution des chefs d'établissement à la politique académique. Les recteurs devant eux aussi rendre compte ensuite par une lettre de mission au ministre et à son cabinet, de leur contribution à la politique nationale voulue par le ministre.

---

<sup>208</sup> Nous utilisons à dessein ce terme car dans ce couple (chefs d'établissement-enseignants) en « opposition virtuelle permanent » (Barrère, 2014), les chefs d'établissement veillent à ménager la liberté pédagogique des enseignants.



## Section 2 L'obligation de rendre compte : instrument de gouvernementalité

Dans cette section, nous tentons de montrer comment l'Etat tente de faire pénétrer la comptabilité et le contrôle de gestion dans le secteur de l'éducation pour en quelque sorte obliger les chefs d'établissement à rendre compte. Mais l'Etat attend en outre d'eux qu'ils en fassent de même à l'intérieur de leur établissement : amener les enseignants à travers un collègue (c'est-à-dire ceux impliqués dans le projet d'établissement ou des projets pédagogiques) à ce qu'ils rendent compte de leur action et de leurs pratiques pédagogiques.

Pour ce faire, trois objets comptables ou extra comptables que nous qualifions de frontière sont mobilisés : le budget, le contrat d'objectifs et le projet d'établissement au service d'une gouvernementalité néolibérale. Nous montrerons que le projet semble renaître comme instrumentation de l'action étatique car couplée aux deux autres objets dans le cadre d'une nouvelle reddition de compte. Il faut entendre par instrumentation<sup>209</sup> de l'action étatique « *l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent dématérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale* » (Lascoumes et Le Galès, 2005, p. 12).

Depuis l'avènement du néolibéralisme au sein des Etats occidentaux, les gestionnaires des administrations, notamment des écoles, sont directement touchés par un impératif d'efficience (Bardet, 2014), et la nouveauté semble l'émergence de la notion de reddition de compte (Guthrie, 1983). Un retour sur les dispositifs d'évaluation des politiques éducatives aux Etats-Unis dans les années à partir des années 1960 montre la nature largement comptable des « comptes » nouvellement demandés aux écoles (Bardet, 2014, p. 122).

L'Etat cherche ainsi à amener les agents responsables de leur unité à ce qu'ils lui rendent compte depuis le passage à une gouvernementalité néolibérale. La comptabilité et son corollaire le contrôle de gestion ont dès lors constitué une technique de quadrillage spatial de l'entreprise pour l'Etat administratif qui exigea qu'on lui rende compte.

Châtelain (2010, p. 77) constate une montée en puissance du contrôle de gestion dans le secteur public à travers l'idéologie du managérialisme :

*« Le managérialisme – c'est-à-dire le « système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir des catégories de la gestion » (Chanlat, 1999) – envahit à présent toutes les organisations et irrigue le débat public des notions de pilotage, performance et autres responsabilisations. (...) Dans ce contexte de « managérialisation » de la société, les réformes de la gestion publique portent en elles des outils, des techniques, des concepts familiers aux gestionnaires.*

---

<sup>209</sup> « L'instrumentation » en tant qu'activité est centrale dans « l'art de gouverner » (Senellart, 1995).

*La loi organique relative aux lois de finances (LOLF), a créé les conditions institutionnelles et légales pour que la dépense publique puisse être désormais gérée par les résultats et a fait de la « gestion par la performance » la pierre angulaire de la réforme de l'État et l'antithèse de son mode de gestion traditionnel, présenté comme archaïque et contre performant. Dans ce contexte, le contrôle de gestion est présenté comme une « fonction centrale [...] qui doit permettre aux gestionnaires d'assurer leur responsabilité de pilotage des politiques publiques, et les aider à identifier les leviers permettant d'améliorer l'efficacité et la qualité de leur action ».*

On calcule ainsi le coût d'un service ou d'une nuitée à l'hôpital, le coût moyen d'un élève et par niveau (écolier, collégien, lycéen, étudiant), des dépenses qui ne donnaient pas lieu jusque-là à quantification car l'Etat ne s'en souciait pas dans le passé, pour rendre compte devant la représentation populaire (le Parlement) et l'usager du service public. C'est en priorité dans le champ du management public, et plus généralement dans celui des organisations non-marchandes, que la problématique de la colonisation comptable (Bollecker et Naro, 2014, p. 14) fonde la pertinence du langage comptable.

S'inspirant des mécanismes de « juridification » observés par Habermas (1971), Power et Laughlin (1996) utilisent le terme « *accountigization* » pour décrire un processus par lequel la comptabilité, les logiques et le langage comptables colonisent des espaces qui jusqu'alors en étaient préservés comme ceux de la culture, de la santé ou de l'éducation (Bessire et al., 2012, Moisdon, 2005, *in* Hatchuel). Pour Power et Laughlin (1996), le pouvoir colonisateur de la comptabilité réside moins dans l'objectif explicite d'une quelconque rationalité fondée sur l'information qu'elle véhicule que dans sa capacité à pouvoir capter les représentations<sup>210</sup> organisationnelles pour les traduire en termes économiques :

*« La comptabilité devient en ce sens un « pouvoir disciplinaire », qui colonise en vertu de sa capacité à créer une nouvelle ontologie des faits économiques » (Power et Laughlin, 1996, p. 127).*

Pour Arrington et Puxty (1991), le pouvoir colonisateur comptable risque d'enlever au domaine public son propre langage, d'absorber et de transformer le discours public à sa propre image. Le langage expert de la comptabilité propagerait ainsi un discours économique à même de contrôler les définitions publiques de la réalité sociale et organisationnelle (Power et Laughlin, 1996). Dans un article plus récent, Miller et Power (2013) parlent de la fonction économique de la comptabilité au sens de processus ou de pratiques à travers lesquels les acteurs, les activités ou les organisations sont appréhendées comme entités ou acteurs économiques plutôt que dans le sens bien connu de réduction de coûts ou d'objectif de marge.

---

<sup>210</sup> Comme on capte le regard d'une personne.

Ainsi les hôpitaux deviennent des centres de profit ou de coûts, des producteurs de services et ils doivent agir en tant que tels par un processus d'institutionnalisation. Selon Miller et Powell (2013), les contributions d'acteurs dans les institutions publiques rejoignent celles des auteurs travaillant directement sur la gouvernamentalité et même si les premiers utilisent des appellations différentes, leur questionnement est similaire à celui des seconds. Les « auteurs en gouvernamentalité » ont ainsi montré que « gouverner l'âme » revient dans une grande mesure à lier la subjectivité et la calculabilité (Hoskin et Macve, 1986, Rose, 1990, Miller, 1992, Miller et Power, 2013). Cette fonction économique pose ainsi la question du gouvernement à distance en rendant calculables des choix devenus indiscutablement (de manière axiomatique, c'est-à-dire évidente donc indiscutable) optimaux par la comptabilité (Miller et Power, 2013, p. 561-562) :

*« Economizing is an intensively personal process, a question of ensuring that actors come to think of themselves and others as beings endowed with choices and decisions that can be rendered calculable and governable, albeit at a distance ».*

Il semble que l'Etat souhaite créer cette nouvelle ontologie dans son appareil, ontologie dans laquelle la comptabilité a pour but d'exercer une fonction de véridiction par une approche économique. C'est dans ce contexte de véridiction – par les technologies comptables - qu'émerge le manager de proximité de la machine administrative : les directeurs d'établissements publics. Le discours de l'Etat qui s'appuie sur le *NPM*, démarre sur une autonomie laissée aux établissements, qui constitue l'un des points cardinaux du *NPM*. Or, l'autonomie est inextricablement liée au rendre compte : c'est le couple autonomie-contrôle. Au-delà de cette obligation de rendre compte les technologies comptables visent à rendre visible les travail et l'activité des enseignants à travers un processus de quantification.

Les chefs d'établissement sont alors invités à explorer de nouveaux espaces d'autonomie pour assurer cette mise en visibilité et une certaine vérification par les indicateurs.

C'est ce que nous abordons dans cette sous-section, la mise en visibilité par l'obligation de rendre compte.

## 2.1 Les EPLE au cœur d'une mise en visibilité de l'obligation de rendre des comptes

L'obligation de rendre compte ou la reddition de compte<sup>211</sup> est un passage obligé dans le secteur public pour identifier les forces et faiblesses du système à tout niveau à des fins d'amélioration. L'obligation de rendre compte est définie par les Nations Unies comme étant : « *l'obligation des responsables des organismes gouvernementaux d'expliquer les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions et de justifier les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés* ».

La reddition des comptes est fondamentale pour l'évaluation des politiques publiques (Wathelet, 2003).

Selon Broadfoot (2000), les procédures d'évaluation ont pour objectifs de contrôler les contenus et la qualité, faisant de l'évaluation un instrument de reddition de comptes. Celle-ci se compose alors de deux étapes distinctes : d'une part l'identification et les mesures de performances, d'autre part l'existence de réponses spécifiques repérées par des mécanismes décelant l'écart entre objectifs et résultats, mécanismes et réponses qui doivent être traitées au plus du terrain.

Les réformes des modes de direction des établissements scolaires en France ont conduit à accentuer le rôle managérial des chefs d'établissement (Barrère, 2013, Attarça et Chomienne, 2012) dans le sens d'une responsabilisation accrue de ceux-ci dans l'établissement.

Entre l'établissement et la classe, une zone d'incertitude existe pouvant constituer une « *une zone de tension, voire de conflits entre chefs d'établissement et enseignants* » (Attarça et Chomienne, 2012, p. 44). Cette zone peut toutefois être régulée par les normes (programmes nationaux), la supervision ponctuelle (par les inspecteurs) et par un objet-frontière (concept sur lequel nous reviendrons) : le projet (ou la politique) d'établissement. Cette zone d'incertitude est aussi régulée par les relations entre les deux corps (inspection pédagogique et direction d'établissement) et les interactions au sein du corps enseignant (Hassani, 2007) d'une part, et avec le personnel d'encadrement d'autre part.

L'obligation de rendre compte et l'exigence de résultat dont le chef d'établissement est désormais formellement responsable viennent exacerber ce champ en tension entre espaces bureaucratique et professionnel<sup>212</sup>.

Le chef d'établissement peut être amené, au nom de ses objectifs de performance issus de cette gestion par les résultats, à remettre partiellement en cause la division traditionnelle du travail entre administratifs et enseignants (Hassani et Meuret, 2010) qui semble prévaloir

---

<sup>211</sup> La littérature anglo-américaine sur l'*accountability* fait une distinction entre ces deux notions.

avant la mise en œuvre de la LOLF. Cette logique managériale en tension avec la logique bureaucratique conduirait à un travail de débureaucratization par les chefs d'établissement selon Barrère (2014), annonçant les prémisses d'une autonomie fonctionnelle et organisationnelle de l'EPL.

Le pendant de l'autonomie, la responsabilisation conduit à justifier les dépenses engagées sur la base d'objectifs initialement formulés et de résultats quantitativement mesurables. La logique bureaucratique descendante montre alors ses faiblesses dans un contexte fonctionnel où le terrain est le lieu de production des actions et des plus-values attendues mais aussi comme le niveau pertinent du savoir (Torres, 2013, p. 82). La gouvernementalité est le nœud savoir-pouvoir, à savoir un ensemble qui associe institutions, corpus de connaissances, techniques et pratiques.

Torres (2011, p. 42) parle d'évaluation-critique qui « *correspond à un mode de management participatif où l'autorité s'exerce par la recherche de consensus et où les objectifs, tout en pouvant avoir un caractère général, subissent une nécessaire adaptation au contexte spécifique dans lequel ils doivent s'inscrire* ».

Elle s'inscrit dans la responsabilisation « douce » qui suivrait une démarche donnant un rôle accru aux acteurs de terrain que sont les chefs d'établissement et les équipes pédagogiques (dans le choix des objectifs pédagogiques, dans l'utilisation des moyens et dans l'élaboration des enseignements...) . Or, la responsabilisation est le pendant de l'autonomie en gestion. Il n'existe pas d'autonomie sans responsabilisation, et « *nulle part on ne crée d'autonomie sans créer en même temps, dans la même logique, (...) des modalités de régulation* » (Gauthier, 2015) ; à ce titre, l'évaluation est une étape indispensable au pilotage.

La démarche d'évaluation entre les EPL et les rectorats/inspections académiques matérialisée par les contrats d'objectifs et en corolaire son interface locale, le projet d'établissement, est actuellement au cœur de ces enjeux amenés à évoluer (Torres, 2011).

Avec plus d'autonomie et de responsabilisation, l'EPL est devenu l'objet d'une obligation de rendre compte par le biais de la LOLF.

Deux écoles sur la reddition des comptes coexistent dans la littérature. La première qui définit la reddition des comptes en tant que norme juridique. Elle considère que la reddition de comptes passe par les droits, les règles et les procédures, mettant ainsi l'accent sur les droits fondamentaux et la transparence des processus établis par les cadres juridiques et réglementaires (Schedler, 1999).

La seconde école de gestion définit la reddition des comptes comme étant une forme de pouvoir. Des auteurs comme Newell et Bellour (2002), Newell et Wheeler (2006), Cornwall et Gaventa (2001) mettent l'accent sur l'importance des relations de pouvoir en matière de

reddition de comptes au public. En effet, la reddition de comptes doit être envisagée à l'intérieur de processus élargis de construction de l'État, d'action citoyenne collective et de représentation démocratique décrits dans les débats actuels sur la mobilisation du pouvoir dans les relations entre l'État et les citoyens (Chhatre, 2007). On se rapproche à ce titre d'une forme de gouvernement au sens foucaldien.

Des travaux récents introduisent des typologies qui renvoient directement aux instruments mobilisés pour mettre en œuvre les politiques de reddition de comptes. D'autre part, des travaux à visée relativement générique (Kogan, 1988 ; Leithwood et Earl, 2000) ont construit des typologies basées surtout sur des principes normatifs ancrés dans diverses traditions de philosophie politique, même si chaque type implique également divers outils d'action publique. Le « modèle » d'*accountability* est alors renvoyé aux types d'acteurs qui ont la légitimité et le pouvoir de « demander des comptes » ou à ceux qui ont l'obligation de devoir en rendre (Joannidès, 2018).

Dans la première catégorie, les travaux de Carnoy et Loeb (2002) distinguent des formes nouvelles des formes anciennes d'*accountability* (*Old & New accountability*) où le nouveau « est basé d'un côté sur le changement d'échelle de la reddition de comptes, de l'autre, sur les objets sur lesquels porte cette dernière ». Dans la « *new accountability* », il n'est en effet plus seulement question de rendre des comptes sur les « inputs » (ressources, moyens) et sur les processus (enseignement, apprentissage) mais aussi et surtout sur les « outputs » des systèmes sur leurs résultats.

Dans la deuxième catégorie de travaux, Kogan (1988) propose une typologie basée sur les principes normatifs qui sous-tendent la relation de reddition de comptes et ses formes d'organisation. Il en propose la définition suivante : « *accountability can be defined as a condition in which individual role holders are liable to review and the application of sanctions if their actions fail to satisfy those with whom they are in an accountability relationship* » (Kogan, 1988). Cette définition peut être qualifiée de restreinte, car d'une part, elle n'implique pas une définition précise des conséquences de la reddition de comptes, notamment en matière d'audit et d'instrumentation de gestion. Elle implique d'autre part une relation formelle entre divers acteurs, édulcorant toutes les interactions socio politiques ou socio cognitives, qui sont par essence informelles. La reddition de comptes se distingue par exemple de la responsabilité morale plus diffuse d'un professionnel vis-à-vis de ses pairs, de soi-même ou vis-à-vis d'un client (*answerability*). Cette acception restreinte de l'*accountability* rejoint des définitions plus récentes telles que celle proposée par exemple par Bovens (2006).

La typologie développée par Kogan (1988) articule plusieurs dimensions : les principes normatifs fondant la légitimité du pouvoir de demander des comptes, l'entité qui exerce le contrôle et les acteurs à qui il s'agit de rendre des comptes.

Le tableau 11 montre les apports des travaux de Kogan (1998) en matière d'accountability.

**Tableau 11 : Modèles et approches de l'accountability selon Kogan (1988)**

<b>Modèle</b>	<b>Principes normatifs</b>	<b>Entité qui exerce le contrôle</b>	<b>A qui rendre des comptes</b>
Contrôle public hiérarchique	Libéralisme politique et état de droit	Autorité politique et Autorité administrative	Demande de comptes par la chaîne administrative ou hiérarchique
Professionnel	Professionnalisme et expertise	<b>Collège<sup>213</sup> des pairs</b> <b>Directions</b> (professionnelles) Elites professionnelles (ordre ou service d'inspection)	Pairs ou élites professionnelles
Consumentiste (Partenariat ou libre marché)	Démocratie participative ou Libéralisme économique	Conseils d'établissements Marché	Usagers, partenaires locaux, clients

<sup>213</sup> Au sens de Macintosh (1994).



Kogan (1998) distingue différents modèles normatifs d'*accountability* qui renvoient en fait à des contextes différents. Dans le modèle du contrôle public et hiérarchique (« *public state control and managerialism* »), le contrôle et la « demande de comptes » sont exercés par une autorité institutionnelle : des « représentants élus », des fonctionnaires appointés (par ex. des chefs d'établissements). Dans le modèle « professionnel », le contrôle est exercé par des professionnels<sup>214</sup> alors que dans le modèle dit « consumériste » (impliquant deux variantes « *partnership* » & « *free market* ») ce sont les usagers/partenaires ou les clients qui exercent un droit de contrôle. Le principe de justification qui sous-tend chacun des modèles implique aussi des philosophies politiques contrastées. Ainsi, le premier modèle renvoie plus à des principes « libéraux démocratiques » : le libéralisme politique implique, au nom de la souveraineté démocratique, la responsabilité politique des élus et des gouvernements face à leurs électeurs à qui ils doivent rendre compte de leur action politique car ils sont susceptibles de ne pas être réélus. D'autre part, les administrations publiques (leurs dirigeants, et indirectement leurs agents) doivent rendre compte devant les entités législatives élues. La philosophie « libérale démocratique » autorise donc une dévolution du pouvoir aux administrations de l'Etat qui va de pair avec une demande de comptes par la chaîne administrative ou hiérarchique (*accountability* dite bureaucratique).

Le modèle professionnel renvoie également à cette même philosophie politique mais ménage la médiation d'une expertise à qui est déléguée la responsabilité de devoir évaluer la pratique et la compétence de ses membres. C'est le modèle que nous exploitons dans le cadre de cette recherche en gardant à l'esprit que les dirigeants des établissements publics s'inscrivent aussi dans le cadre du modèle hiérarchique public (autorité de tutelle et collectivité de rattachement). Ainsi le directeur d'établissement public (université, hôpital, service public de l'emploi...) doit opérer un subtil équilibre entre une autonomie « organique » (au sens où il doit faire vivre son établissement et exploiter localement ses marges de manœuvre même limitées) et une obligation de rendre compte (largement « mécaniste » car basée au moins pour des besoins de reporting).

Le modèle « consumériste » renvoie enfin à une philosophie libérale conduisant à limiter le rôle de l'Etat dans l'éducation en laissant aux individus et aux familles le soin d'évaluer les services qui leur sont rendus.

---

<sup>214</sup> Les chefs d'établissement sont des professionnels dans le cadre de leur rationalité managériale mais les enseignants sont aussi des professionnels qui ont leur rationalité propre (largement basée sur des valeurs).

Selon Kogan (1988), cette reddition de comptes aux usagers peut également se fonder sur une philosophie de démocratie participative. C'est tout le courant de l'évaluation des usagers des services publics par la satisfaction (Ragaine, 2010).

Le tableau 12 reprend les différents modèles et approches sous jacentes de Leithwood et Earl (2000)

**Tableau 12 : Modèles et approches de l'accountability selon Leithwood et Earl (2000)**

<b>Modèle</b>	<b>Contribution majeure « bien éducatif »</b>	<b>Acteurs qui doivent rendre des comptes</b>	<b>A qui rendre des comptes</b>
Professionnel	Pratiques professionnelles	Enseignants	Pairs
Managérial	Pratiques de gestion	<b>Chefs d'établissements</b>	Administrateurs
Marché/ compétition	Compétition concurrentielle	Ecole et chefs d'établissements	Parents usagers
Décentralisation des pouvoirs de décision <b>Modèle hybride entre professionnel et managérial</b>	<u>Pratiques professionnelles</u> <u>et pratiques managériales</u> <b>Conduite de soi et conduite des autres</b>	<b>Enseignants</b> <b>Directions d'établissements</b>	Communauté locale administrateurs et hiérarchiques

Le modèle hybride de Leithwood & Earl (2000) est un modèle intégrateur qui concilie professionnalisme enseignant et managérialisme chef d'établissement. Les chefs d'établissement rendent compte aux administrateurs hiérarchiques (recteur, administration centrale etc.) et les enseignants rendent compte à leurs pairs, à la communauté éducative et aux administrateurs hiérarchiques dont font parties les chefs d'établissement.

Ce modèle semble le plus abouti en termes de reddition de comptes au sein des EPLE mais il ne dit rien sur la manière dont cette reddition de compte est construite ou par quels instruments elle s'appuie.

La reddition de compte ou l'obligation de rendre compte s'appuie en effet sur des outils, instruments qui vont être au cœur de rationalités multiples voire centrifuges. A ce titre, de tels objets de rendu de compte peuvent être rapprochés d'objets-frontière.

Dans un article<sup>215</sup>, Star et Griesemer (1989) fondaient la notion d'objet-frontière (*boundary object*) à partir d'une étude ethnographique des mécanismes de coordination du travail scientifique. Le problème des auteurs est de décrire et de caractériser le processus par lequel des acteurs, relevant de mondes sociaux différents mais appelés à coopérer, réussissent à se coordonner malgré leurs points de vue différents : comment créent-ils des compréhensions communes sans perdre la diversité des mondes sociaux ?

La solution passe par des objets, abstraits<sup>216</sup> ou concrets, dont la structure est suffisamment commune à plusieurs mondes sociaux pour qu'elle assure un minimum d'identité au niveau de l'intersection tout en étant suffisamment souple pour s'adapter aux besoins et contraintes spécifiques de chacun de ces mondes.

Depuis, le concept de frontière a été décliné sur d'autres thème – *boundary work*, *boundary spanning*, *boundary spanning individual*, *boundary organisation* –, et l'objet-frontière a été en outre mobilisé par une variété de champs disciplinaires (sociologie, gestion, sciences de l'éducation etc.) (Trompette et Vinck, 2009, p. 5). Au fil de sa vie sociale, le concept et surtout son usage s'est, au moins en partie, autonomisé de la conceptualisation d'origine. Certaines propriétés ont été particulièrement investies pour leur portée analytique dans la description des

---

<sup>215</sup> « *Institutional Ecology, 'Translations', and Boundary Objects: Amateurs and Professionals* ».

<sup>216</sup> Ou artefact.

activités : il en est ainsi de la « flexibilité interprétative » (*interpretive flexibility*) de l'objet-frontière lui permettant d'opérer comme support de traductions hétérogènes, comme dispositif d'intégration des savoirs, et comme médiation dans les processus de coordination d'experts et de non-experts, etc.

Wenger (2000), relisant Star et Griesemer dans le cadre d'une problématique du management des connaissances et des communautés d'acteurs associées, précise que la notion d'objet-frontière peut être déclinée en quatre dimensions :

- **l'abstraction** : elle facilite le dialogue entre mondes ;
- **la polyvalence** : plusieurs activités ou pratiques sont possibles ;
- **la modularité** : différentes parties de l'objet peuvent servir de base de dialogue entre acteurs ;
- **la standardisation** de l'information incorporée dans l'objet : elle rend l'information interprétable.

Selon Eggrickx et al.<sup>217</sup> (*in* Chapellier et al. 2018, pp. 148-149), les objets- frontières dans les établissements publics sont des systèmes comptables qui contribuent à rendre visible la valeur invisible du service public à court et long terme, et ce au profit de multiples bénéficiaires ou usagers<sup>218</sup>. Ils facilitent la coopération entre les parties prenantes internes aux établissements publics mais toutefois sans consensus, coopération qui contribue à créer un sens partagé entre acteurs très distants à l'origine (chefs d'établissement et enseignants par exemple ou les managers et les opérationnels dans toute bureaucratie professionnelle) en rendant visible la valeur des activités du service public auprès de multiples parties prenantes (Eggrickx *in* Chapellier et al. 2018, p. 144).

Dans cette mise en visibilité de l'activité dans les établissements publics, il nous semble que faire en sorte de faire rendre compte aux opérationnels est l'étape préliminaire. D'ailleurs, les objets-frontières ont *a priori* été mis en place pour répondre à une logique de reddition de comptes de la part de la direction d'établissements scolaires mais aussi pour permettre de « gouverner à distance » via les directeurs d'établissements publics. La comptabilité (au sens large entendu par les anglo-saxons) a été codifiée de manière prédominante comme un mécanisme de reddition de compte (Miller et Power, 2013). Nous distinguons trois objets-frontière (extra)comptables dans le cas des EPLE :

- Le contrat d'objectifs à l'intention des services déconcentrés et potentiellement tripartites depuis 2015 pour y inclure les collectivités de rattachement (conseils

---

<sup>217</sup> « Méthodes extra-comptables pour rendre visible la valeur du service public. Le cas des hôpitaux et des délégations de service public d'eau » *in* Chapellier et al. 2018, pp. 133-151.

<sup>218</sup> Ce sont des systèmes comptables ou extracomptables pour une mise en visibilité multi acteurs.

départementaux pour les collèges et conseils régionaux pour les lycées) qui concerne en interne l'équipe de direction (et qui peut être élargi à un certain nombre d'enseignants selon la volonté du chef d'établissement). Il comporte des indicateurs d'objectifs sur lesquels les parties s'engagent ;

- Le projet d'établissement pour les parties prenantes internes (en particulier pour les enseignants et les représentants des parents d'élèves) constitue l'outil opérationnel de reddition de compte à l'interne nonobstant une reddition de compte par cet objet à la « tutelle » (rectorat et services académiques de l'éducation nationale). Il est à coconstruire localement au sein des EPLE ;
- Le budget et son exécution (le compte financier) à l'égard des collectivités locales (pourvoyeuses de fonds) et des services déconcentrés qui conservent la gestion de la masse salariale enseignante. C'est le chef d'établissement qui est l'ordonnateur des recettes et des dépenses mais le processus d'élaboration de cet objet comptable est variable d'un EPLE à un autre selon le niveau d'implication et de connaissance du chef d'établissement. Le degré de délégation à son gestionnaire adjoint est un indicateur de cette implication et de l'impact du directeur par ce mécanisme de gouvernement à distance par la comptabilité.

Ces objets-frontière dressent les contours de rationalités respectives et donnent lieu à des situations de gestion et de management.

Si l'on veut rapprocher management et gouvernement, le management est « un art, une science et une technique de gouvernement efficace d'une entreprise » (Tézenas Du Montcel, 1972, p. 198). Foucault définit en ce sens le management comme le gouvernement<sup>219</sup> interne des organisations (Foucault, 2004). Le management est donc bien une affaire de gouvernement des agents.

La gouvernementalité est l'association du gouvernement et de la rationalité, soit plus précisément du gouvernement par la rationalité (Leclercq, 2008). Or, les trois objets frontières évoqués ci-dessus peuvent être rapportés à l'aune d'une triple rationalité en jeu dans les organisations publiques (Châtelain, 2010, p. 85) :

- Une rationalité économique et managériale dans laquelle l'enjeu est celui d'une meilleure efficacité dans l'utilisation des deniers publics mesurée par le degré d'atteinte des objectifs. Cette rationalité est incarnée par la GAR, une évaluation des résultats au

---

<sup>219</sup> Même si ce terme de gouvernement peut sembler inadéquat car le management prône, au contraire, un modèle basé sur « la gouvernance », terme à la mode qui se substitue à l'ancien vocable de « gouvernement » et qui valorise une conception gestionnaire de la politique (Bozo-Rey, 2014).

regard d'objectifs basée sur des indicateurs de mesure de la performance (taux de réussite à l'examen, taux de passage en classe supérieure, taux d'accès au diplôme, coût d'un apprenant etc.). Les chefs d'établissement adhèrent majoritairement à cette rationalité économique avec la nécessité d'améliorer les performances éducatives et ils inscrivent d'ailleurs la nécessité de leur action managériale dans cette logique économique ;

- Une rationalité politique incarnée par les recteurs et les DASEN d'une part et les présidents de Région et de Départements d'autre part. Les premiers sont nommés par le pouvoir politique en place en conseil des ministres (sur des emplois dits fonctionnels) révocables ad nutum. Ils doivent loyauté voire dévotion au gouvernement<sup>220</sup> et ils sont chargés d'exécuter la politique éducative à l'échelon régional et départemental. Les seconds doivent leur (ré) élection à la mise en œuvre de la politique locale pour laquelle ils ont été élus, à l'obtention de résultats, à la communication sur leur action et à la transparence de leurs décisions.
- Une rationalité professionnelle ou axiologique<sup>221</sup> (c'est-à-dire basée sur les valeurs) peu étudiée par une recherche en gestion largement impactée par la théorie de la rationalité limitée (Chanut et al. 2011). Or, telle est a priori la rationalité des enseignants qui mettent en avant d'abord et avant tout leur autonomie professionnelle et l'exercice de leurs missions qui peuvent difficilement être mis sous contrôle par des indicateurs car d'autres facteurs exogènes à leur action (caractéristiques du public accueilli, difficultés de départ des élèves, moyens mis à leur disposition, problèmes extra pédagogiques etc.). En outre, l'enseignement est une activité coproduite avec l'utilisateur et il nécessite sa contribution active dont le processus est en outre difficilement répétitif.

Les chefs d'établissement sont des managers assumés qui adhèrent au managérialisme et qui inscrivent leur action dans une rationalité économique<sup>222</sup>. Ils ont en charge une organisation qui est en mutation de par les tensions entre logique managériale et logique bureaucratique mais qui doit aussi concilier les trois rationalités présentées précédemment.

---

<sup>220</sup> Ils sont régulièrement réunis par le ministre et son équipe à cette fin.

<sup>221</sup> Chanut et al. (2011) parlent du « (...) silence sur la rationalité axiologique ou normative et donc sur la question des valeurs ».

<sup>222</sup> Bien qu'ils aient leur propre rationalité professionnelle incarnée par le référentiel métier qui indique explicitement les notions de GRH, de pilotage de l'établissement, de performance faisant en grande partie de cette rationalité professionnelle des directeurs d'établissement une rationalité économique.

Les trois objets frontières mentionnés matérialisent une rencontre entre trois mondes :

:

- Le monde politique (recteurs, DASEN, adjoints du ministre) et élus locaux en contact direct avec l'usager électeur. Il s'agit d'obtenir des résultats tangibles dans un horizon temporel politique par définition court. Pour cela, tout responsable politique doit communiquer donc faire preuve de la transparence sur les actions menées et sur les résultats obtenus d'où une obligation pour leurs subordonnés de leur rendre compte à travers un dispositif : le contrat d'objectifs d'une part et le budget et son exécution d'autre part ;
- Le monde enseignant pour qui il est difficile de mettre l'activité d'enseignement sous contrôle pour des raisons idéologiques (considérer l'enseignement comme une prestation de services ou l'école comme une entreprise marchande, ce qui est inacceptable pour certains représentants de ce corps) ou pour des raisons d'éthique professionnelle (une activité difficilement modélisable donc difficilement contrôlable en raison des causes évoquées plus haut) ;
- Le monde managérial et entrepreneurial pour lequel l'école doit préparer les jeunes à une insertion professionnelle et par conséquent opérer un rapprochement avec les entreprises est crucial. L'école et donc l'enseignement ne saurait échapper à une évaluation, et ce à fortiori dans un contexte conjoncturel de crise économique qui exige une efficacité de l'Etat et des collectivités dans l'allocation des deniers publics.

En tout état de cause, le passage d'une gestion par les moyens et les règles à un modèle d'une gestion par les résultats induit par la LOLF a conduit l'Etat à une certaine recherche de véridiction par les résultats chiffrés en exigeant qu'on lui rende compte. Cette gestion par les résultats conduit à un certain « trilemme » qui doit concilier une qualité de services rendue aux citoyens, une optimisation des moyens et des ressources – par l'introduction d'objectifs – et la reddition de comptes à la tutelle et à la représentation nationale (Mazouz et Lerclerc, 2008, p. 142).

Par un reporting incessant exigé par l'autorité de tutelle de la part des chefs d'établissement, on peut affirmer que l'obligation de rendre compte s'est quelque peu « durcie » (en passant d'un type « mou » à un type « dur ») même si la sanction en cas de non atteinte des dits résultats



n'est pas celle qui est appliquée dans les pays anglo saxons (fermeture, changement d'équipe de direction, indexation des moyens au degré d'atteinte des résultats etc.).

Toutefois, ce « durcissement » est également le fait d'une mise en cohérence des trois objets-frontière (le contrat d'objectifs plus ou moins négocié avec la tutelle ou imposé par celle-ci, le budget de l'établissement et le projet d'établissement dans lequel les parties prenantes de l'EPLÉ sont supposées s'impliquer).

Ces trois systèmes comptables (budget) et extracomptables (projet d'établissement et contrat d'objectifs), comportent des métriques et ils constituent des artefacts au service d'une gouvernamentalité néolibérale.

## **2.2 Un dispositif de reddition de compte basé sur trois objets frontières au service de la gouvernamentalité néolibérale**

Le contrôle de gestion par un objet intermédiaire peut être un facteur de l'identité d'un établissement. A ce titre, le projet d'établissement constitue un objet intermédiaire ou frontière, outil de gestion qui incarne davantage l'identité d'un établissement en construction plutôt que fini. A ce titre, nous le qualifierions de projet-frontière c'est-à-dire « *un objet-frontière politique, objet à travers lequel s'expriment des identités spécifiques et dont le fonctionnement dépend des enrôlements et des résistances de ses utilisateurs* » (Meyer, 2009, p. 144).

Star et Griesemer (1989), décrivent en effet des objets-frontières qui existent et qui sont prêts à être utilisés. Ces objets-frontières semblent être des produits finis, mais rien ne nous est dit sur les processus de leur fabrication. Le projet d'établissement semble être plutôt un objet émergent, c'est-à-dire à la fois « quelque chose de déjà fabriqué, un *objet*, et quelque chose en train d'être fabriqué, un *projet* » (Meyer, 2009, p. 144).

On peut distinguer aujourd'hui les dispositifs de pilotage de la performance des organisations qui fonctionnent comme un système de ceux qui fonctionnent comme un assemblage (Ferreira et Otley 2009, Malmi et Brown, 2008). Lorsque le contrôle de gestion peut constituer un support d'intégration et être en cohérence avec d'autres pratiques, formelles ou informelles, il fonctionne alors comme un système. Lorsqu'il peut être réduit ou coexister avec d'autres dispositifs et « tolère une dose d'objets-frontières, il s'agit alors d'un assemblage » (Meyssonier, 2015, p. 45). Les trois objets-frontière s'inscrivent plutôt dans une approche assemblage (*as a package*) du contrôle de gestion.

### 2.2.1 Le contrat d'objectifs : entre rationalité politique et rationalité managériale

Dans une optique contractuelle le contrôle de gestion « s'appuie sur un ensemble de techniques qui ont en commun de concourir à un contrôle à distance des comportements, sur la base d'indicateurs quantifiés (en unités monétaires ou physiques), [...]. L'échange se résume à un peu plus de liberté ou d'autonomie au prix d'un peu plus de responsabilité. La délégation s'accompagne de l'obligation de rendre compte » (Burlaud et Simon, 1997, p. 9). Il repose sur « une décentralisation de l'autorité le long de la ligne hiérarchique et fait appel à des personnes désireuses d'obtenir une certaine autonomie, portées à s'engager sur des résultats, acceptant le risque d'être jugées a posteriori sur leur réussite. » (Bouquin et Kuzla, 2005, p.45). Le contrat constitue alors l'un des outils fondamentaux de délégation d'autonomie contre responsabilité, vue comme un engagement ou une obligation de rendre compte (Dambrin, 2005). Il est aussi et surtout l'outil le plus utilisé en vue de piloter les organisations à distance (Giauque, in Mazouz, 2014) et comprend un certain nombre d'indicateurs pour mesurer le degré d'atteinte des objectifs définis (Giauque et Emery, 2008).

Dans le secteur de l'éducation, le contrat permet des négociations sur des horizons temporels et géographiques définis en vue d'une réponse ciblée à un problème affiché : projet académique, projet d'établissement, contrats d'objectifs, combinaisons avec d'autres politiques publiques etc. Si le contrat occupe une place majeure dans les dispositifs de mise en œuvre des actions publiques, des formes de coopération en réseau se nouent entre les acteurs sans prendre appui sur des contrats formalisés. Globalement, avec les textes législatifs, les directives, les normes, les procédures, les contrats dont l'évaluation est par ailleurs assortie d'une panoplie d'indicateurs, l'action publique est parée d'une série de dispositifs qui guide l'action (Jougleux et Pellegrin, 2012). Le contrat est ainsi positionné comme un outil de régulation des politiques publiques, grâce à la négociation qu'il implique sur les moyens et les objectifs, reprenant ainsi la volonté exprimée par Michel Rocard de « passer d'un État producteur à un État régulateur » (Rocard, 1988) voire à un Etat évaluateur dans le cadre de la rénovation du service public.

Impulsée par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école<sup>223</sup>, la contractualisation ou pratique des contrats d'objectifs obéit à la démarche suivante : « dans chaque établissement doit être mis en place un contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement et sur la base des orientations fixées au niveau national et académique, il définit les objectifs à atteindre à une échéance pluri annuelle (entre 3 à 5 ans), sous forme d'un

---

<sup>223</sup> Loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école publiée au Bulletin Officiel de l'Éducation Nationale n°36 du 6 octobre 2006.

programme d'actions dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation d'objectifs sont mentionnés dans le contrat. Ce (projet de) contrat est élaboré dans le cadre d'un dialogue de gestion avec l'autorité académique portant sur la pertinence des objectifs fixés et leurs conditions de mise en œuvre ».

Cette approche a formalisé une démarche d'évaluation de la performance par les résultats (constatés et attendus) fortement influencée par le contrôle cybernétique introduit par la LOLF dans lequel le lien entre moyen et résultats apparaît peu évident (Torres, 2011, Thélot, 2008). En outre, Hofstede (1978) émettait déjà des réserves en ce qui concerne son application dans le secteur public en raison du difficile consensus autour de la mesure des résultats.

Faisant la distinction entre évaluation et contrôle<sup>224</sup>, Thélot (2008), souligne le caractère substitutif de ce dernier lorsque la première est longue voire difficile à mettre en œuvre.

Bouquin (2013, p.131) distingue trois sous-processus présents dans tout système de contrôle :

- Un sous-processus de finalisation (« avant ») que Thélot (2008) qualifie de conditions préalables : objectifs, règles (ou « l'amont des opérations ») ;
- Un sous-processus de pilotage (« pendant ») que Thélot appelle « réalisation concrètes de contrôle stricto sensu » : protocoles, procédures, modalités de diffusion (ou « les opérations elles-mêmes ») ;
- Un sous-processus de post-évaluation (« Après ») que Thélot appelle « l'utilisation des conclusions du contrôle » comme base de conduite de la politique publique d'éducation (ou « l'aval des opérations ») en réaction aux résultats.

Les audits conduits par les corps d'inspection de l'éducation nationale concluent dans de nombreux rapports<sup>225</sup> que la principale faiblesse du contrôle de l'EPLE<sup>226</sup> est l'absence ou l'insuffisance du pilotage illustrée par le passage suivant :

*« La situation des établissements français est extrêmement disparate : absence presque totale du souci d'évaluation chez quelques-uns ; utilisation des seuls résultats de l'évaluation en sixième et surveillance des taux de redoublement chez beaucoup d'autres ; élaboration d'indicateurs par certains chefs d'établissement, qui peinent à convaincre leurs équipes enseignantes de les utiliser, etc. Si, fort heureusement, une culture d'évaluation se développe*

---

<sup>224</sup> Basée sur une conception instrumentale, l'évaluation comporte des objectifs selon Thélot (2008) alors que le contrôle serait basé sur des normes (prescriptions, règles formalisées).

<sup>225</sup> Le passage ci-dessus est tiré du rapport suivant : « Le pilotage du système éducatif dans les académies à l'épreuve de la LOLF », mars 2007. Il est vrai que la LOLF n'est vraiment entrée au MEN qu'en 2006 et ne s'est généralisée qu'à partir de 2007 au sein du MEN.

<sup>226</sup> Et du système éducatif en général.

*progressivement dans certains EPLE, les équipes concernées sont souvent démunies par manque de références et de méthodologie ».*

Or, la contractualisation dont il est question dans l'éducation nationale est extérieure au système établissement et elle est différente de celle par exemple entre les collectivités territoriales et leurs satellites (les associations notamment) où les moyens sont indexés sur le degré d'atteinte des résultats (Fabre, 2005). Il existe par ailleurs dans ce dernier cas un réel effet de cliquet dans l'allocation des ressources comme dans celle que l'Etat verse aux les collectivités locales. Les EPLE se voient à contrario attribuer des moyens (la Dotation Globale Horaire<sup>227</sup>) en contrepartie des enseignements dispensés à minima (obligatoires), quel que soient les résultats constatés. Un rapport de l'IGEN (2009) constate :

*« Pourquoi contractualiser, disent certains enseignants, « sur des objectifs qui tombent sous le sens et qui sont de toute façon des objectifs de l'Education nationale tout entière ? »*

Pourtant les débats qui ont précédé la loi de 2005 dans le cadre de la commission Thélot<sup>228</sup> avaient débouché sur ce que devait être une contractualisation en termes de recommandation :

*« Seule la contractualisation est susceptible de permettre une véritable diversification maîtrisée, en renforçant la capacité d'action des établissements dans le cadre d'un système d'Éducation nationale unifié ».*

La « *diversification maîtrisée* » remplace « *l'autonomie* », l'adjectif « *maîtrisée* » mettant l'accent sur l'idée de régulation et de contrôle. Plus loin les débats se focalisent sur les apports de la contractualisation : « *dans un cadre national clairement connu de tous, chaque établissement propose, à partir d'une évaluation de sa situation, les objectifs et les actions qu'il considère souhaitables et nécessaires de réaliser à horizon de trois ans ; la proposition de l'établissement débouche après une phase de concertation sur un contrat tripartite passé par l'établissement avec l'autorité académique et la collectivité territoriale ; au cours de la mise en œuvre du contrat triennal, les objectifs et les moyens peuvent être revus en cas de besoin ; au terme des trois ans, le contrat, c'est-à-dire la politique de l'établissement, donne lieu à une évaluation et à une révision des moyens qui avaient été affectés au titre du contrat ».*

---

<sup>227</sup> Il s'agit de l'enveloppe horaire globale octroyée à l'établissement par le rectorat (en quelque sorte la masse salariale enseignante), à charge ensuite pour le chef d'établissement de répartir ces moyens en heures pour assurer les enseignements de l'établissement qu'il dirige.

<sup>228</sup> *Pour la réussite de tous les élèves*, rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'École, La documentation française, octobre 2004.

Un rapport parlementaire de la commission des affaires culturelles et de l'éducation du 7 avril 2010 concluait pourtant que :

*« Le principal obstacle au développement d'une politique du résultat tient à ce que notre dispositif éducatif ne connaît que des incitations individuelles et ignore les incitations collectives qui stimuleraient les établissements scolaires. Les établissements pourraient davantage fonctionner sur la base d'incitations collectives, par exemple l'octroi, pendant plusieurs années, en contrepartie d'engagements pris sur des objectifs chiffrés de réussite des élèves, de moyens supplémentaires en postes ou en heures, l'inverse, en cas d'échec de l'établissement, le retrait de ces moyens supplémentaires obtenus, paraissant, à l'heure actuelle difficilement envisageables, à fortiori lorsqu'il s'agit d'éducation prioritaire ».*

Il paraît inenvisageable qu'en cas de non-atteinte des objectifs par un établissement (prévus au contrat) de lui attribuer moins de moyens, parce que d'une part l'on aggraverait ses difficultés et d'autre part par ce que ses élèves subiraient alors de manière totalement injuste les effets d'une contre-performance. De même l'option d'augmenter les moyens à un établissement en difficulté pour lui permettre de compenser ses dysfonctionnements auprès des élèves ou de les corriger est également inenvisageable car elle donnerait une prime à la non-performance et à la déresponsabilisation (Torres, 2011). Cette dernière est en contradiction avec les conclusions de Behn (2003) et le *NPM* sur la responsabilisation des agents publics.

Alors que tout contrat suppose un engagement réciproque (du donnant-donnant), *« les ressources et moyens de l'établissement ne peuvent être octroyés de manière objective »* (Torres, 2011, p. 41) selon une mécanique cybernétique, rendant caduque le caractère contractuel de l'engagement qui lie l'EPLÉ à son autorité de tutelle. De facto, il ne peut exister un contrat dans le cadre d'une tutelle telle que celle qui existe entre les chefs d'établissement et les recteurs qui exigent loyauté et discrétion (au-delà du devoir de réserve). Il s'agit alors *« d'un engagement unilatéral de l'établissement à atteindre les objectifs qui lui sont légitimement assignés dans le cadre de sa tutelle et avec les moyens qu'elle lui a attribués »* (Torres, 2011, p. 42).

Il peut cependant y avoir un dialogue authentiquement ouvert au cours duquel le chef d'établissement (parfois avec son équipe de direction ou avec une équipe élargie à des enseignants selon un ancien chef d'établissement qui invitait des enseignants à y participer) peut mettre en avant le diagnostic<sup>229</sup> lors de sa prise de fonction (ou d'une nouvelle période de contractualisation) et surtout des objectifs plus *« élaborés car partagés »*. Cette présence ou

---

<sup>229</sup> Il s'agit d'un diagnostic stratégique de type SWOT adapté à l'EPLÉ qui s'appuie sur les indicateurs de performance.

non de membres de la communauté éducative est un indicateur de la démarche d'élaboration d'une telle contractualisation : participative, délégatrice ou directive.

Pour savoir si la logique de contrôle peut marcher, il « *faut bien à la fois entendre davantage et mieux impliquer dans la gestion déconcentrée l'encadrement de proximité, seul à même de décliner concrètement les mesures prises et les résultats* » (Torres, 2011, p. 82).

Selon Torres, en dépit d'un dialogue de gestion qui s'améliore et qui est parfois de qualité, « *la contractualisation ne fait que formaliser une démarche d'évaluation externe, normative et basée sur des critères caractérisant une évaluation-contrôle* » au sens cybernétique d'Hofstede (1980). Cette évaluation-contrôle semble actuellement plus au service d'un reporting à la tutelle de l'EPLÉ par sa direction, tutelle qui à son tour doit rendre compte (par le biais du ministre) notamment devant le parlement dans l'esprit de la LOLF.

Nous n'écartons pas cet outil de contrôle à priori qui incarne la mesure de la performance et l'activité des établissements scolaires du second degré. Mais nous revenons toutefois vers l'idée d'un « compromis » local au sein de l'établissement, qui résulte du travail des acteurs et de leurs interactions les conduisant à définir ensemble une identité et des objectifs communs.

Torres (2011) souligne que la démarche d'évaluation construite dans le cadre du projet d'établissement est d'une toute autre logique que celle de la contractualisation, contrôle de nature cybernétique dans une logique de reddition de comptes par les résultats. Cette démarche répondrait à cette construction de compromis sur la base d'une démarche de projet, institutionnellement consacrée dans la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, démarche ancrée de manière très variable dans les EPLÉ y compris jusqu'à l'absence d'une telle construction. Une telle démarche concourt à une évaluation-critique de la performance de l'EPLÉ au sens où elle y prend racine localement en son sein même par discussion des parties prenantes, même si elle a été instituée par la loi.

### **2.2.2 Le projet d'établissement, entre rationalité professionnelle et rationalité managériale**

La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 affiche une conception participative et délibérative du projet d'établissement dans son esprit. Le projet d'établissement comporte une forte dimension discursive et évaluative. En effet, le projet d'établissement doit donner lieu à une évaluation interne (ou auto-évaluation dans le vocabulaire de l'éducation nationale),

conduisant à une certaine réflexivité (conduite de soi) des acteurs et donc à une récursivité de l'action (conduite des autres).

Dans le système éducatif, les projets sont financés dans la limite d'enveloppes prédéfinies. On entre ainsi dans un modèle où les académies sont placées en situation de concurrence pour l'accès aux ressources émanant de l'État, et où les EPLE sont également placés en situation de concurrence pour l'obtention des ressources émanant des académies (Jougleux et Pellegrin, 2012). La concurrence est d'autant plus âpre que les besoins de financement dépassent le niveau des enveloppes budgétaires disponibles et, de ce fait, ceci dispense le « financeur » d'une négociation avec les porteurs de projets. Le projet académique constitue un outil de régulation de la politique publique éducative étatique tout comme le projet d'établissement joue un rôle de régulation de la politique académique. Dans chaque cas, c'est le bailleur de fonds (l'État vis-à-vis des académies, les académies vis-à-vis des établissements scolaires) qui impose ce type de contrôle et qui arrête les critères d'évaluation, permettant ainsi une sélection dans une logique proche du marché (Vandenberghe, 2001) ou de reconduction quasi automatique par souci d'équité territoriale. Mais le projet d'établissement est également un outil de gouvernement des équipes enseignantes. En effet le projet constitue un « *instrument inavoué d'un contrôle social où se joue le degré d'inclusion des individus* » (Panico et Poulle, 2005, p. 2). Le projet appelle une conduite à tenir face à ses pairs notamment, une manière d'être, d'être soi : se projeter, c'est d'abord se formuler en termes de projet(s) afin de s'articuler aux autres (Panico et Poulle, 2005). Au-delà d'une stratégie d'assujettissement qui n'a pas fonctionné dans la phase libérale-sociale, projet d'établissement s'appuie aussi sur une stratégie de subjectivation dans la phase néolibérale car « *il y a dans le projet, ce contrat tacite d'être soi-même responsable, en mesure toujours de rendre des comptes* » (Panico et Poulle, 2005, p. 4). La reddition de compte est bien au cœur de cet outil de gouvernement qui invite les enseignants à investir leur espace de liberté en inventant des modes de *gouverner les autres* qui incluent un *gouvernement de soi*.

Nous pensons que le projet d'établissement peut être qualifié d'objet-frontière au sens de Star et Griesemer (1989) car il incarne les représentations de deux mondes :

- Celui des enseignants (qui n'est pas un bloc monolithique) ;
- Et celui des managers et du management en général (qui incarne le changement).

Le projet d'établissement est la feuille de route stratégique de l'EPLE et le contrat d'objectifs que le chef d'établissement signe avec sa hiérarchie est sa traduction opérationnelle

Le projet d'établissement est la pierre angulaire du dispositif de gouvernement à distance par la comptabilité voulue par l'Etat. Il opère la jonction entre le contrat d'objectifs qui ne concerne

que la direction de l'établissement, et qui peut s'en servir auprès des enseignants, et le budget de nature financière qui lui impacte l'activité des enseignants finançant leurs actions inscrites dans le projet d'établissement.

Tel qu'il est pensé et construit, le contrôle diagnostic de l'EPLE, monopole du chef d'établissement (et qui reste souvent confidentiel), est à la base de la contractualisation recteur/proviseur mais il est également utilisé pour orienter les grandes lignes du projet d'établissement. Il permet ainsi au proviseur de passer du statut d'administrateur à celui de manager dans un domaine qui n'est pas investi par le corps professoral : le pilotage. Cette expertise dans le pilotage confère au projet d'établissement une nouvelle légitimité, « d'autant plus stratégique que le diagnostic intervient en amont du processus éducatif, en surdéterminant le projet d'établissement » (Maufras, 2012, p. 273).

Concernant le budget, la réforme du cadre budgétaire et comptable de 2012 souligne clairement la cohérence du budget avec le projet d'établissement et le contrat d'objectifs :

« La réforme du cadre budgétaire et comptable des EPLE se caractérise par la volonté de laisser le maximum d'autonomie possible dans l'utilisation des moyens alloués dès lors que ceux-ci sont employés au mieux pour atteindre les objectifs propres et/ou fixés en concertation avec l'autorité académique et les collectivités territoriales, notamment dans le cadre de la contractualisation<sup>230</sup> (...) ».

Alors que le projet d'établissement est un système extra comptable non financier et que le contrat d'objectifs est un objet de contrôle de gestion, le budget est le troisième objet-frontière de nature comptable et financière, qui a fait l'objet d'une réforme en 2013 allant dans le sens d'une meilleure connaissance du coût des actions éducatives dans le cadre des Programmes Annuels de Performance (PAP) et des Rapports Annuels de Performance (RAP) figurant dans la LOLF. Celle-ci a fait son entrée dans le ministère de l'éducation à partir de 2006.

### **2.2.3 Le budget : un objet comptable soumis à une double rationalité**

Depuis la création de l'EPLE en 1985 dans la continuité des lois de décentralisation, cette organisation doit élaborer son budget et programmer son exécution matérialisée par le compte administratif et financier.

La crise de 2008 est venue conforter la nécessité d'une meilleure reddition de comptes (et d'un meilleur contrôle interne) véhiculée par le discours sur le *NPM*. Ce discours est en effet

---

<sup>230</sup> Annexe au Décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement publié au Journal Officiel n°0252 du 28 octobre 2012, page 16750.



supposé aller de pair avec une exigence accrue sur la reddition des comptes par des méthodes qui ont fait leurs preuves dans les organisations privées (Bessire et Fabre, 2011).

Des réformes ont été entreprises dans ce sens parmi lesquelles les réformes budgétaires dans le sillage de la LOLF par le décret du 7 novembre 2012 sur la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). Les EPLE ont ainsi été impactés par la réforme du cadre budgétaire et comptable (RCBC) applicable à partir de 2013 avec un déploiement généralisé à partir de 2015. Inspirée par la LOLF, qui relie des crédits à des missions et veut développer l'autonomie de gestion de responsables publics, la RCBC organise dans chaque EPLE le passage d'un budget par nature, jugé obsolète, vers un budget par destination dont la globalisation se veut synonyme de souplesse de gestion. On constate que cette réforme vise à articuler plus étroitement le budget au projet d'établissement et au contrat d'objectifs mis en œuvre avec la tutelle et à introduire des éléments de comptabilité de gestion avec des dépenses par destination (Brest, 2016, p. 98).

La LOLF, en mettant en place de nouvelles règles de gestion publique, a en effet rendu indispensables la professionnalisation et la structuration d'une fonction de contrôle de gestion au sein de l'ensemble des ministères. C'est à partir de cette réforme que des postes de contrôleurs de gestion académiques ont commencé à être créés dans les territoires afin d'accompagner la réforme mais également de s'assurer que l'obligation de rendre compte est bien remplie par les chefs d'établissements. Ceux-ci constituent en effet dans les textes les ordonnateurs du budget de l'établissement.

Sur le terrain, la mise en œuvre de la RCBC est très variable dans les établissements à la fois dans le rythme et dans la dynamique d'appropriation.

Le budget comporte toujours un mou (*slack*) justifié par des dépenses imprévues ou par la nécessité d'avancer des fonds, confirmant le rôle d'amortisseur financier. Brest (2016, p. 16) souligne la possibilité d'impacter la motivation des parties prenantes. Les chefs d'établissement peuvent exercer à travers le budget un certain leadership et endosser de la sorte plusieurs rôles : « *porteurs de projets, accompagnateurs de projets proposés par d'autres, composant avec tous, rompus au management participatif et capables d'être directif* ».

La construction du budget (qui est en principe du ressort du chef d'établissement, ordonnateur des dépenses) oscille entre reconduction et reconstruction<sup>231</sup> permettant de le considérer alors comme un objet-frontière (Brest, 2011, 2014). En effet, le budget est alors appréhendé par les parties prenantes (enseignants porteurs de projets peu nombreux, parents en conseil d'administration qui sont sollicités pour financer des actions, gestionnaires qui soumettent des

---

<sup>231</sup> Même si nous préférons le terme de reconfiguration induit par la RCBC elle-même trouvant sa source dans la LOLF.

arbitrages au chef d'établissement...) « par le prisme de leurs préoccupations et n'ont qu'une vision partielle de l'EPL » (Brest, 2014, p. 15).

Le budget serait alors le résultat d'un processus de négociation dans l'idéal type, négociation qui met en jeu des acteurs qui ne sont pas toujours rompus aux arcanes de la négociation et surtout qui ne partagent pas les mêmes objectifs, constituant en cela un objet-frontière.

Brest (2012) cite le discours suivant d'un responsable du rectorat qui confirme le statut d'objet-frontière du budget :

*« Le monde de l'EPL et le monde des services déconcentrés (sont) deux mondes avec leurs codes particuliers. On va vivre la RCBC du fait des cultures qui ne sont pas les mêmes : les chefs d'établissements sont des pédagogues, les comptables et gestionnaires sont des opérationnels de la gestion ; eux ont une ouverture à trouver et les chefs d'établissement ont un repositionnement à faire et cela ne va pas de soi »* (responsable au rectorat, 2012 cité par Brest, p. 21).

Même si « la liaison avec la pédagogie est réalisée de façon inégale, la RCBC est l'occasion pour les parties prenantes de faire valoir leurs priorités, y compris celle de ne rien modifier » (Brest, 2014 p. 15), avec une difficulté à relier le budget au projet d'établissement (déjà constatée par l'inspection générale) en raison de la « difficulté à s'approprier ce dispositif sur le terrain<sup>232</sup> ».

Cependant, de nombreux EPLE procèdent à un appel à projets (soit à la fin de l'année scolaire précédente pour les grands établissements, soit à la rentrée pour les petits) dans le cadre de ce qui doit être la procédure « normale » d'élaboration du budget et du projet d'établissement<sup>233</sup>.

Ainsi Brest (2014) relève que dans un collège la procédure est la suivante :

*« Lors de la rentrée la principale demande à chacun, sur la base du volontariat, de lui remettre une note décrivant le projet pédagogique à budgéter : voyages, NTIC, catalogue de la bibliothèque... La somme de ces projets participe ensuite à la construction du projet d'établissement. Il s'agit de mobiliser les personnels par une démarche participative et de leur faire prendre conscience des arbitrages à réaliser en raison des limites du budget. Cette démarche peut être renforcée par la globalisation des crédits<sup>234</sup> par service apportée par la*

---

<sup>232</sup> La RCBC par les gestionnaires adjoints et agents comptables mais cela est aussi valable pour le projet d'établissement par les enseignants.

<sup>233</sup> Tous les EPLE ne procèdent pas de cette démarche participative. Dans certains, le projet d'établissement est élaboré par le directeur « au cours du weekend » selon Barrère (2012), dans d'autres il s'agit d'une sorte de tacite reconduction après accord de principe des enseignants concernés par les projets.

<sup>234</sup> Prévue par la RCBC dans la limite de la fongibilité asymétrique de la LOLF entre les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Les crédits sont globalisés pour la section fonctionnement et les crédits non affectés dans cette section peuvent être fongibles avec la section investissement mais pas le cas inverse.

*RCBC. Elle ouvre un espace de réflexion, non plus par matière, mais dans une approche transversale, avec pour objectif d'apporter de la valeur aux élèves ».*

Il est à noter le rôle d'interface du budget avec le projet d'établissement dans les propos de ce chef d'établissement et qui est prévu dans la réforme de 2012. Le budget doit être désormais présenté de manière à permettre de mesurer son degré de réalisation et ce, toujours au regard du projet d'établissement :

« Permettre un meilleur suivi financier (prévu/réalisé) des actions du projet d'établissement et la rédaction d'un compte rendu en temps réel de l'utilisation des subventions et moyens attribués aux établissements. Il s'agit, in fine, de construire un budget au sein duquel la destination de la dépense primera sur la nature de celle-ci<sup>235</sup> ».

Le décret de 2012 rappelle bien que le budget sera dorénavant élaboré en tenant compte notamment du projet d'établissement, du contrat d'objectifs parachevant, au moins en théorie une mise en cohérence entre ces trois objets-frontière :

« Le budget sera dorénavant élaboré en tenant compte notamment du projet d'établissement, du contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique ainsi que des orientations et objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement » (Ibid).

Rappelons ici que les contrats d'objectifs sont conclus avec l'autorité académique mais ils peuvent associer les orientations et les objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement depuis 2015 (conseil départemental pour les collèges et conseil régional pour les lycées). Ces collectivités territoriales, propriétaires des locaux des établissements, sont les principaux pourvoyeurs de fonds du budget de l'EPL (hors masse salariale des enseignants prise en charge directement par l'Etat et qui constitue le premier poste de dépenses du budget d'un EPL) alors que le contrôle budgétaire est d'abord celui du rectorat. Le chapitre pédagogique du budget doit financer les projets pédagogiques inscrits au projet d'établissement et il doit financer les axes prioritaires qui se sont dégagés lors de l'établissement du contrat d'objectifs avec la tutelle.

Le budget est la pierre angulaire comptable du dispositif de la reddition de compte à des fins de gouvernementalité de l'Etat car il est le seul instrument à quantifier monétairement le coût des activités prévues dans les projets pédagogiques inscrits dans le projet d'établissement.

---

<sup>235</sup> Décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012.

Enfin selon Brest (2016), la RCBC ne semble pas mettre un terme au débat sur l'autonomie des EPLE mais elle a facilité le discours vers un peu plus d'autonomie, grâce à la globalisation des crédits permettant un redéploiement de dépenses non pédagogiques vers des dépenses pédagogiques, même si le poids des habitudes semble peser sur des pratiques budgétaires. Là aussi le degré de délégation de cet objet comptable du chef d'établissement à son gestionnaire adjoint permet d'avoir une vision sur le poids de ces habitudes.

Les trois objets-frontière sont alors (re)configurés par le langage comptable à partir de 2005. En effet, dès 2006, l'Etat fait renaître le – mode - projet d'établissement et tente de lui donner une véritable consistance en termes d'instrumentation de gestion puisque cet artefact est désormais couplé au contrat d'objectifs avec la tutelle et le budget de l'EPLE. Le lien est constitué par les indicateurs de performance que l'on retrouve à la fois dans le contrat d'objectifs et dans le projet d'établissement.

Depuis l'introduction des paramètres de la LOLF dans l'éducation (2004), *« le rectorat devient pôle de régulation et de contrôle. La place et le rôle de la Reforme Générale des Politique Publiques et de la LOLF sont dès lors clairement affichés. L'échelon local - via le nouveau format du Budget des EPLE – intègre ces nouvelles dimensions de « rendre compte », de contrôle. Les évolutions en matière de contrôle interne de certains axes pédagogiques (voyages scolaires, projets pédagogiques) appellent une prise en main affirmée du Chef d'établissement qui est appelé à devenir un maître d'œuvre dans ce domaine »*. Venart (2012, p. 106)

Dans ce contexte et directement issus de la LOLF, les contrats d'objectifs et la pratique de contractualisation signent l'avènement d'une modalité de gouvernamentalité néolibérale dans le secteur de l'éducation.

Au cœur de ce changement et de sortie de procédures « post bureaucratiques » wébériennes vers une gestion par les résultats se joue le passage d'un rôle d'administrateur à un rôle de manager pour les chefs d'établissement (Venart, 2012).

Venart (2012) analyse le processus de contractualisation (dans le cadre du couple centralisation versus décentralisation) comme la volonté de la part de l'institution de « donner la main » à l'EPLE tout en gardant un contrôle « à distance ». Dans ces conditions, les marges de manœuvre et l'autonomie sont présentés comme les leviers de cette décentralisation avec un contrôle à distance de l'Etat qui se fait par une gestion par les résultats basée sur le langage comptable. La contrepartie de cette autonomie est la pratique du reporting que nous abordons à présent à travers les contrats d'objectifs.

### 2.3 Renaissance du projet par une nouvelle reddition de compte et par la pratique du reporting<sup>236</sup> par objectifs<sup>237</sup>

Hood (1991) mettait l'accent sur les mesures types du *NPM* visant à renforcer la concurrence interne et externe dans les administrations, à abaisser les coûts et à améliorer les standards par la concurrence. Le recours aux procédures d'appels d'offres, au *benchmarking* et à la contractualisation était aussi préconisé. Il s'agissait de responsabiliser le management de la fonction publique (*autonomy and accountability* »), d'éviter la diffusion du pouvoir et de clarifier les responsabilités basées sur l'autonomie de gestion du manager de projet (« *freedom to manage* »).

Chiapello (2017, p. 56) propose une classification analytique de la contribution de la comptabilité au développement du néolibéralisme véhiculé par le *NPM*. L'auteure distingue deux canaux : la contribution par des acteurs de la comptabilité et la contribution par des technologies comptables et assemblages sociotechniques : budgets, management et direction par objectifs, jeux d'indicateurs etc. :

« (...) *distinguish between the contribution of the actors of accounting (academics and practitioners) and the contribution of "accounting techniques", a term I shall use very broadly to cover all socio-technical devices, management systems, and methods with an accounting dimension (eg. accounting standards, calculation and valuation methods, documents presenting tables and accounting analyses, budget and management-by-objective systems, sets of indicators, etc)* ».

La montée en puissance des collectivités territoriales dans la gestion des EPLE depuis l'acte II de la décentralisation (en 2006) a donné au budget de l'établissement davantage de marges de manœuvre et elle a permis de « redonner vie » au projet d'établissement dans le cadre d'un assemblage avec le contrat d'objectifs et le budget.

Impulsée par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, la contractualisation obéit à la démarche suivante<sup>238</sup> : « *dans chaque établissement doit être mis en place un contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement et sur la base des orientations fixées au niveau national et académique, il définit les objectifs à atteindre à une échéance pluri annuelle (3 à 5 ans), sous forme d'un programme d'actions dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant*

---

<sup>236</sup> Le reporting peut être vu comme une modalité de l'obligation de rendre des comptes.

<sup>237</sup> Les contrats d'objectifs appelés précédemment contrats de moyens et d'objectifs (COM) montrant bien le souci de l'Etat de sortir de la logique de moyens qui était celle de la gouvernementalité libérale-sociale.

<sup>238</sup> BOEN n°36 du 6 octobre 2006.

*d'apprécier la réalisation d'objectifs sont mentionnés dans le contrat. Ce (projet de) contrat est élaboré dans le cadre d'un dialogue de gestion avec l'autorité académique portant sur la pertinence des objectifs fixés et leurs conditions de mise en œuvre ».*

Cette approche a formalisé une démarche de la performance par les résultats (constatés et attendus) fortement influencée par le contrôle cybernétique introduit par la LOLF dans lequel le lien entre moyen et résultats n'apparaît pas (Torres, 2011, Thélot, 2008) et à l'encontre duquel Hofstede (1978) émettait déjà des réserves en ce qui concerne sa possible application dans le secteur public :

*« However, MBO (management by objectives) is also advocated, and applied, for indirect jobs, in medical institutions, school systems and government agencies. In these cases, accomplishment is much less measurable, and it is rare to find surrogates acceptable to both parties. If a commonly agreed measurement of accomplishment is lacking, the cybernetic model again does not apply, and MBO is simply bound to fail » (p. 459).*

L'absence de consensus ou de compromis sur la mesure de la réussite conduirait à l'échec du modèle cybernétique selon Hofstede.

Mais la reddition de comptes est désormais de nature largement comptable et si la quantification par la comptabilité est réussie, il est alors possible de lever les doutes émis par Hofstede en ce qui concerne la difficulté à trouver des mesures indirectes pour les parties (*to find surrogates acceptable to both parties*).

Bouquin et Kuzla (2013, p.132) parlent du paradoxe du contrôle lorsque l'un des trois sous-processus du contrôle<sup>239</sup> pose problème et d'écarts au processus fondamental lorsqu'un des processus n'est pas réalisable. C'est ainsi le cas de la post-évaluation lorsque la performance finale est délicate (acquis des élèves versus taux de succès à l'examen) à évaluer ou à lier à une responsabilité identifiée (l'enseignant versus l'équipe pédagogique) soit en raison de problèmes de quantification qui est précédée d'un nécessaire travail de conventionnement (Bardet, 2014, p. 82). Or, cette quantification se heurte à une singularité dans les bureaucraties professionnelles : les opérationnels professionnels ont une telle connaissance de leur activité qu'il est inutile d'évaluer ou il est discutable de quantifier la qualité d'une telle activité.

L'enjeu du contrôle risque alors selon Bouquin et Kuzla (2013) de se déplacer vers la recherche d'influence sur la définition des critères de performance, les parties prenantes cherchant alors un consensus ou un compromis sur cette définition au gré des controverses. On bascule alors

---

<sup>239</sup> La finalisation, le pilotage et la post évaluation.

vers une problématique de représentations de la mesure de la performance et donc de management de la mesure voire des représentations. Power (2005, p. 771), décompose l'activité de quantification en différentes étapes. Il identifie une première étape de conventionnement préalable à l'engagement dans un travail de mesure. Puis il distingue deux étapes différentes de la mesure qu'il nomme premier et second ordre. Le premier ordre renvoie à l'activité de comptage (c'est la dimension sociale et politique du management de la mesure) et le second renvoie aux différents dispositifs de traitement des comptes bruts issus de l'étape précédente.

Le contrat d'objectifs dans le secteur de l'éducation s'inscrit dans les deux premiers sous-processus (finalisation et pilotage). La mise en cohérence du contrat d'objectifs (explicitement prévue dans le décret de 2012) avec le projet d'établissement vise à poser les jalons d'une post-évaluation au cœur même de l'action (l'EPLE) grâce à la rencontre des techniques de soi (pour les chefs d'établissement) et conduite des autres. De cette rencontre doit naître un sentiment de rendre compte de la part des enseignants au moins impliqués dans le projet d'établissement – car c'est déjà le cas pour les chefs d'établissement avec le bilan annuel du chef d'établissement et le reporting à la tutelle par les indicateurs de performance – par un management de la mesure du chef d'établissement. C'est la dimension sociale et politique de la mesure puisque par convention, certains enseignants acceptent l'idée de quantifier leur travail. Le second ordre étant le dispositif contrat d'objectifs-projet d'établissement-budget.

La reddition des comptes devient alors une partie intégrante d'un système de contrôle et de pilotage. Simons (1995) définit les systèmes de contrôle comme l'ensemble des procédures et des systèmes formalisés, fondés sur l'information financière et extra financière, environnementale et sociétale, que les managers utilisent pour maintenir ou pour modifier certaines configurations des activités de l'organisation cherchant ainsi à améliorer la performance globale de l'entreprise. Dans le modèle managérial de la reddition de comptes, la reddition de comptes ancienne (*old*) repose sur le projet d'établissement qui permettrait de la sorte une gestion rationnelle de l'établissement : une reddition de comptes où la quantification n'entrerait pas ou peu en ligne de compte même si des outils légaux sont mobilisés (budget, inspections, etc.). On parle encore de directions d'établissement. Dans le cas de la reddition de comptes renouvelée (*new*) (à partir des années 2000) introduite par le *NPM*, la reddition de comptes passe par les classements, les indicateurs de performance et les contrats d'objectifs. Des rapports reprennent ces outils sont rédigés par des managers locaux (tels que le rapport de

fonctionnement annuel du chef d'établissement) sur la base des performances quantifiées (indicateurs institutionnels ou construits localement par le chef d'établissement).

Belfellah (2017) propose une synthèse dans le tableau suivant un cadre d'analyse d'une reddition de comptes renouvelée (*new accountability*), en réalité reposant sur le langage comptable, dans le secteur public.

D'un point de vue général, Atkinson et Stiglitz (2015) expliquent que la reddition de comptes renouvelée ne vise pas seulement à montrer les responsabilités du gouvernement, mais aussi à étudier la relation entre les instruments à la disposition de l'Etat à des fins de gouvernement rejoignant Hood et Margetts (2007).

Le projet d'établissement renaît ainsi de ses cendres grâce à des éléments et des outils de la reddition de comptes comptable (Belfellah, 2017) qui pénètre progressivement le secteur de l'éducation à partir de 2005

- Les contrats de performance au regard de standards de performance ;
- La nouvelle nomenclature budgétaire en alignement avec la LOLF ;
- Le rapport annuel du chef d'établissement pour bilan sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement qui est en réalité un rapport élaboré sur la base des performances et qui s'inscrit dans une stratégie d'amélioration des performances.
- Une auto évaluation des établissements scolaires qui s'inscrit dans un (auto)-contrôle Individuel ou collectif des pratiques pédagogiques en relation avec des standards ;

Cette reddition de comptes comptable est permise par un modèle hybride entre professionnel et managérial, qui promeut en apparence la démocratie locale et le partenariat.

L'outil mobilisé est le projet d'établissement, outil de mobilisation des personnels, outil de pilotage stratégique (Dorbraire et Pupion, 2011) dans le cadre d'une stratégie ombrelle (Nizet et Pichault, 2005, p. 136) alignée sur la stratégie déconcentrée de l'Etat en matière d'éducation.

Mais le projet d'établissement est également et surtout un outil de gouvernementalité permettant la rencontre des « *techniques de domination de soi et de conduite des autres* » adossé au contrat d'objectifs. A partir de 2005, l'Etat ne cache en effet pas sa volonté d'orienter le fonctionnement d'établissements devenus autonomes. A cette intention, la loi crée un dispositif au sens foucauldien (Agamben, 2007) : le contrat d'objectifs. Plus précis que le projet d'établissement en termes d'évaluation, davantage centré sur la pédagogie et mieux adapté aux besoins de l'évaluation, il se présente comme un programme d'actions concrètes (Maufras, 2012, p. 82). Il va au-delà d'un simple reporting et de (mise en) visibilité des pratiques internes.



L'Etat cherche à en faire un outil d'orientation d'actions qui doivent impérativement s'inscrire dans les « orientations fixées au niveau national et académique » au sein d'un programme pluriannuel (Bulletin officiel n°36 du 6 octobre 2005).

Pour ce faire, nous pouvons affirmer que les dispositifs mis en œuvre à partir du début des années 2000 dans le secteur de l'éducation et des EPLE visent à passer d'une reddition de comptes littéraire à une reddition de comptes comptable (Belfellah 2017) avec des outils comme le rapport d'activité annuel désormais obligatoire pour les chefs d'établissement, la contractualisation, les tableaux de bord et des indicateurs de performance qui se généralisent et les règles comptables et budgétaires qui sont alignées sur celles du secteur privé..

**Tableau 13 : Politiques reddition de compte : discours, relations de reddition de comptes et outils. Synthèse de Belfellah (2017)**

Discours Normatif	Système : reddition de comptes centralisée		Discours Normatif
	« Old accountability » (70-80) Relations de reddition de comptes et outils	« New accountability » (90-2000) Relations de reddition de compte et outils	
<p>Modèle démocratique &amp; bureaucratique Modèle professionnel (basé sur l'ethos)</p>	<p><b>Reddition de comptes hiérarchique et littéraire</b> Outils légaux, réglementaires, budgétaires :  ie. contrôle du district ou réseau scolaire sur base de la conformité aux règles (usage du budget ou activités)  Enseignants/ élite administrative ou professionnelle (district ou inspection)  Contrôle formel par des élites professionnelles :  visite d'inspection Individuelle, conseil et contrôle en référence à des théories et valeurs pédagogiques</p>	<p><b>Reddition de comptes hiérarchique et comptable</b> Standards de contenu &amp; performance; tests, indicateurs  ; contrats de performance; incitants économiques ; outils d'information et communication ; outils légaux, réglementaires, budgétaires:  Enseignants/ élite professionnelle  Compétences Standards de pratiques et ; outils d'information et communication (media, web)  rapport (individuel ou collectif) à des élites professionnelles en référence aux standards et référentiels</p>	<p>Modèle démocratique &amp; bureaucratique Modèle professionnel (basé sur des standards)</p>

<p>Modèle Managérial &amp; Modèle professionnel &amp; Partenariat démocratie locale</p>	<p>Enseignants / directions d'établissement</p> <p>reddition de comptes à la direction en référence à un projet et une gestion rationnelle de l'établissement) (managerial accountability)</p> <p>Enseignants/ élite professionnelle</p> <p>« collégialité ; compte rendu aux pairs, à la communauté professionnelle, aux élites professionnelles» (professional accountability)</p> <p>Enseignants &amp; directions / parents &amp; communauté locale</p> <p>Rapport d'activités à la communauté (community accountability)</p>	<p>Enseignants / managers locaux /hiérarchie</p> <p>Classements, indicateurs de performance ; contrats ; incitations économiques ; outils d'information et</p> <p>Communication ; outils légaux.</p> <p>Rapport sur base des performances et de la conformité des activités</p> <p>Enseignants/ élite professionnelle</p> <p>(auto)-contrôle Individuel ou collectif des pratiques pédagogiques en relation aux standards</p> <p>Enseignants &amp; directions / usagers scolaires</p> <p>Rapport sur base des performances et stratégies d'amélioration des performances</p>	<p>Modèle Managérial</p> <p>&amp;</p> <p>Modèle professionnel</p> <p>&amp;</p> <p>Modèle basé sur le marché</p>
<p><b>Local : reddition de comptes décentralisée</b></p>			

### **Section 3 Le projet d'établissement : un subtil outil de conduite de soi et des autres amenant à rendre compte**

Dans cette section, nous montrons que du point de vue opérationnel, l'outil qui semble le plus à même à faire participer à la reddition de compte les enseignants est le projet d'établissement. Lors de son élaboration, il peut constituer un mode d'organisation et dans son volet évaluation, il s'appuie sur les technologies comptables invisibles. Le projet d'établissement peut donc tout aussi constituer un attribut de la configuration de l'EPLÉ et une technologie invisible qui conduirait à rendre compte. C'est pourquoi il nous semble important d'induire une typologie autour du projet pour montrer in fine que certains types d'EPLÉ sont impactés par la gouvernementalité de nature managériale.

Si l'on prend le terme anglais d'*accountability*, issu de la concaténation de *ability* (capacité, aptitude) et *to account* (rendre compte), difficile à traduire en français car « *n'a pas de terme réellement équivalent* » (imputabilité), « obligation de rendre compte, responsabilité, redevabilité, reddition de comptes, etc. ». Il n'y a en effet « *pas de terme français spécifique qui recouvre tout le sens de reddition de compte en anglais* » (Broadfoot, 2000, p. 44).

Lorsque celui ou celle devant rendre des comptes de sa conduite reconnaît son interlocuteur comme légitime à lui demander des comptes, on parle alors d'obligation de rendre compte (Joannidès, 2013, 2018). Ainsi un chef d'établissement est soumis à cette obligation de rendre compte vis-à-vis de sa tutelle qu'il considère de facto légitime à exiger de lui une telle reddition de compte par un reporting. C'est un personnel d'encadrement de l'Etat qui exige loyauté et sa légitimité est consacrée par son recrutement. Pour les chefs d'établissement, l'Etat (Recteur ou ministre) est de fait légitime à lui demander de rendre compte, ils sont donc obligés de rendre des comptes de la gestion et de l'administration de leur établissement.

En revanche, pour les enseignants la question de la légitimité à demander des comptes reste entière. En effet ils disposent et tiennent à leur autonomie professionnelle, considèrent les chefs d'établissement comme illégitimes sur le terrain pédagogique et ils estiment à ce titre qu'ils n'ont pas de comptes à leur rendre, ce qui constitue un problème comme le souligne Joannidès (2018, p. 42) :

« *Cette relation d'accountability commence vraiment à soulever des difficultés et poser des problèmes lorsque la partie supposée rendre des comptes ne le fait pas au motif qu'elle ne*

reconnaît pas la légitimité du demandeur. C'est ce qui sous-tend cette réponse bien connue : « je n'ai pas de comptes à vous rendre » (...). Robin (2015, p. 72) considère que les enseignants dans les EPLE sont largement dans cette logique dans ses monographies :

*« Ce n'est pas la peur de l'arbitraire qui conduit les professeurs à s'opposer à l'évaluation par le seul chef d'établissement, c'est tout simplement la peur de voir se renforcer le pouvoir de pilotage des personnels de direction et, par conséquent, de perdre leur autonomie dans leur travail. Les enseignants ne veulent pas qu'on puisse leur imposer de travailler en équipe, ils refusent de devoir rendre compte et rendre des comptes, ils veulent préserver leur droit de faire comme « bon leur semble » et ils estiment que le concours a validé une fois pour toutes leurs capacités à savoir ce qui est « bien » et « bon » pour leurs élèves. ».*

Dans ce cas et compte tenu de cette limite fondamentale de la reddition de comptes, celle-ci pourrait se résumer à l'engagement et à l'implication dans la création de valeur « pour ceux affectés par ma conduite » (Joannidès, 2018, p. 41). Les EPLE ont pour objectif notamment de créer de la valeur auprès des élèves mais aussi indirectement auprès des chefs d'établissement.

La preuve de cet engagement et implication à créer de la valeur passe alors par des mécanismes d'ordre quasi littéraires (comme dans l'ancienne reddition de comptes, Belfellah, 2017) mais repose dorénavant sur le contrôle de gestion (Joannidès, 2018). Un chef d'établissement, est soumis à l'obligation de rendre compte par le contrôle de gestion (indicateurs, tableaux de bord avec des indicateurs, exécution budgétaire) et accessoirement par des dispositifs plus littéraires (comme le rapport annuel de fonctionnement). L'enjeu consiste alors pour lui de tenter de rendre un collège<sup>240</sup> d'enseignants - avec qui il discute et délibère - comptable de leurs actions par les indicateurs de performance entre autres dans le cadre du projet d'établissement par un processus de quantification<sup>241</sup> (Power, 2005).

Pour ce faire, l'institution conseille les chefs d'établissement d'adopter « un management participatif ». La création d'un conseil pédagogique en 2005 est censée favoriser cette démarche participative par ce que l'institution nomme « le pilotage partagé », et ce conseil doit devenir entre autres l'instance de discussion du *projet d'établissement* dont les éléments seront repris et négociés avec l'institution de tutelle (inspecteur d'académie ou recteur) lors des dialogues de gestion et stratégiques du contrat d'objectifs. Mais, si les enseignants apprécient d'être associés à la réflexion pédagogique, leur implication reste globalement faible et reste l'affaire de quelques-uns. Pour beaucoup d'enseignants *la classe* et *leur discipline* demeurent le centre de leurs préoccupations, le lien les reliant à l'établissement est

---

<sup>240</sup> Au sens de Macintosh (2002).

<sup>241</sup> En deux étapes : convenir puis mesurer comme le souligne Desrosières (2008b).

*lâche et flexible* (Robin, 2015, p. 67). Ils considèrent par voie de conséquence qu'ils n'ont pas de compte à rendre de leur activité dans la classe et a fortiori à un chef d'établissement considéré comme un administrateur illégitime à leur demander des comptes alors que lui doit en rendre au recteur. Un directeur d'administration centrale ou un recteur d'académie est obligé de rendre compte par le contrôle de gestion<sup>242</sup> (tableaux de bord, indicateurs, applications en ligne) au ministre qui lui-même doit rendre compte au Parlement (Projet annuel de performance, Rapport annuel de performance etc.). Une dynamique d'obligation de rendre compte existe ainsi dans le secteur public en France depuis l'avènement de la LOLF et les programmes de rationalisation de l'action publique (Révision générale des politiques publiques dite RGPP, Modernisation de l'action publique dite MAP). Mais cette dynamique semble s'être arrêtée aux portes de la classe voire de l'EPLÉ alors que paradoxalement le chef d'établissement est un élément charnière de cette dynamique. Cet état de fait ne saurait perdurer selon les préconisations d'un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale (« L'EPLÉ et ses missions », 2006) :

*« A l'heure de la LOLF et du socle commun, l'EPLÉ ne saurait être exclu des concepts de modernisation du management public qu'elle promeut, particulièrement celui de « performance ».*

Dans ce contexte, la notion d'obligation de rendre compte apparaît pourtant centrale dans la problématique de gestion des organisations publiques (Choffel et Aldrin, 2015) et le contrôle de gestion semble y jouer un rôle de plus en plus prépondérant en matière opérationnelle comme décisionnelle.

Dans le cas où il n'y a pas d'obligation de rendre compte comme celui des opérationnels dans les bureaucraties professionnelles, le demandeur invitera ponctuellement à rendre compte ou les opérationnels rendront compte spontanément sans y être toutefois obligé tout comme ils refuseront de rendre compte.

Pour y parvenir à amener son interlocuteur à rendre compte, le demandeur doit rendre légitime sa conduite et par conséquent sa demande aux yeux de son interlocuteur. Le chef d'établissement doit donc rendre sa conduite légitime de façon à rendre légitime sa demande de rendre des comptes de la part des enseignants. Ce qui implique un effort d'argumentation, de mise en perspective de ce qui a été fait et des objectifs qui l'ont justifiée. Dans cet esprit, ce rendu de compte que produit la personne comptable de (*accountable*) vise à montrer une certaine « optimalité des champs des possibles » (Scapens et Roberts, 1993). C'est en ce sens

---

<sup>242</sup> Le Comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 avait ainsi décidé la généralisation du contrôle de gestion dans tous les ministères selon Bezes (2005).

que rendre la personne comptable de (*accountable*), c'est la rendre gouvernable, a fortiori dans un univers où prime l'autonomie professionnelle.

Dans l'esprit de la loi de 2005 et rappelé dans celle de 2013<sup>243</sup>, le projet d'établissement doit être le fruit d'une concertation entre les équipes enseignantes et le chef d'établissement afin de déterminer les pratiques pédagogiques nécessaires à sa mise en œuvre. Le code de l'éducation stipule que le projet d'établissement est adopté sur proposition du conseil pédagogique (une instance ad hoc créé par la loi de 2005) pour le volet pédagogique et validé par le conseil d'administration. D'une durée variante entre 3 et 5 ans, ce dispositif d'évaluation interne permet non seulement à l'établissement de recueillir des données et de construire des indicateurs sur son fonctionnement, de vérifier le respect par l'établissement des orientations nationales, d'exploiter les données récoltées mais aussi d'engager une réflexion collective sur la méthodologie du projet.

Depuis la pratique des contrats d'objectifs qui débute en 2005, la gestion par les résultats semble pénétrer les EPLE, certes d'intensité variable, et semble redonner une certaine vigueur au projet d'établissement grâce à un couplage serré entre les deux instruments voulu par l'institution scolaire. Cette approche d'une gestion par les résultats semble contribuer à donner un caractère mécaniste à l'obligation de rendre compte par les chefs d'établissement. Le budget a par ailleurs fait l'objet d'un cadre réformé à partir de 2012. Le projet d'établissement peut quant à lui être considéré comme un instrument ou comme une technologie extra comptable couplé, au contrat d'objectifs (instrument comptable) visant un rendu de compte de la part des enseignants auprès du chef d'établissement.

### **3.1 Le projet d'établissement : quantifier pour à rendre compte**

Le projet d'établissement est un outil de reddition de compte basée sur la (mesure de) la performance. Pour ce faire, l'Etat tente de passer de dispositifs fondés sur la définition de processus sur la base de jugement dans un cadre social à une performance quantifiée par la comptabilité, objectivée par des « conventions d'équivalence » (Hopwood et Miller 1994, Amblard et al. 2005, Paradeise, 2012, Desrosières, 2008).

Mais la quantification semble un concept large voire fourre-tout. Il importe au moins de catégoriser les réalités auxquelles elle renvoie (Bardet, 2014, 36).

---

<sup>243</sup> Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Parmi ces réalités, il existe le concept de commensuration qui semble proche de celui de « conventions d'équivalence » (Desrosières, 2008). Ce néologisme de commensuration est issu de croisement de travaux de (l'histoire de la) philosophie et de la sociologie (Espeland et Stevens, 1998, p. 319). Le « co » de commensuration rompt avec l'idée d'un ensemble homogène à mesurer (Bardet, 2014, p. 82) et avec la métrologie naturaliste<sup>244</sup> de la mesure (Espeland et Stevens, 1998, p. 317). Or, l'aspect « mesure » en contrôle de gestion est un préalable à tout processus de coopération (Meyssonnier, 1999).

Si cette étape de quantification et de commensuration (Espeland et Stevens, 1998) permettant d'établir et de s'accorder de telles conventions d'équivalence est passée avec succès, la reddition de comptes peut alors passer d'un cadre organique à un cadre mécaniste et in fine cybernétique.

Broadbent et al. (1999) soulignent que l'*accountabilty* était basée sur la probité avant l'avènement du Nouveau Management Public :

*« Before the advent of New Public Management (NPM) (Hood, 1996)) the emphasis of public sector accountability was on probity »* (p. 342).

La recherche de leviers d'efficacité dans le secteur public conduit nécessairement selon Broadbent et al. (1999) à monter sur l'échelle du rendre compte et il s'agirait alors d'un contrôle-jugement qui serait alors pertinent en haut de l'échelle à cause de la difficulté de recourir à des mesures claires permettant de rendre compte d'une part et dans le cadre d'une autonomie organisationnelle plus forte d'autre part.

La France se situe dans un cas similaire à celui de la Nouvelle Zélande<sup>245</sup> et ce en raison de la forte autonomie des opérationnels enseignants et un système encore assez bureaucratique avec des injonctions parfois paradoxales de la tutelle. L'objectif est alors de sortir les enseignants de leur professionnalité quotidienne, individuelle par nature, pour explorer une possible reddition de comptes et une autonomie organisationnelle à travers le projet d'établissement. Le volet évaluation-contrôle du projet, révélateur du degré de reddition de comptes, à travers l'usage des indicateurs par le chef d'établissement doit nous permettre de comprendre la dialectique autonomie-contrôle sous le prisme de l'échelle de reddition de comptes de Broadbent et al. (1999).

Ce passage matérialise surtout celui d'une reddition de comptes « douce » dans le secteur de l'éducation en France où le reporting sert avant tout à nourrir les débats sur les politiques

---

<sup>244</sup> C'est-à-dire que la conviction qu'évaluer, c'est mesurer, est une évidence naturelle pour tout le monde.

<sup>245</sup> "The public sector was heavily rule-governed, 'bureaucratic' in the technical sense of the term, with a complex plethora of rules, variously sourced from determinations, manuals, circulars, and Treasury instructions" (Broadbent et al., 1999, p. 346).



publiques à une reddition de comptes « dure » chère aux pays anglo-saxons. Les contrats d'objectifs entre les chefs d'établissement et leur tutelle ne sont pas ceux de la grande entreprise ou ceux passés entre les collectivités locales et leurs satellites. Il y a un découplage entre les résultats, eu égard aux objectifs certes négociés ou discutés entre les parties, et l'allocation de moyens.

Dans le modèle de reddition de comptes « dure », certaines écoles au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis sont ainsi contraintes de fermer en raison de résultats insuffisants au regard des objectifs négociés et des moyens alloués par les autorités régionales comme des divisions de grandes entreprises qui ferment en raison de rentabilité insuffisante.

Un tel cas n'est guère possible en France, dont l'histoire et la culture du service public sont intimement liées aux principes d'égalité et de continuité sur le territoire. En effet, la réforme de la reddition de comptes et du pilotage par les résultats ne procède pas du modèle anglais où l'évaluation entraîne une sanction.

La reddition de comptes est en France perçue comme « une attention aux résultats ou, autrement dit, un management par le développement du souci de résultat chez les professionnels (parfois nommé « culture de l'évaluation ») (Demailly, 2000, p. 175). Elle est une propédeutique, une pédagogie de la culture du regard extérieur qui peut se mouvoir en gouvernement par l'image, où le processus cognitif prime sur la capacité à produire des résultats, tout en facilitant l'immersion dans le monde de la reddition de comptes (Duke et al. 2003).

Une telle évolution de la reddition de compte augure d'un durcissement vers une obligation à rendre compte par des objectifs quantifiés qui conduit à gouvernement par les normes au sens de Bentham. La norme est ici non-juridique mais elle tire sa puissance de son caractère peu discutable et ce en raison d'une objectivisation par la comptabilité. L'évaluation permet de normaliser le comportement des acteurs locaux sans rendre visibles les rationalités et les stratégies de pouvoir discrétionnaire (Manou, 2002, p. 39). Elle cristallise en outre une volonté de gouverner par les normes.

Pour ce faire, l'Etat cherche à faire de l'EPLÉ une organisation hybride bi-modale au sens de Brahami (1992). Le mode projet doit émerger *sine die* au côté du caractère professionnel de cette bureaucratie publique : en tant qu'instrumentation de gestion et de mode d'organisation. Ces deux éléments permettraient ainsi de « demander des comptes » aux parties prenantes de l'EPLÉ et en particuliers les enseignants voire de les obliger à rendre compte par une implication dans le projet d'établissement et en se basant sur une commensuration de leur activité.

A ce titre, les EPLE auraient une configuration bimodale avec une activité à caractère professionnel et une instrumentation de gestion à caractère adhocratique.

Ce serait toujours une bureaucratie (à tendance professionnelle) avec l'autonomie des opérationnels (les enseignants) telle qu'on la connaît dans les universités ou les hôpitaux avec les médecins - faisant d'ailleurs parfois partie du sommet stratégique dans ces deux cas. Le mode de coordination se faisant pour Mintzberg par la standardisation des qualifications acquises en dehors de l'organisation (dans le système éducatif) ou dans l'organisation (c'est le cas des formations professionnelles continues).

Mais cette bureaucratie professionnelle serait articulée à un projet d'établissement, lui-même couplé au budget et au contrat d'objectifs lui donnant ainsi un certain aspect adhocratique dans le cadre du contrôle organisationnel. Alors que l'activité professionnelle des enseignants semble difficilement pouvoir sortir de son caractère individualisant, le contrôle organisationnel et donc collectif par le projet d'établissement reste possible dans le cadre d'une gestion par les résultats de nature cybernétique. En ce sens, le projet d'établissement contribue à mécaniser l'obligation de rendre compte par la métrique qu'il implique dans le cadre de la phase de post-évaluation.

### **3.2 L'évaluation par le projet d'établissement : le maillon entre reddition de compte et gouvernementalité**

Bessire (1999) montre que l'évaluation comporte une triple dimension : la pertinence (dimension subjective), la cohérence (dimension rationnelle) et la performance (dimension objective). Alors que la dimension objective est bien pourvue en instruments, cette instrumentation reste en revanche pauvre pour la dimension subjective. Cette pauvreté relève d'une instrumentation davantage qualitative que quantitative, difficile à appréhender pour des raisons qui tiennent tant à la culture qu'à l'insuffisance (de la culture) de l'évaluation. Or, si l'on veut rapprocher au moins les deux dimensions, la démarche pourra probablement nécessiter des quantifications (Bessire, 1999) donc un processus de commensuration consistant à passer du qualitatif à des mesures quantitatives selon les intentions et les usages de l'évaluation par le biais de projets d'établissement.

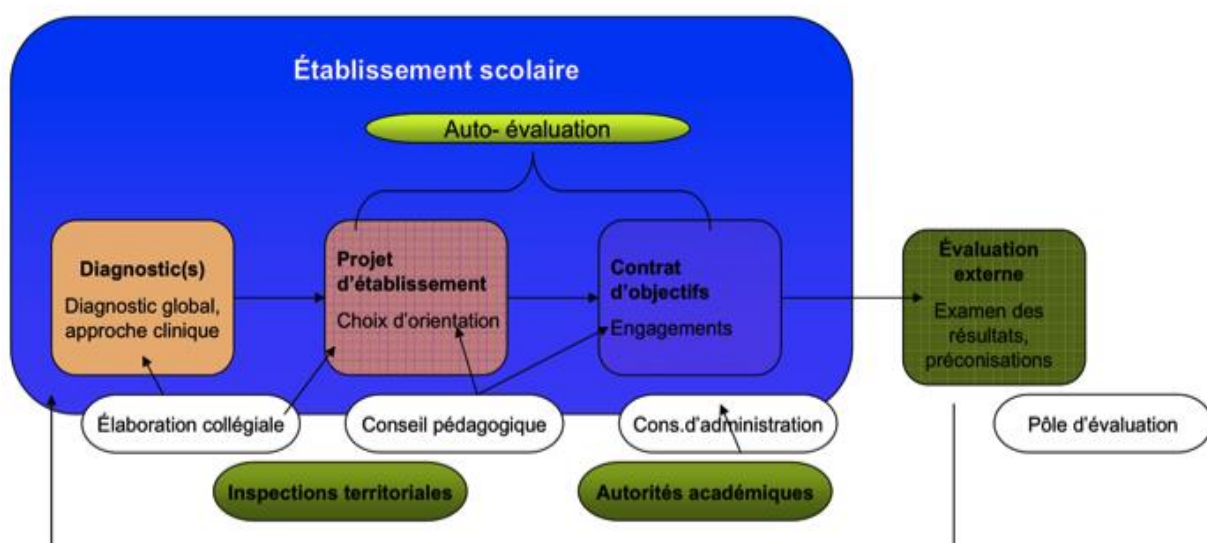
Le simple fait de reconnaître l'existence d'une dimension subjective de l'évaluation et l'impossibilité de la dissocier des dimensions objective et rationnelle constitue déjà en soi un progrès mais « *il faut cependant aller plus loin et imaginer des processus susceptibles*

*d'intégrer les acteurs intéressés à la construction de l'évaluation : sans appropriation, l'évaluation est dénuée d'utilité et le lien connaissance-action est rompu. La démarche proposée renvoie fondamentalement à la question du choix du système de valeurs.*

*À un niveau encore plus essentiel se pose la question du sens de la marche. Il ne suffit plus alors de s'assurer que les pas se font dans la direction projetée ; il faut encore se demander si la direction choisie, incarnée par les projets d'établissement par exemple, est la bonne. Les interrogations qu'a fait naître l'implantation d'outils de gestion dans le secteur à but non lucratif, en obligeant à prendre en compte la dimension politique, à expliciter le système de valeurs sous-jacent et à s'interroger sur le sens de toute organisation, ouvrent des voies aussi escarpées que prometteuses » (Bessire, 1999, p. 134). La gouvernamentalité a besoin de dispositifs gestionnaires pour rendre les inter subjectivités (gouvernants-gouvernés) concernant l'évaluation plus centripètes ou moins centrifuges.*

La dimension (inter) subjective au sein des EPLE peut donc rejoindre la dimension objective de l'évaluation par le biais de l'auto évaluation. Les enseignants sont invités à s'auto évaluer dans le cadre du projet d'établissement en lien avec le contrat d'objectif qui lui sert d'outil de reddition de compte. Le projet d'établissement est donc un outil de conduite invitant à s'auto évaluer tout comme le contrat d'objectifs qui conduit à s'engager. Le projet est alors étroitement interfacé à l'évaluation externe qui elle s'inscrit dans le rendre compte à la tutelle. La rencontre entre évaluation interne (appelée autoévaluation) et évaluation externe incarne les différentes dimensions de l'évaluation de l'EPLE comme le montre le schéma ci-dessous :

**Figure 7 : L'évaluation et la gouvernance des EPLE**



L’(auto)évaluation du projet d’établissement doit se faire comme le montre la figure 7 dans le cadre des instances de gouvernance des EPLE (CA, conseil pédagogique<sup>246</sup>) ou dans un cadre moins formel pour le diagnostic (élaboration collégiale). La gouvernance est donc au service de la gouvernementalité. A ce titre, l’évaluation du projet d’établissement tend à aligner la dimension subjective sur la dimension objective.

Le projet d’établissement constitue donc le maillon entre reddition de compte et gouvernementalité par le biais de la dimension objective et subjective de l’évaluation par les acteurs. On voit par ailleurs dans la figure les instances de gouvernance de l’EPL ou le collège d’enseignants enrôlés autour du projet d’établissement.

Le projet d’établissement est donc l’outil central de la gouvernementalité et il nous semble important d’induire une typologie d’établissements basée sur cet outil.

### **3.3 Typologie d’établissements autour du projet intéressant notre recherche**

Fellouzis (2011, p. 9) parle de nouvelle forme de bureaucratie<sup>247</sup> pour l’EPL dont la désignation la plus proche serait pour nous la bureaucratie adhocrato-professionnelle (adhocratique par le projet et professionnelle dans les routines) dans laquelle l’évaluation serait instrumentée à des fins de publicité ou de mesure de l’action :

*« Si l’on veut forger un nouveau concept « Mintzbergien » qui placerait l’évaluation au centre des processus de régulation des comportements au sein des organisations, il nous faudrait raisonner en termes de pouvoir dans le cas d’une bureaucratie régulée par l’évaluation. Nous pouvons décrire cette nouvelle forme de bureaucratie par l’usage qu’elle fait de l’évaluation : tout se passe comme si la logique était plus de publiciser les résultats comparatifs que mesurer avec précision les effets de l’action des individus au travail. Cette publicité de l’évaluation a pour objectif de produire une dynamique « externe » au travers des mécanismes du marché (choix de l’établissement en fonction de sa qualité réelle ou supposée) et du débat public autour des actions pertinentes à entreprendre pour améliorer le système (...) ».*

L’instrumentation de gestion (le projet d’établissement, les contrats d’objectifs, les indicateurs etc.) est ainsi un « moyen utilisé par les gouvernants pour tenter de reconquérir un pouvoir qui leur échappe petit à petit notamment en centralisant les informations et en forçant les

---

<sup>246</sup> Introduit par la loi de 2005 sur la programmation de l’école dite loi Fillon.

<sup>247</sup> Il pose la question d’une bureaucratie gestionnaire ? Mais notre thèse s’inscrit dans le champ des sciences de gestion, cette modélisation n’apporte pas vraiment de réponse à notre questionnement mais elle comporte un point intéressant concernant l’évaluation.

différentes entités à « publiciser » leurs pratiques et leurs résultats » (Giauque, *in* Mazouz, 2014).

Si l'on considère un EPLE comme une bureaucratie professionnelle, il faut également le considérer à l'aune de son caractère adhocratique et l'instrumentation de gestion associé : le projet d'établissement. C'est donc dans le cadre d'une réalité organisationnelle multiple que l'on doit considérer les EPLE.

Une réalité organisationnelle multiple des EPLE selon les quatre catégories de Gallot (2011) nous conduit à construire la typologie non exhaustive<sup>248</sup> suivante selon deux axes :

- Un axe où l'instrumentation de gestion passe par l'existence de projets (de service ou d'établissement) qui doit donner lieu à évaluation et qui n'est pas remise en cause mais qui vise selon nous deux logiques en termes d'instrumentation ;
- Un axe où le contrôle s'inscrit dans un continuum entre contrôle de conformité (Bessire, 2002) et rationnel et un contrôle ouvert d'opportunité selon la typologie de Bessire (2002) qui invite ici à exercer son discernement dans une approche critique du contrôle de gestion.

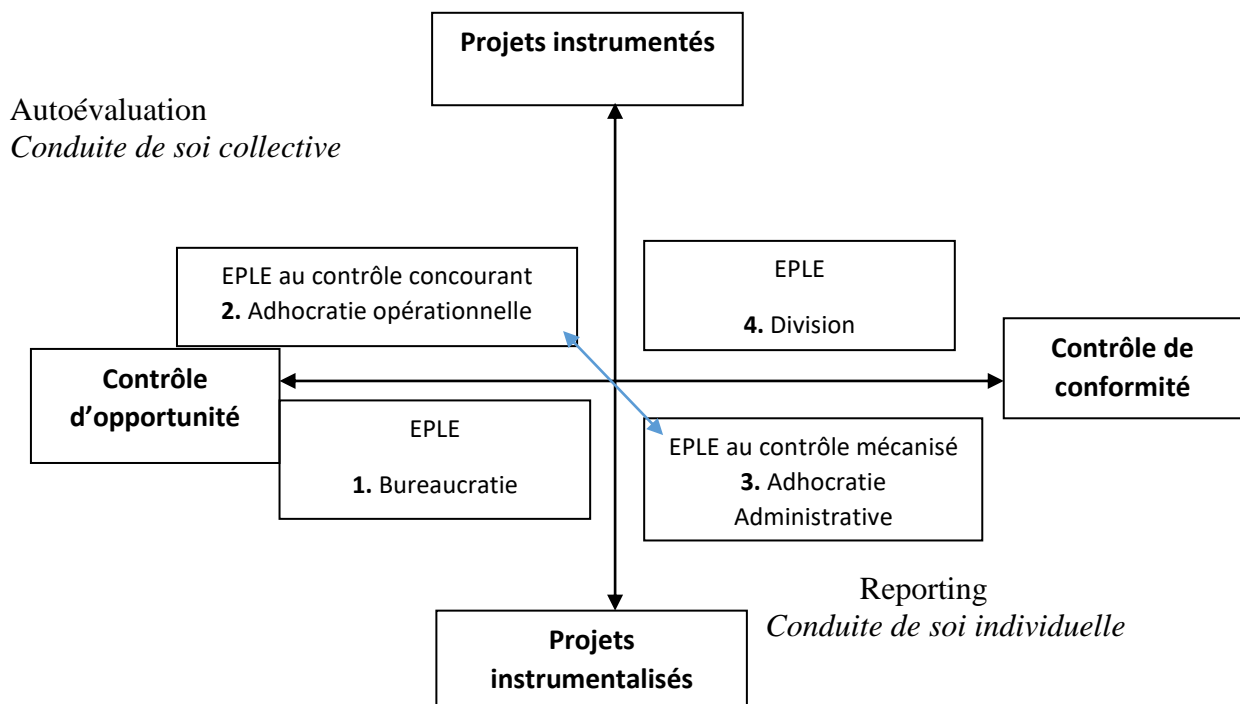
Même si nous avons conscience des faiblesses des travaux de Mintzberg, nous considérons que l'approche par les configurations reste pertinente car elle permet de construire cette réalité sous le prisme de l'idéal type (wébérien et mintzbergien).

La typologie suivante d'EPLE issue des travaux de Gallot semble pertinente pour notre recherche :

---

<sup>248</sup> D'autres axes d'analyse typologique auraient pu être mobilisés.

**Figure 8 : Le caractère adhocratique de l'EPL, (adapté de Gallot, 2011 et Bessire, 2002) :**



Dans sa typologie sur les conceptions en matière d'organisation et de contrôle, Bessire (2002) modélise le projet comme un facteur discriminant de la conception de l'organisation.

L'auteure propose une carte qui permet de relier position épistémologique, vision de l'organisation et conception du contrôle de gestion. Le projet s'inscrit soit dans un contrôle rationnel de conformité (reporting dans le cadre de la reddition de comptes) soit dans un contrôle d'opportunité sans présager de l'objet de ce type de contrôle au cœur duquel l'humain y concoure dans le cadre d'une rencontre de la conduite de soi avec celle des autres.

Le (mode) projet peut tout aussi bien s'inscrire dans ces deux tels conceptions du contrôle (opportunité versus conformité). Nous reviendrons sur les aspects du contrôle dans le cadre de la section 2 du chapitre 3.

Ces configurations semblent être impactées par le projet comme mode d'organisation et de coordination tout en étant sur deux modes : professionnels et adhocratiques (Brahmi, 1992).

En effet, le projet d'établissement peut être un réel outil de mobilisation des équipes où le discours des chefs d'établissement (sur la réussite des élèves), basé sur des valeurs professionnelles et des normes professionnelles fortes en faveur de la réussite, est alors légitimement accepté (cas de l'adhocratie opérationnelle).

Dans la configuration adhocratie administrative, les projets viennent alimenter le projet d'établissement et ils semblent servir avant tout les enseignants (et chefs d'établissement), l'évaluation perd de vue ses objectifs de réussite (donc d'efficacité du moins sur le plan du discours) en permettant simplement à ces derniers de légitimer leurs actions auprès de la direction (et de la tutelle pour les chefs d'établissement) et des usagers directs (Gallot, 2012). Le pouvoir serait ici du côté des enseignants et des adultes en général au sein de l'établissement. Les projets ne servent qu'à légitimer les actions des enseignants sans considération de mesure ou de pilotage de l'efficacité.

Dans les configurations mécanistes, on voit à travers les modèles de système qui les sous-tendent qu'il s'agit de rendre compte de son activité par le biais du projet d'établissement vis-à-vis de sa tutelle (cas de la bureaucratie mécaniste).

Par ailleurs, il peut s'agir de mobiliser les acteurs notamment autour d'un projet d'établissement différenciateur dans le but d'être efficace auprès des usagers du service public, considérés comme des « clients » dans le cas de la division mécaniste (de type marchand). La sanction « du marché scolaire » serait le retrait des familles des élèves insatisfaits (des résultats) de l'établissement la satisfaction ou de sa communication jugée insuffisante. Le chef d'établissement se doit alors de communiquer suffisamment à leur endroit et de rendre compte de l'efficacité à travers des indicateurs, y compris de manière sélective voire manipulatrice. En ce sens, l'établissement et sa direction cherchent à construire une image d'efficacité auprès de ces parties prenantes.

Parmi les configurations types de l'EPLÉ, nous en avons fait le choix de deux configurations agencées autour du projet d'établissement que nous qualifions d'adhocratie. Une première qui semble correspondre à l'adhocratie administrative et une seconde qui correspond davantage aux canons de l'adhocratie opérationnelle adhocraties issues des travaux de Gallot (2011) (les différentes configurations qui ont émergé de ses monographies par une recherche action au sein des établissements étudiés).

Nous considérons que le projet d'établissement traduit le concept adhocratie et qu'il incarne le mieux l'autonomie de l'établissement. Le mode projet est d'ailleurs un mode *ad hoc* (pour un besoin ponctuel ici le besoin de quantifier par et avec les enseignants leur activité) pensé par l'Etat, c'est-à-dire que l'EPLÉ s'organise en projet pour ce que l'on a à organiser et à finaliser (des projets pédagogiques et des actions dans le cadre des enseignements).

Nous pouvons proposer une première réponse alors à la question de la nature du contrôle de l'EPLÉ : une démarche, un processus, visant à maximiser la valeur intrinsèque de l'EPLÉ en

maintenant une référence à la norme académique ; le contrôle est conçu comme un processus de construction d'identité dans le cadre d'une norme. Or, la norme renvoie à l'idée de gouvernementalité Foucauldienne, au sens de la conduite des autres et de la conduite de soi.

Foucault est en effet l'un des inspirateurs du courant postmoderne qui s'est développé dans les universités au cours des années 1970 et 1980 (Cusset, 2003). Le thème foucauldien le plus repris par les courants postmodernes est celui de la normalisation (Pezet, 2004). Mais la lecture postmoderne de l'œuvre de Foucault n'est cependant pas la seule possible et les sciences de gestion ont abordé d'autres thèmes. Chartier (1998) montre que Foucault a lui-même « réorganisé » ses travaux, et identifie plusieurs thèmes qui sont autant d'approches possibles de son œuvre dont celui de la gouvernementalité. Son intérêt pour les pratiques de gouvernement des individus a conduit Foucault à développer des questions qui intéressent directement la recherche en contrôle : la formation des normes de conduite, les formes de contrôle et les moyens d'orientation des conduites (Pezet, 2004). Par ailleurs, des organisations comme l'hôpital, le tribunal, la prison, l'école sont des terrains choisis par Foucault pour établir ses concepts philosophiques de subjectivation de soi ou de gouvernementalité.

Nous reprenons maintenant notre essai typologique sur les configurations organisationnelles des EPLE. Nos deux situations repères correspondent à deux configurations idéal-type :

- L'adhocratie administrative : situation 3 ;
- L'adhocratie opérationnelle : situation 2.

Dans le cas où le projet intervient comme outil d'évaluation il y a intention de gouvernementaliser l'EPLE de la part de l'Etat par un contrôle dans le cadre de ses marges de manœuvre (son autonomie) visant à gérer le couple liberté-risque qui semble proche du couple autonomie-contrôle en sciences de gestion Venart (2012, p. 95) :

*« Le contrôle tel que mis en œuvre au sein des EPLE est une réalité qui se rapproche plus d'une volonté d'unité par rapport à la norme qu'un processus intégrant les forces et faiblesses de l'EPLE. Ce dernier n'est pas unique ni univoque. La notion de marge de manœuvre et de prise de risque différent se distinguent (...) Paradoxalement, la commande institutionnelle n'oriente aucune de ces deux formes. L'objectif, le but, la conformité restent premiers mais les marges de manœuvres ne sont pas bridées – au dire même des managers (...) »*

*La notion d'incertitude semble cependant – couplée à une prise en charge du risque par la manager – nécessaire pour établir d'autres formes de contrôle qui ne négligent ni l'objectif ni les fondements culturels de l'organisation qui doit les atteindre. La scène éducative locale – faite de commande hiérarchique et de proximité, de résilience et gestion du risque au quotidien – est un terreau fertile pour ces formes de gestion ».*



Les deux situations visent à gouvernementaliser l'EPLE et ses agents – étatiques – par l'obligation de rendre compte forte vis-à-vis du CE (situation 1) ; et à amener subtilement les opérationnels (enseignants) à ce qu'ils rendent compte via une métrique commune (les indicateurs) dans le cadre d'un projet d'établissement quantifié par les acteurs y participant (situation 2).

Si l'on considère le projet d'établissement comme un instrument de gestion et d'évaluation et de mode d'organisation de l'EPLE, le chef d'établissement a un rôle crucial en matière de gouvernementalité. Au cœur de processus de décision, il ajuste en « expert/leader » (Garcia, 2011) et en praticien, les marges de manœuvre qui sont celles de son établissement. Nous sommes bien là au cœur des questionnements et des décisions de celui qui « a la main » sur le levier et qui positionne le curseur entre procédure et autonomie, règles et compétences. Il dessine un espace de décisions entre contrainte et liberté. C'est bien cette position de décideur qui lui « confère une légitimité pour gouverner son établissement » (Venart, 2012, p. 122).

Le mode projet s'inscrit entre autres dans les méthodes propres au management participatif comme la direction (participative) par objectifs (DPPO) ou les cercles de qualité. Il s'agit de mobiliser les membres d'une organisation, à travers des valeurs communes, de fédérer leurs énergies en vue d'atteindre les objectifs de l'entreprise jugés stratégiques. L'hypothèse étant fondée sur l'idée que « *d'avantage de participation amènera davantage d'efficacité et d'efficience* »<sup>249</sup> (Gibert et Pascaud, 1989, p.126). Notre thèse est que cette participation accrue conduit les enseignants à davantage rendre compte par la métrique de leur activité et de leurs actions.

Selon Maufra, (2012) la clé de décryptage du gouvernement par les projets se trouve dans l'une des quatre phases qu'il identifie dans le cadre de schèmes d'acteurs institutionnalisés :

---

<sup>249</sup> Notamment l'aptitude à intérioriser la préoccupation d'efficience c'est-à-dire avec un projet, voir si les salariés se sentent davantage concernés qu'auparavant par les résultats de leur organisation, et modifient en conséquence leur comportement (Gibert, 1988). Ici on peut s'interroger sur l'objectif visant à intérioriser la préoccupation de reddition de comptes chez les opérationnels dans les bureaucraties professionnelles publiques. En ce sens, la DPPO vise à instiller du contrôle intériorisé.

**Tableau 14 : schèmes des acteurs institutionnalisés selon Maufra (2012, p. 489)**

Phase	Espaces concernés	Objectif
Ouverture	EPLE	Présentation d'un dispositif
Présentation	Institution	Envoi d'un projet pour validation
Traitement	EPLE	Mise en œuvre du projet par les personnels de l'établissement Reddition de comptes
<b>Evaluation</b>	<b>EPLE/Institution</b>	<b>Reddition de compte</b>

Nous pensons que la clé du décryptage de la gouvernamentalité par le projet se situe à la phase de traitement et d'évaluation dans le sens où elle comporte une mise en œuvre et une reddition de compte. Tout l'enjeu consiste pour un chef d'établissement à enrôler des personnels dans cette phase de traitement sur la base d'une métrique commune et acceptée dans le cadre d'un collège (Macintosh, 1994) de membres impliqués dans des instances *ad hoc* créées par l'Etat (délibératives ou participatives). A ce titre, la gouvernamentalité par le projet est une forme de contrôle social c'est-à-dire un « ensemble de mécanismes informels mis en place dans des collectifs de travail aboutissant à une régulation distincte des régulations hiérarchiques » (Reynaud, 1997, Baker, 2002, Hopwood, 1987).

Nous sommes là au cœur de logiques a priori antagonistes entre des directeurs d'établissement et des enseignants que l'Etat souhaite rendre plus centripètes et cohérentes.

## **Conclusion du chapitre 2 : Une gouvernementalité entre discipline managériale portée par les chefs d'établissement et autonomie professionnelle des enseignants**

Loin d'une dispersion ou d'une désagrégation du pouvoir de l'Etat, l'apparent retrait (ou désengagement) de l'Etat ne serait que le passage d'un Etat centralisateur à un Etat régulateur (Lascoumes et Le Galès, 2005), évaluateur (Broadfoot, 2000) ou rusé (Badié, 1999). L'évaluation et la régulation ouvrent alors des objets comme la performance ou les résultats dans le cadre d'une ère néolibérale. Le néolibéralisme est donc l'œuvre de l'Etat, lequel « ne démissionne pas, comme l'a écrit Bourdieu, mais se transforme pour devenir l'agent le plus efficace de la mutation néolibérale des sociétés » (Laval, 2003) en l'accompagnant et en en tirant avantage (Birnbaum, 2018).

Dans ce type de situations, la stratégie néolibérale réside moins dans la confrontation directe entre le gouvernant et le gouverné que dans un effet réflexif pour assigner au gouverné des objectifs et des activités vers lesquels il doit s'orienter (Kendall, 2005 *in* Hatchuel et al.). C'est ce que Miler appelle des « régimes calculés » des agents publics chargés de la responsabilité de leur propre conduite. Tous les participants du « régime calculé » connaissent le cadre général et dans une certaine mesure, les acteurs sont libres de parvenir à leurs fins au moyen de leur choix. Liberté et autonomie sont des éléments de la doctrine du *NPM*. D'un point de vue organisationnel, l'Etat accorde plus d'autonomie aux organisations publiques et tend à en faire dans une certaine mesure des divisions mécanistes avec la direction par objectifs par la contractualisation. Selon Mintzberg (2004), « *en faisant usage de la configuration divisionnalisée, (...) un gouvernement sera conduit inévitablement à favoriser des buts économiques mesurables sur des buts sociaux intangibles. Tous ces problèmes devraient être encore plus intenses au niveau d'un gouvernement parce que par essence, il appartient à la sphère sociale, de sorte que ses objectifs ne sont pas tout à fait adaptés à un système de contrôle des performances. En d'autres termes, la plupart des buts importants qui existent dans le secteur public – et tout ceci s'applique également aux organisations à but non lucratif dans des sphères telles que la santé ou l'éducation – ne peuvent pas être simplement quantifiés, et cela quel que soit la ténacité que les hauts fonctionnaires consacrent à leurs tentatives sans cesse répétées. Et, sans quantification, la configuration divisionnalisée ne peut fonctionner* » (p. 306).

Mais alors pourquoi l'Etat a-t-il décidé dans le cas français de passer sous la quantification par la LOLF au moins au niveau central et déconcentré ? La ténacité dont parle Mintzberg

(2004) de hauts fonctionnaires a certainement une raison d'être surtout quand elle vise aussi à octroyer davantage d'autonomie, en tout cas dans le discours, à ces organisations éducatives. Nous pensons que pour passer cet écueil de la quantification dont parle Mintzberg, un agent important doit endosser un rôle de manager de proximité que l'Etat lui a confié : les personnels de direction des EPLE.

La fonction de chef d'établissement connaît en effet d'importantes mutations depuis une dizaine d'années liées aux multiples réformes portées par les autorités de tutelle - dont le renforcement de l'autonomie des EPLE – mais aussi aux importantes évolutions de l'environnement des établissements d'enseignement. Ces différentes mutations contribuent à modifier les responsabilités devant être assumées par le chef d'établissement. A côté de ses prérogatives administratives, le chef d'établissement exerce de plus en plus des rôles auxquels il n'est pas nécessairement préparé : pilote, gestionnaire-négociateur, animateur, voire « leader ». Ces différents rôles constituent progressivement les facettes des nouvelles responsabilités « managériales » des chefs d'établissement.

Le chef d'établissement est au centre d'un champ de tensions parce qu'il est obligé rendre compte par le biais d'indicateurs qu'il doit aussi tenter d'introduire auprès des équipes enseignantes. A ce titre, son obligation de rendre comptes s'est « durcie » parce que quantifiable, le contraignant à ouvrir des espaces de discussion (Detchessahar, 2013) à des fins de conventions d'équivalence basée sur un travail de commensuration (Espeland et Sauder, 1998).

Parce que son action est gouvernée par une reddition de compte quantifiée, il doit convaincre les enseignants qu'ils sont également quasi redevables de leurs actions et de leurs pratiques dans le cadre de cette quantification. Conduite de soi et conduite des autres sont désormais intimement liées désormais depuis que la logique de gouvernementalité néolibérale a impacté l'activité des chefs d'établissement. La gouvernementalité néolibérale mobile la comptabilité au service d'une obligation de rendre compte.

Elle amène les chefs d'établissement à tenter d'irriguer les équipes enseignantes d'une culture de reddition de compte par voie de conséquence (ces comptes sont censés s'adresser aux usagers du système de manière indirecte car ils par les acteurs<sup>250</sup> de la sphère administrative (Dutercq, 2015).

---

<sup>250</sup> Les indicateurs du ministère qu'il publie volontiers même s'il se défend de participer à une forme de classement compétitif. Selon Maufra (2012), c'est à dessein qu'il publie ces résultats pour jouer de la transparence pour « contrôler à distance » les professionnels autonomes en les amenant à rendre compte. Ces macro acteurs sont les hauts fonctionnaires du ministère et particulièrement ceux de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)

L'évolution de la relation avec les équipes enseignantes constitue alors un enjeu important pour les chefs d'établissement. Les EPLE restent encore fortement caractérisés par le découplage traditionnel entre la ligne hiérarchique fonctionnelle (incarnée par les chefs d'établissement et l'équipe de direction) et la base opérationnelle constituée des enseignants. Le principal défi à relever pour le chef d'établissement est donc de parvenir à réduire ce découplage entre logique managériale et logique pédagogique. Ce défi est d'autant plus aigu que le chef d'établissement demeure en quête d'une forme de légitimité pédagogique vis-à-vis des équipes enseignantes. Il peut cependant utiliser les marges de manœuvre qu'offrent la dynamique des réformes (expérimentation, projets inter-disciplinaires, accompagnement personnalisé...) pour justifier son rôle de régulateur pédagogique et impulser des innovations considérées comme nécessaires pour le projet d'établissement.

A partir de 2005, on va assister au déploiement de la contractualisation avec les EPLE consistant en partie à « agencifier » virtuellement ces organisations dans le sillage de la LOLF. A partir de 2006, la LOLF est généralisée dans toutes les académies, complétée par la réforme du cadre budgétaire et comptable entrée en vigueur en 2012. Il est à noter que ce nouveau cadre budgétaire confirme le chef d'établissement comme ordonnateur du budget qui doit être « dorénavant élaboré en tenant compte notamment du projet d'établissement, du contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique ».

La loi de 2013 sur la refondation de l'école<sup>251</sup> n'est pas non plus revenue sur ces dispositifs de gouvernementalité au sens de Foucault, et notamment sur les principes de diagnostic, d'évaluation et de pilotage qui ont été ainsi implicitement confirmés. Ce mouvement de L'Etat gouvernementalisé désormais néolibéral va conduire celui-ci à tenter de gouverner les individus par la biopolitique managériale dont le relais est le chef d'établissement désormais soumis à une pression croissante du rendre compte par la technologie comptable. Celle-ci va permettre un gouvernement à distance de ces managers de proximité (Bourion et Trébuçq, 2010) avec une obligation de rendre des comptes, basée sur le langage comptable, à laquelle ils se soumettent assez volontiers en général. Cette reddition de compte comptable conditionne les évolutions de carrière au plan qualitatif des chefs d'établissement.

Pour construire son destin, le chef d'établissement n'a alors d'autre choix que d'être un homme (ou une femme) de l'obligation de rendre des comptes (Maufras, 2012, p. 277). Son destin est donc intimement lié à l'interaction production-savoir matérialisée par des dispositifs

---

<sup>251</sup> Issue d'un gouvernement de bord politique opposé à celui de 2005 mais le monde administratif est resté le même.

gestionnaires : le projet d'établissement, le budget et le contrat d'objectifs que le chef d'établissement utilise dans une dialectique conduite de soi-conduite des autres.

Les procédures administratives en général et les outils de reddition de compte en particulier peuvent s'apparenter à de nouveaux mécanismes de disciplinarisation et de mise en conformité et constituer un relais de pouvoir plus centralisé (Giauque, *in* Mazouz, 2014).

Ils incarnent donc une certaine discipline managériale et doivent composer avec l'autonomie professionnelle des enseignants.

Cette discipline managériale passe par leur obligation de rendre compte aux autorités de tutelle à travers des dispositifs comptables « qui permettent de voir » (Colasse, *in* Hatchuel et al., 2005) et qui mettent de plus en plus en concurrence les établissements sur la base du *reporting* des données comptables. Ne pas rendre compte par les indicateurs apparaît suspect de résultats insuffisants ou d'actions inefficaces dans un espace désormais rendu équivalent par les indicateurs de performance.

Rendre des comptes par une remontée de comptes permet une plus grande visibilité, d'ouvrir des espaces d'équivalence donc de comparaison et *in fine* de gouverner au sens foucauldien. Ces tactiques par la comptabilité ont été définies par Miller (1990) et O'Leary (1987, 1994) comme « une façon de gouverner à distance ». C'est donc vers l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement que nous abordons, usage qui doit composer avec le professionnalisme et l'autonomie des enseignants au sein des EPLE.

## Synthèse du chapitre 2

En France, les conditions préparant à un gouvernement comptable à distance (avec la mise en œuvre de la LOLF dans les académies à partir de 2006 basé sur le concept de performance et de programme annuel de performance) couplées à une volonté de faire des chefs d'établissement des managers (décret statutaire des chefs d'établissement de 2001 avec un langage largement comptable, une formalisation d'un « statut de manager » de proximité) amorcent une dynamique de gouvernementalité néolibérale. Elle s'inscrit dans la volonté de faire pénétrer le *NPM* dans les administrations et les établissements publics. Or, l'un des vecteurs des pratiques du *NPM* et de sa philosophie auprès des enseignants sont les managers de proximité (Fournier, 2014).

Avec la loi sur l'école de 2005 (dite loi Fillon) généralisant la direction par objectifs dans ce secteur et la mise en œuvre dans toutes les académies de la LOLF, l'Etat gouvernementalisé a pris un virage néolibéral concernant les EPLE, et ce à partir du milieu des années 2000. La comptabilité, technologie invisible, est l'un des ressorts de cette nouvelle gouvernementalité. Dès 2001, les chefs d'établissement ont commencé à être impactés par ce virage à travers la réforme de leur corps cherchant à les discipliner. Ces cadres constituent le second ressort de cette nouvelle gouvernementalité en devant être loyaux à l'institution qui récompensera davantage cette loyauté plus qu'une quelconque direction efficace de leur établissement (Maufras, 2012).

La reddition de comptes est un élément central dans le contexte néolibéral du *NPM* (Amar et Berthier, 2007). Elle se fait par les technologies comptables (condition nécessaire à une gouvernementalité managériale) mobilisées par des « gardiens », des *homo liberalis* (Lambert et Pezet, 2012, p. 81). Ces *homo liberalis* sont capables dans une arène de construire des politiques de conduite de soi et en établissant leur relation avec le monde social sur la base de conventions d'équivalence (condition suffisante à une gouvernementalité managériale). Ce sont les chefs d'établissement, appelés personnels de direction, qui doivent mettre en œuvre cette gouvernementalité néolibérale<sup>252</sup>. Une gouvernementalité que l'on peut qualifier de managériale qui s'appuie sur le management et qui passe par les instruments de gestion comme les indicateurs de performance (présents dans les contrats d'objectifs, les tableaux de bord et projets d'établissement).

---

<sup>252</sup> Epstein (2005) parle de « tournant néo managérial ». Certains gouvernements ont fait du « contrôle à distance » un objectif de réforme explicite du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Certains auteurs diagnostiquent l'avènement d'une ère « post-managériale » par « un gouvernement par le centre ».

### Chapitre 3 : L'usage des indicateurs par les chefs d'établissement : une approche du contrôle par la gouvernamentalité managériale

*« La recherche en management public, espace de "réunion" de champs de recherche traditionnels, verrait ses enjeux se déplacer : de descriptive et comparée à la charnière des années 80-90, elle serait dans l'obligation de théoriser la gestion des produits et services socialement considérés comme non totalement marchands ».*

**Jean-Jacques Rigal**<sup>253</sup> (2000).

*« 'Contrôle' est un terme ambigu qui sous-tend l'aptitude à se diriger personnellement et à diriger son propre travail. Il peut signifier également la domination d'une personne par une autre. (...) l'un des plus grands avantages de la direction par objectifs est qu'elle permet de substituer à la direction par domination, la direction par autocontrôle<sup>254</sup> ».*

**Peter Drucker** (1954, p. 135).

Foucault a été un des philosophes les plus prolifiques dont les travaux ont été beaucoup mobilisés en sciences de gestion. Grâce au courant des *critical studies in management* anglo-saxon, sa pensée a peut-être constitué un cadre de référence pour comprendre une généalogie du pouvoir dans lequel le management constitue un dispositif de surveillance panoptique. Plus tard, ses travaux ont ouvert la voie au concept de pouvoir-savoir. La dialectique pouvoir-savoir comporte selon Moisdon (*in* Hatchuel et al. 2005) une proximité opératoire avec la notion d'instrumentation de gestion<sup>255</sup>. Les organisations usant d'instruments de gestion sont alors sommées de proposer une théorie de gouvernement qui reconnaisse implicitement

---

<sup>253</sup> Etat de l'art des thèses en Management Public (2000) : [http://www.airmap.fr/wp-content/uploads/2016/11/Rigal\\_EtatArt.pdf](http://www.airmap.fr/wp-content/uploads/2016/11/Rigal_EtatArt.pdf)

<sup>254</sup> Traduit par le bureau des Temps Élémentaires dans « La pratique de la direction des entreprises » (Drucker P., 1957). Editions d'Organisation, Paris.

<sup>255</sup> Un instrument sera ainsi dit de « gestion » dès lors qu'il « participe au cours de sa vie aux trois grands actes élémentaires de la gestion : déléguer, évaluer, coordonner » (Hatchuel et Moisdon, 1993).



l'impossibilité du tout panoptique et tire les effets de savoirs propres de ces mêmes instruments de gestion (Hatchuel *in* Hatchuel et al, 2005) sur la conduite de soi et des autres. Foucault, proposait d'analyser « un ensemble de pratiques » disciplinaire qui repose sur des techniques concrètes de cadrage des individus et qui permet de conduire à distance leurs conduites. C'est dans ce contexte que Foucault introduit les notions de « technologie gouvernementale » et « d'instrumentation » dans un texte de 1984<sup>256</sup> sur l'analyse du pouvoir dans lequel il affirme : « Dans mon analyse du pouvoir, il y a trois niveaux : les relations stratégiques, les techniques de gouvernement et les états de domination<sup>257</sup> ». Il souligne ainsi l'importance des « procédures techniques », de « l'instrumentation » en tant qu'activité centrale dans l'art de gouverner.

Si l'on sort de l'aspect disciplinaire du contrôle, l'intériorisation constitue l'un des vecteurs du contrôle à distance sans coercition selon Dambrin (2005) et une réponse pertinente lorsque la boucle norme-mesure des résultats-actions correctrices est inopérante. Cela est souvent le cas dans les bureaucraties professionnelles dans lesquelles l'activité est non répétitive et non stable. Les contrôles sont dits intériorisés lorsqu'ils sont exercés par l'individu sur lui-même par une appropriation des normes et des valeurs du groupe (Dambrin, 2005, p. 93) par exemple. En effet, dans un contexte complexe et incertain, la problématique du contrôle n'est plus dans la modélisation, mais dans l'appropriation par chaque acteur du contrôle de son action (De Montgolfier, 1999, p.118). Selon Dambrin (2005) les contrôles intériorisés commencent à s'exercer en amont de l'action des opérationnels au moment de la sélection à l'embauche et lors de formations. La sélection à l'embauche fondée sur les compétences et les motivations, tout comme la formation, permettent d'augmenter la propension à disposer de personnes qui peuvent réaliser leurs tâches sans avoir besoin d'instructions. Les contrôles intériorisés visent à standardiser les qualifications des membres de l'organisation comme le souligne Mintzberg (1982) :

*« Pour coordonner ses activités, la bureaucratie professionnelle s'appuie sur la standardisation des qualifications et sur le paramètre de conception qui y correspond, la formation et la socialisation. Elle recrute des spécialistes dûment formés et socialisés – des professionnels – pour son centre opérationnel, et leur laisse une latitude considérable dans le contrôle de leur propre travail. »* (Mintzberg, 1982, p.310).

En laissant cette latitude dans le contrôle de leur travail, on souhaite ainsi responsabiliser les opérationnels. Dans un contexte de responsabilisation croissante (*empowerment*), qui est une

---

<sup>256</sup> Quelques mois avant sa mort.

<sup>257</sup> « L'éthique de soi comme pratique de liberté », Dits et écrits, tome IV, p. 728-729.

forme de contrôle intériorisé, on délègue ainsi cette responsabilité aux opérationnels. Des contrôles intériorisés tels que l'*empowerment* conduisent les individus à se comporter de façon autodirigée c'est-à-dire à avoir le sentiment de leur efficacité et de leur capacité, donc à exercer un contrôle sur soi et à agir en conséquence (Dambrin, 2005, p. 104). Mais il s'agit aussi d'avoir un impact sur la conduite des autres à travers sa propre conduite. Le contrôle intériorisé s'étend par capillarité voire par exemplarité.

La notion de contrôle, une fois rendue indépendante des analyses disciplinaires, conduit alors Foucault vers le concept de subjectivation qui sera au centre de son travail dans les années 1980 avec le concept de gouvernementalité qui ouvre un vaste champ de recherche pour le contrôle de gestion notamment le contrôle à distance (en dépassant le concept de discipline). Le management est en effet un type de pouvoir qui peut reposer sur la participation active des gouvernés à leur propre gouvernement. Le stade ultime du contrôle est pour ainsi dire l'autocontrôle : contrôle de soi et des autres, participation, adhésion, consentement, *etc.* (Le Texier, 2011).

La subjectivation peut être définie comme une situation où le sujet (l'agent public) est confronté aux évaluations et représentations de lui-même et se trouve alors influencé par ce processus (d'évaluation) qui le rendent gouvernable<sup>258</sup> (Chiapello, 2017, p. 57) : « (...) *the subject is confronted with evaluations and representations of himself and finds himself shaped by this process, which makes him governable* ».

La comptabilité (au sens large), parce qu'elle évalue, se trouve fortement impliquée dans ces processus visant à définir, à circonscrire et à réguler la subjectivité des personnes (Gendron, 2018, p. 5).

Après avoir situé la gouvernementalité managériale dans une certaine littérature en contrôle dans une première section, nous présenterons notre cadrage théorique de la gouvernementalité managériale (Le Texier, 2011, 2015, Petitet, 2005) aménagée pour contextualiser nos questions de recherche dans une seconde section.

---

<sup>258</sup> Notre traduction.

## Section 1 La gouvernementalité managériale entre un contrôle de conformité et un contrôle d'opportunité

Comment maîtriser les activités et les processus locaux dans le cadre de fortes zones d'incertitude et d'autonomie dans une organisation publique tout en rendant compte a posteriori à la tutelle sur la base d'un contrat d'objectifs négocié a priori ?

Parmi les apports de la recherche en contrôle, il existe une certaine littérature de ce champ applicable à l'EPLÉ comme un management de l'influence au sens de Bouquin (2005) dans sa lecture d'Anthony (1988) : « *Par nature le contrôle de gestion est une tentative d'influencer (...) un manager est chargé du « contrôle » et la hiérarchie – qui lui fait confiance – cherche cependant à le contrôler lui-même* » (p.38) semble pouvoir répondre à la question précédente.

Si l'on se focalise sur la conception du contrôle comme un management de l'influence, la synthèse des typologies des modes de contrôle de Chiapello<sup>259</sup> (1996) semble s'inscrire dans notre théorie de la gouvernementalité managériale. Elle qualifie un mode de contrôle comme un facteur d'influence qui peut porter sur un des axes suivants :

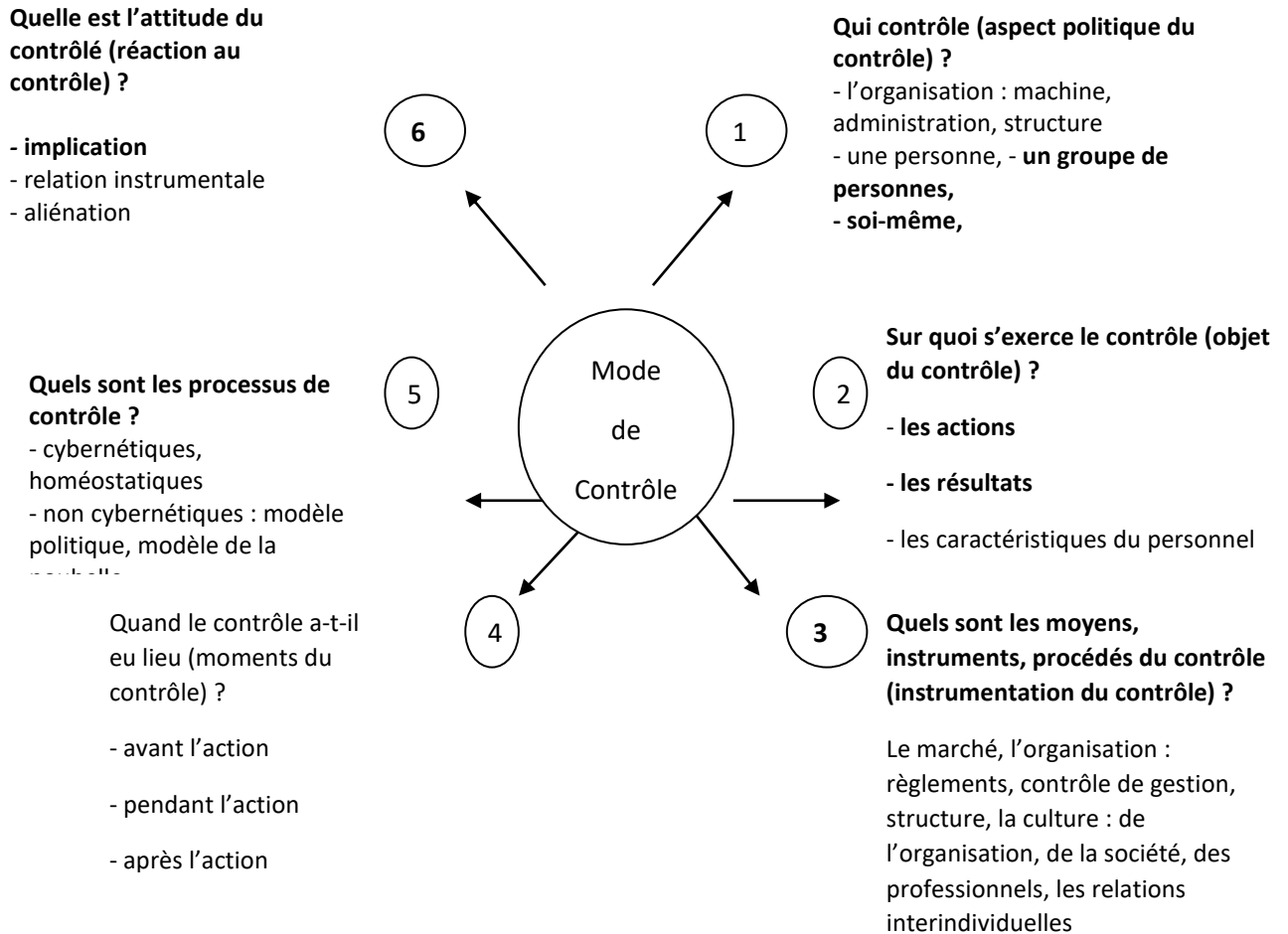
- La source d'influence (qui ou quoi exerce l'influence),
- Ce sur quoi la source d'influence s'exerce,
- Les moments privilégiés, s'il en est, où le contrôle s'exerce,
- Le processus par lequel l'influence s'exerce,
- Le moyen ou le vecteur utilisé
- Et enfin la réaction de celui qui est soumis à l'influence et son attitude face au contrôle

Un mode de contrôle correspond dès lors à toute configuration cohérente intégrant un ou plusieurs des six éléments ci-dessus. La plupart des auteurs ont proposé des typologies de modes de contrôle qui ont privilégié l'un ou l'autre de ces six axes. Il est à noter que peu de typologies intègrent au moins deux modes de contrôle et à ce titre les typologies proposées sont plus différenciatrices qu'intégratrices de modes de contrôle.

---

<sup>259</sup> L'auteure définit le contrôle « comme toute source créatrice d'ordre », c'est-à-dire d'une certaine régularité (Berland et al. 2014).

**Figure 9 : Les six dimensions d'analyse des modes de contrôle en organisation (Chiapello, 1996)**



La figure ci-dessus synthétise les typologies de modes de contrôle les plus connues dans le champ de la théorie des organisations. On notera que ces typologies offrent très peu de place aux sources externes d'influences sur l'organisation qui restent cependant très importantes. Il s'agit du contrôle par les parties prenantes ou à travers le contrôle du respect de la réglementation (par les autorités de régulation et de contrôle), par des auditeurs externes, ou encore par la pression liée au marché du travail (Clegg et al. 2002). Ceci est sans doute le signe de théories du contrôle organisationnel qui ont tendance à étudier les organisations comme des systèmes indépendants de leur environnement, même si les interactions sont de plus en plus postulées et étudiées. Sans entrer dans une littérature en contrôle inter organisationnel qui s'est développée depuis une vingtaine d'années notre recherche porte autant sur l'organisation qui constitue notre terrain que son environnement institutionnel. Nous pensons qu'au moins trois modes de contrôle sont en jeu dans le contrôle de et dans l'EPLE.

Les modes de contrôle qui nous concernent questionnent les axes d'analyse suivants :

- 3) Quels sont les moyens, les instruments et les procédés du contrôle (instrumentation du contrôle) au sein des EPLE ?
- 2) Sur quoi peut s'exercer le contrôle de l'activité enseignante de manière indirecte ?
- 6) Quelle est l'attitude du contrôlé ou la réaction au contrôle par les enseignants ?

La réaction au contrôle par les enseignants permet de poser la question du rapport qu'ils entretiennent avec les instruments de gestion et plus particulièrement de l'appropriation de ces outils selon la perception qu'ils en ont. En effet, sous l'impulsion du *NPM*, les organisations publiques ont introduit un arsenal important d'outils et de dispositifs de gestion inspirés du management privé. Toutefois un défi important émerge pour les managers de ces organisations : celui d'imaginer et d'utiliser des pratiques de contrôle qui se démarquent de ceux mobilisés par les organisations privées (Drevetton et Méric, 2018), et ce pour éviter un mimétisme colonisateur qui conduirait à des impasses (Eggrickx<sup>260</sup>, 2014 *in* Bollecker et Naro, Eggrickx, 2012)

Au surplus, l'activité régaliennne et singulière d'enseignement en raison de la production jointe et simultanée reste difficile à modéliser en termes de mode de contrôle sur ces quatre questions. Cependant le projet d'établissement semble entrer en écho avec ce multiple questionnement. Plus précisément, l'évaluation de et par cet objet-frontière et notamment par le biais (de l'usage) des indicateurs de performance peut exercer une influence et un contrôle multimodal.

En raison de la forte autonomie professionnelle des enseignants et de la faible fréquence des inspections sur place, le contrôle semble s'être déplacé sur de nouveaux espaces dont ceux de l'activité collective, des résultats des élèves, de l'implication des enseignants au niveau organisationnel dans le projet et la politique d'établissement ou l'évaluation elle-même (Barrère, 2014). A ce titre, on peut souligner que la force du discours sur les instruments de gestion visant à accroître l'implication organisationnelle peut constituer une mode de contrôle à travers une sémiotique du contrôle (Lorino, 1999).

---

<sup>260</sup> « Les impasses du contrôle de gestion : débats et perspectives », p. 107-124.

Rappelons qu'un mode de contrôle est tout facteur particulier susceptible d'influencer le contrôle appelé facteur de contingence. Il s'agit bien d'un management de l'influence au sens de Bouquin (2005).

Selon Ouchi (1980), le contrôle bureaucratique est *a priori* à l'œuvre dans les mega bureaucraties. Il implique alors la reconnaissance d'une autorité légitime<sup>261</sup> qui a un pouvoir d'influence. Ce pouvoir peut être en amont (par exemple un chef d'établissement sur les équipes enseignantes, sur les orientations stratégiques du projet d'établissement) et/ou un pouvoir de contrôle en aval (par des visites des inspecteurs ou des audits d'auto-évaluations pour les EPLE). Cette autorité légitime va définir des règles et assurer une juste rémunération ou valorisation des contributions des membres. Or, les enseignants restent attachés à leur autonomie professionnelle et sont parfois réfractaires aux injonctions de la hiérarchie comme celles en lien avec la réforme du lycée en 2010 (Attarça et Chomienne, 2012).

Selon Hofstede (1981), les individus ne se comportent pas toujours conformément à la rationalité de Simon. Des éléments clé comme les valeurs (la rationalité axiologique) peuvent être accordés par les individus. Cela implique d'étudier ces valeurs, qui ne sont pas rationnelles mais précèdent souvent l'usage de la rationalité. Les valeurs sont de larges préférences à un problème qui restent stables dans le temps *a priori*. Contrairement au contrôle politique, le contrôle par les valeurs se nourrit de rituels qu'Hofstede définit comme des activités qui donnent du sens permettant aux acteurs de se transcender parce qu'elles soulagent du stress (*stress-relieving*). Distinguant les mauvais des bons rituels au travail (vecteurs de cohésion au travail), Hofstede montre ce qu'ils peuvent être : réunions, mémos, méls, pans de systèmes comptables ou de planification et contrôle, l'usage d'experts ou de consultants fréquents.

Les valeurs et les rites constituent selon Hofstede la culture. Ce facteur culturel a été étudié par Venart (2012) dans son modèle de pilotage des EPLE (prenant appui sur les travaux sur la culture d'Hofstede) qui souligne son lien peu évident avec le contrôle :

*« A priori les traits saillants du « facteur culturel » ne peuvent être reliés à la notion de contrôle, quelles que soit sa prévalence en termes de performance, d'identité et de valeurs.*

*Le facteur culturel est mouvant, un trait effaçant parfois ostensiblement l'autre.*

*Le facteur culturel a été défini comme un élément lié à l'histoire d'un EPLE. Cette histoire est une donnée intangible.*

*Le facteur culturel est une norme qui dépasse le cadre de l'organisation de l'EPLE pour revenir vers chaque individu.*

---

<sup>261</sup> Ce caractère de légitimité renvoie entre autres à la notion de leadership dans les organisations.

*Le facteur culturel est un objet en lui-même ; il comprend sa propre définition : traits et caractéristiques de l'organisation » (p. 237).*

Venart (2012) relève à travers ses études de cas que le terme n'est pas apparu sous un vocable stable et que la réaction des chefs d'établissement interrogés ne peut définir véritablement ce qu'est la culture de leur EPLE en tant qu'organisation. On peut donc cerner - à priori - la nature du mode de contrôle de l'EPLE selon que l'on se positionne au niveau académique ou au niveau local. Cela peut être la réalisation d'objectifs pour l'un, le contrôle des processus prenant en compte les représentations des acteurs pour le second, en particulier les représentations du corps enseignants. Ces représentations divergent de celles des chefs d'établissement mais cela n'est pas systématique d'une part et d'autre part il est possible de réduire ces divergences. La question du lien entre sens et performance (Fiol, 1991) est posée : *Comment mettre en perspective les processus locaux de pilotage dans le cadre des objectifs académiques ?*

Par processus locaux, nous entendons la manière dont le chef d'établissement met en mouvement les marges de manœuvre et opportunités offertes par l'autorité académique et la tutelle territoriale : outils, modes de gestion des acteurs, formes et procédures de délégation retenues, évaluation de ces mêmes outils par les acteurs. *Quelle mise en perspectives des processus locaux de pilotage dans le cadre de l'autonomie ?*

Au milieu des années 1990 émerge une réflexion épistémologique sur le contrôle de gestion à partir des travaux de Lorino (1999). L'auteur distingue le contrôle et le pilotage, ouvrant la voie à une recherche renouvelée du contrôle de gestion. Dans le point suivant nous tentons de situer notre gouvernamentalité managériale au sein de ces deux approches du contrôle de gestion.

### **1.1 La gouvernamentalité managériale entre contrôle distant et pilotage de proximité**

Les travaux de Lorino (1995) ont ouvert la voie à une nouvelle approche en contrôle de gestion avec l'opposition entre le contrôle de conformité-vérification et la maîtrise qu'il appelle pilotage.

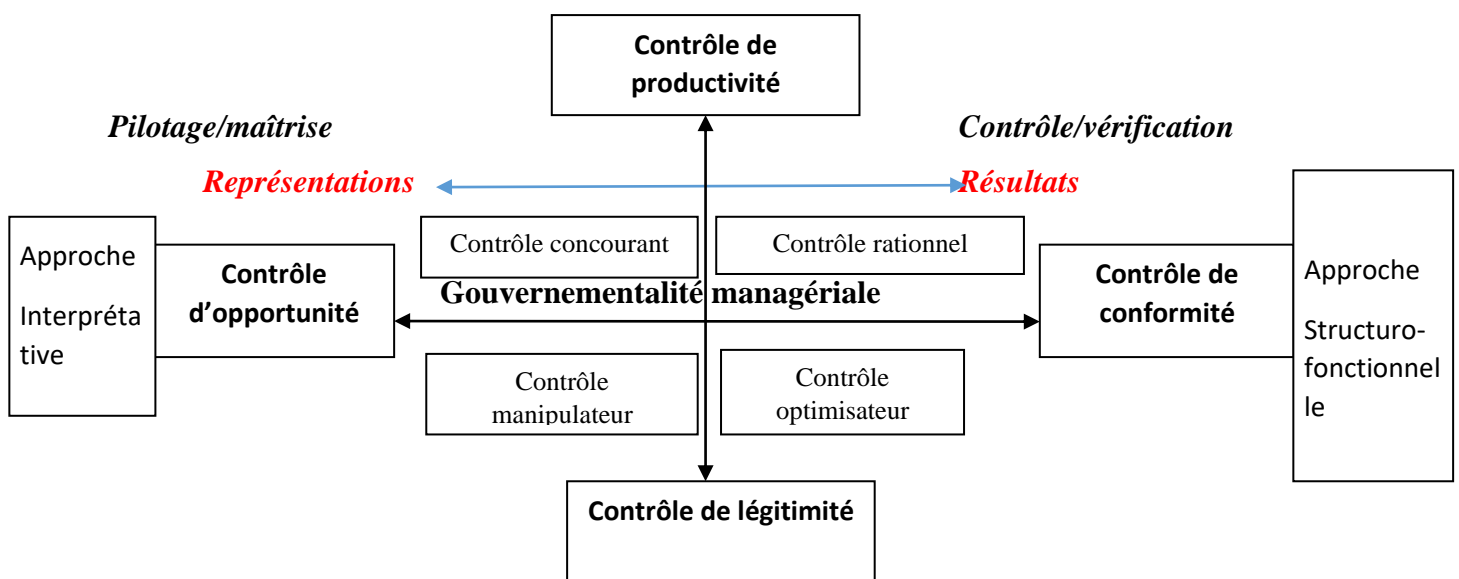
Bessire (2002) distingue deux types de contrôle selon le positionnement épistémologique et selon la conception de l'organisation adoptés. L'auteure montre ainsi qu'à l'organisation conceptualisée comme une structure fonctionnelle correspond un contrôle de conformité (conformité à un modèle, à une norme, à une procédure exigée par la tutelle). Ce type de

contrôle s'applique au modèle bureaucratique décrit par Weber. Il en présente les trois principaux attributs : rationalité, autorité centrale et impersonnalité.

À l'organisation considérée comme une communauté humaine est associé un contrôle d'opportunité ; l'enjeu n'est plus la conformité des actions à des normes externes, mais leur cohérence par rapport aux buts que se fixent les individus :

L'opposition entre contrôle de conformité et contrôle d'opportunité<sup>262</sup> semble en réalité recouvrir la distinction opérée par Lorino (1999) entre le contrôle et le pilotage (Carassus et al. 2017, Bessire, 2002).

**Figure 10 : Les conceptions du contrôle de gestion (Bessire, 2002, p. 12)**



On peut se demander si la gouvernementalité managériale telle que nous l'avons esquissée s'inscrit à la fois dans du contrôle et/ou dans du pilotage.

Construire des savoirs sur la base d'indicateurs et les organiser dans le cadre d'un dispositif formalisé à des fins de reddition de comptes externe conduit les chefs d'établissement à un contrôle rationnel pour rendre compte mais également en interne à une tentative d'orienter les comportements par la métrique. Ce dispositif formalisé est le projet d'établissement.

Le caractère adhocratique – au sens de ce qui se rapporte au projet -de l'EPLÉ nous a conduit à modéliser deux « rôles organisationnels » pour le projet :

- EPLÉ Adhocratie opérationnelle dans laquelle prévaut plutôt un contrôle d'opportunité (Bessire, 2002) ;

<sup>262</sup> À l'organisation considérée comme une communauté humaine est associé un contrôle d'opportunité ; l'enjeu n'est plus la conformité des actions à des normes externes, mais leur cohérence par rapport aux buts que se fixent les individus.



- EPLE Adhocratie Administrative dans laquelle prévaut plutôt un contrôle de conformité (Bessire, 2002).

A priori, l'EPLE Adhocratie opérationnelle semble s'inscrire davantage dans du pilotage que du contrôle et plus précisément dans le cadre d'un contrôle d'opportunité (Bessire, 2002, p.7). L'EPLE Adhocratie Administrative semble quant à lui s'inscrire plutôt dans le cadre du paradigme du contrôle, et plus particulièrement d'un contrôle rationnel de conformité.

On retrouve en filigrane entre ces deux approches le souci de rendre compte et/ou celui de piloter l'organisation, de « gouverner les uns par les autres ».

En s'appuyant notamment sur les travaux de Lorino, (Carassus et al. 2017) identifient huit métras variables caractérisant ces deux approches et en particulier la variante outils :

**Tableau 15 : Les huit métras variables caractérisant le contrôle** (Carassus et al., 2017, p. 7)

Métra Variables	Contrôle de conformité (vérification)
V1 - Objet	Moyens (humains, financiers, patrimoniaux, etc.), structures (direction, services)
<b>V2 - Outils</b>	<b>Budget, contrôle budgétaire, compte financier</b>
V3 - Logique	Élémentaire (assurance), endogène, normative
V4 - Temps	Court terme (infra-annuel, annuel)
V5 - Processus	Discontinu, hiérarchique/vertical, descendant
V6 - Performance	Économique, organisationnelle
V7 - Apprentissage	Adaptatif (allocation de moyens financiers), influence du passé
V8 - Leaders	Administratifs, fonctions supports (Fin., RH, SI, Com., etc.)

La complexité des activités enseignantes, liées à la difficulté de construire des mesures de performance, débouche sur des systèmes sociaux peu prédictibles et incontrôlables (Fabre, 2010) au sens classique du mot contrôle en raison de « l'insuffisante connaissance des processus de transformation » à l'œuvre. La maîtrise de ces systèmes peut alors nécessiter l'utilisation d'une approche complémentaire du contrôle : le pilotage au sens de maîtrise.

Carassus (al, 2017, p. 12) présentent les outils déployés dans le cadre d'un contrôle d'opportunité correspondant à du pilotage :

**Tableau 16 : Les huit métras variables caractérisant le pilotage** (Carassus et al., 2017, p. 12)

Métra Variables	Contrôle d'opportunité/Pilotage (maîtrise)
V1 - Objet	Actions et activités, politiques publiques, service public
V2 - Outils	<b>Segmentation, feuille de route/lettre de mission, budget par politique, calculs de coûts, dialogue de gestion, projets d'établissement et de service ou CPOM<sup>263</sup>, indicateurs/tableaux de bord, rapport d'activité, enquêtes de satisfaction/besoins</b>
V3 - Logique	Complémentaire, exogène puis endogène, création de valeur
V4 - Temps	LT/MT (pluriannuel) et CT (infra-annuel, annuel)
V5 - Processus	Continu, vertical/horizontal, itératif (descendant <-> ascendant)
V6 - Performance	Globale, politique, organisationnelle/individuelle
V7 - Apprentissage	Génératif (priorités), adaptatif (moyens, structure, culture), influence des choix et priorités
V8 - Leaders	Élus et administratifs, fonctions métiers et supports

La gouvernementalité managériale semble s'inscrire dans le cadre d'une nécessaire complémentarité ou intégration des deux approches du contrôle de gestion (tableau 17) :

- La vérification pour la tutelle (budget, compte financier, contrôle budgétaire) ;
- La maîtrise de processus internes en présence de zones d'incertitude (forte autonomie des enseignants, distance en ressources et en légitimité voire géographique<sup>264</sup> entre le contrôlé et le contrôleur).

**Tableau 17 : La gouvernementalité managériale, entre contrôle et pilotage**

Approche du contrôle	Gouvernementalité managériale	
	Contrôle de conformité (vérification)	Contrôle d'opportunité (maîtrise)
Outils mobilisés	<b>Budget,</b> contrôle budgétaire, compte financier, rapport annuel	<b>Lettre de mission,</b> dialogue de gestion, <b>contrat d'objectifs, projets d'établissement, indicateurs/tableaux de bord</b>

<sup>263</sup> Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens.

<sup>264</sup> Un directeur d'établissement ne peut pas exercer une supervision directe dans la classe éloignée géographiquement.

Les chefs d'établissement sont également des managers de la mesure (infra, p. 285) eux-mêmes soumis à la mesure à travers leur lettre de mission (leur feuille de route) et ils doivent à ce titre mettre en œuvre dans les EPLE des modalités d'actions transformatrices parmi lesquelles la redéfinition des finalités de l'action publique et ce par une réflexion collective (Drevet et Méric, 2018). Ces pratiques de contrôle transformatrices sont possibles si elles intègrent de multiples parties prenantes lors de la création, du déploiement et du fonctionnement des outils et des pratiques de contrôle basées sur une vision constructive et collective.

La gouvernamentalité managériale en tant que conduite de la conduite mobilise des savoirs (gestionnaires) et agit sur le comportement des individus et des groupes en mettant en œuvre des techniques, des dispositifs et des procédures d'objectivation des sujets. Ces sujets peuvent néanmoins réagir à ces dispositifs en usage en se constituant comme sujets par eux-mêmes dans des processus de subjectivation<sup>265</sup> dans le cadre d'une approche participative :

*« Il s'agit d'étudier les procédés et techniques qui sont utilisés dans différents contextes institutionnels pour agir sur le comportement des individus pris isolément ou en groupe ; pour former, diriger, modifier leur manière de se conduire, pour imposer des fins à leur inaction<sup>266</sup> ou l'inscrire dans des stratégies d'ensemble, multiples dans leur forme ; diverses également dans les procédures et techniques qu'elles mettent en œuvre : ces relations de pouvoir caractérisent la manière dont les hommes sont « gouvernés » les uns par les autres »* (Foucault, 2008, p.1454).

Bien que l'éducation constitue un processus complexe dans lequel il est très difficile d'établir des relations causales directes entre une action et un résultat (Lepetit, 2015), l'Etat a choisi d'introduire un gouvernement à distance par les résultats. Pourtant, il n'est pas aisé de déployer des pratiques de contrôle locales basées sur les résultats, y compris par une démarche collective. L'évaluation par les résultats n'est pas l'apanage d'une conception marchande de l'État providence. L'évaluation introduit un regard externe de la collectivité (l'Etat gouvernementalisé) qui définit les objectifs et qui est en droit de demander des comptes au système éducatif de l'usage qui est fait des moyens alloués et des résultats obtenus. Cette même évaluation permet de mettre en évidence les résultats de l'action publique et ce afin d'informer et d'objectiver le débat politique car elle est, en effet, « une double exigence de recherche et de correction des erreurs, d'une part et de démocratie, d'autre

---

<sup>265</sup> Sandberg (2005) postule que différents sujets participant à une situation donnée sont capables de s'accorder sur l'attribution d'une certaine signification à cette situation qu'il désigne par « *réalité objective intersubjective* ».

<sup>266</sup> Ou leur manque d'implication dans l'organisation.

part » (Duran, 2010). Face à cette quasi obligation de résultat du système éducatif et d'obligation de rendre compte, la gouvernamentalité managériale doit conduire les conduites afin que des accords émergent localement dans les EPLE sur les objectifs à atteindre par les principales parties prenantes dans les EPLE que sont les enseignants et les CE.

Pour ce faire, un pilotage doit compléter le contrôle de conformité par les résultats. Il s'agit de celui des représentations. Lorino (1991), affirme que face à la montée de la complexité et de la turbulence de l'environnement des organisations, un contrôle essentiellement axé sur la mesure des résultats et des performances reste insuffisant. Certains auteurs préfèrent substituer le terme de « pilotage » à celui de contrôle. L'apparition de ce terme est liée à la montée en puissance du courant constructiviste et de ses variantes comme l'approche interprétative qui a mis en évidence le rôle des acteurs de l'organisation dans les interprétations et les représentations qu'ils font des indicateurs de mesure.

Concernant le passage du contrôle au pilotage, Lorino (1999, p. 14) souligne que *« le passage du contrôle au pilotage se traduit par un basculement connexe et simultané : du paradigme de la mesure, corollaire du contrôle, au paradigme de l'interprétation, corollaire du pilotage »*. Halgand (in Dupuy, 1999) affirme que le pilotage des représentations soulève un double problème de mise en œuvre. *« Si l'on maîtrise mieux, par la connaissance, les mécanismes orientant les comportements des acteurs, la question du partage reste entière. Son traitement passe, comme le soulignait Lorino, par la reconnaissance de la nature plurielle de la pertinence. Partant de là, il s'agit d'identifier les représentations dominantes dans l'organisation, pour ensuite pouvoir agir sur elles, et là réside le deuxième aspect du problème. Ces délicates questions constituent autant de défis passionnants pour le contrôleur, qui voit sa fonction se métamorphoser, et pour le chercheur, à qui revient la tâche de proposer des outils d'une ingénierie des représentations, ce qui appelle un travail préalable relatif aux structures des représentations et à leur transformation »*.

Meyssonnier (in Dupuy, 1999) est d'un avis différent sur le passage au pilotage. *« L'amélioration de la gestion s'effectue par la référence à un ensemble structurant de compétences professionnelles qui constituent le métier et fondent largement l'identité de l'acteur. ... il est possible de piloter sans avoir forcément une représentation réellement partagée par tous de l'organisation... »*.

Par ailleurs, le contrôle de gestion ne se limite pas à normer les comportements. Il peut également être conçu comme un lieu d'échanges et de confrontations des savoirs et des

expériences. Dans une perspective habermassienne, le contrôle devient un outil d'interaction ouvrant des espaces de discussion : des espaces de construction conjointe, au travers de la discussion, d'une perspective commune, d'un point de vue partagé entre acteurs différents qui serviront de point d'appui à l'action collective (Detchessahar, 2013, Detchessahar et Journé, 2007). Ces échanges, qui ne sont pas toujours exempts de jeux de pouvoirs, aboutissent non seulement à des solutions ponctuelles communes mais surtout à la construction de procédures collectives d'interprétation et de résolution de problèmes. Ils favorisent et soutiennent l'apprentissage collectif et individuel<sup>267</sup> en double boucle : c'est le paradigme du pilotage. Selon Halgand (*in* Dupuy, 1999), il passe par un nécessaire référentiel commun. Le référentiel commun est défini comme « la mise en commun des compétences pour préparer et effectuer une action. Cette mise en commun de compétences, en même temps qu'elle complète la représentation que chacun se fait de la tâche à réaliser, constitue un référentiel commun permettant d'ajuster les décisions de chacun en fonction des connaissances des autres ». Le contrôle s'enrichit d'une nouvelle dimension, la dimension compétence. Celle-ci associe, en effet, action et connaissance au travers de la réalisation de la performance. Elle introduit l'idée d'autocontrôle c'est-à-dire une conduite de soi par une certaine réflexivité (Mériade et Mainetti <sup>268</sup>, 2013) qui peut être appréhendée au niveau individuel comme au niveau collectif. L'autocontrôle renvoie à la conduite de soi au niveau individuel et à la conduite des autres rencontrant la conduite de soi au niveau collectif. Le pilotage des représentations a, dès lors, pour objectif d'articuler les deux logiques locale (de l'action d'un membre du projet ou de l'organisation) et globale (de l'action collective au sein de l'organisation). Ainsi par exemple le processus budgétaire peut changer de perspective pour passer d'une logique de contrôle à un pilotage conjoint grâce à une coordination transversale. Cela modifie la gestion du compromis et donc son coût et ce qui réduit d'autant les comportements des subordonnés visant à garder de l'information et à construire des mous (*slacks*) budgétaires.

Selon Bornarel (2005), le recours à la confiance serait davantage justifié dans les contextes caractérisés par un haut degré d'incertitude matérialisé par des zones évoquées par Venart (2012) au sein des EPLE et de fortes interdépendances (Wicks et *al.* 1998). La confiance est généralement justifiée lorsque le principe de contrôlabilité est difficilement applicable (Giraud, 2002). Ce qui est en jeu dans l'instrumentation de gestion au sein de l'EPL, c'est aussi une contrôlabilité des processus éducatifs et pédagogiques. Or le contrôle direct ou hiérarchique (Pennings et *al.* 1987) mais également le contrôle du comportement et des

---

<sup>267</sup> *In* « Le contrôle de gestion dans une dynamique de changement : définition d'un cadre conceptuel et application à la relecture d'un processus de transmission ».

<sup>268</sup> Les auteurs montrent qu'elle peut constituer un levier interactif de contrôle de la performance universitaire.

résultats (Ouchi, 1980), semblent d'un usage limité pour un chef d'établissement. Il reste certes dans les textes le supérieur hiérarchique des enseignants, mais il ne dispose ni la compétence à observer directement les enseignants en classe, ni la légitimité et de la compétence de l'inspecteur Il n'a pas toujours le temps de contrôler les résultats des élèves issus des évaluations des enseignants même si de plus en plus de chefs d'établissement s'en emparent de manière variable, ce qui est confirmé par Barrère (2014). La confiance peut alors jouer un rôle important. Elle peut à l'extrême constituer un mode de contrôle exclusif.

L'organisation contemporaine cherche à valoriser la valeur qui n'est pas seulement créée économique (Bessire, 1999). Or, les schémas traditionnels de vérification qui assignent au contrôle externe l'objectif de tracer et d'évaluer les procédures semblent être « déficients » dans ce domaine. Berland et Simon (2011, p. 109) mentionnent l'impossibilité de cette forme de contrôle de prendre en compte les causes et, par conséquent, ces faiblesses quant à la lecture de l'environnement.

Les notions de gestion du changement et d'apprentissage organisationnel conduisent à un changement dans la perception classique des modes de contrôle (Bouquin, 2005). La notion de conformité (adossée à celle de stabilité) constituait une grille de lecture simple du contrôle. Mais cette représentation est modifiée au profit d'une lecture réactive voire *proactive*, plus souple des modes de contrôle et de ses finalités. Cette lecture implique une vision repensée de la valeur au sein de l'organisation afin de penser le contrôle en termes de collectifs et de lier « processus ressources et compétences » (Mignon et Teller, 2009).

L'art de contrôler est intimement lié au travail de contrôle du chef d'établissement et cet art passe donc à ce titre par sa conduite. Or la synthèse sur les modes de contrôle s'intéresse à un axe du contrôle et élude par exemple le point de départ du travail de contrôle du manager (ou contrôleur de gestion). Il nous apparaît donc indispensable d'étudier concomitamment le contrôle comme conduite de soi du manager et conduite des autres. A ce titre, la gouvernementalité apparaît comme une forme intégrée et concourante du contrôle.

## 1.2 La gouvernementalité managériale : une forme concourante et inédite du contrôle

Dans sa dernière définition de la gouvernementalité, Foucault parle de ;

« Rencontre entre les techniques de domination exercées sur les autres et les techniques de soi » (Foucault, 1982a, p. 785 ; Bonnafous-Boucher 2009). Concernant le mot rencontre, même s'il ne dit rien sur les modalités ou les moments de celle-ci, elle semble constitutive de la gouvernementalité. La rencontre rejoint le concept de concourance qui se retrouve « *au bout du compte au niveau de chaque individu véritablement responsable, qui lui aussi doit gouverner sa propre action, et pourrait-on dire, sa propre entreprise (...) chaque personne, chaque service est une entreprise qui concourt à l'existence et au développement d'une même entreprise générale* » (Bessire, 2002, p.9).

Pour analyser cette rencontre des techniques de domination exercées sur soi et sur les autres - cette gouvernementalité -, Foucault va différencier deux espaces distincts : le « dehors » et le « dedans ». Le « dehors » renvoie à la nature des relations, à son essence, en dehors de tout contexte historique. Il se caractérise par un primat : la liberté irréductible des individus qui leur permet de résister aux volontés de contrôle et d'orientation des comportements. Ainsi la relation à l'autre s'inscrit dans un rapport de force, qui n'a de cesse de s'éprouver et de se recomposer (Deleuze, 1990). Faire entrer l'EPLÉ « dedans », c'est-à-dire dans l'espace du *NPM* est une modalité de gouvernementalité foucauldienne.

Par opposition au « dehors », le « dedans » se distingue par deux traits : il est un espace incarné et concret<sup>269</sup> d'une part et d'autre part un espace hiérarchisé. Le premier trait fait qu'il est un lieu où les rapports de force se muent en rapports de pouvoir, en s'appuyant à la fois sur des dispositifs, des savoirs, des techniques et/ou des appareils (Maufras, 2012, p. 121). Simultanément il est aussi un espace historiquement hiérarchisé, caractérisé par une configuration de pouvoir, de gouvernement, de savoir et/ou de techniques.

Pezet (2004) constate deux limites à la métaphore du panoptique : la non-prise en compte du manager et la non-prise en compte de la liberté des individus qui sont dépassées par des travaux s'appuyant sur la notion de gouvernementalité. La conduite de soi intègre la prise en compte du manager et l'approche par le savoir-pouvoir intègre la prise en compte des individus. L'approche de Foucault par le biopouvoir a pour point de départ la conduite de soi lorsqu'il s'intéresse aux supports techniques et humains de l'action de l'État et développe une analyse des techniques de gouvernement propres à un régime sans souverain individualisé : «

---

<sup>269</sup> Rejoignant le schéma organisationnel et le substrat technique de l'outil de gestion.

*je ne parle pas de gouvernement de l'État au sens que le terme a en droit public, mais à [de] ces hommes qui orientent notre vie quotidienne au moyen d'ordres, d'influences directes ou indirectes... »* (Foucault, 1982b, p. 82).

Dans cette approche, le sujet n'est plus le sujet discipliné mais il est aussi un sujet indisciplinable. Pour tenter de discipliner les autres, il faut agir sur soi au préalable et de manière récursive.

La gouvernementalité est la façon dont les comportements sont orientés ; c'est un mode de conduite des conduites (Foucault, 1982a, p. 582). Si la conduite est du contrôle, alors la gouvernementalité est un mode de contrôle dont il faut découvrir la forme et la nature.

Rappelons que les programmes que l'État déploie ne sont que l'une des pratiques de gouvernement des individus à l'œuvre dans la société (Foucault, 1978, p. 640).

L'approche et la perspective foucauldienne partent de la posture du manager à l'égard de l'outil de gestion donc d'une certaine conduite de soi. Cette conduite de soi entre par la suite en écho avec la conduite des autres dans le cadre d'une rencontre qui reste à explorer. Là où toutes les approches en contrôle de gestion partent de l'outil pour en étudier les différentes modalités d'implantation ou d'appropriation, l'approche par la gouvernementalité s'inscrit dans une double dialectique entre le manager, les managés et les outils ou les dispositifs de gestion. Même si Foucault parle de rencontre entre les techniques de soi et les techniques de domination des autres, il s'agit d'une rencontre entre conduite de soi et la conduite des autres en termes managériaux.

L'EPLÉ et son management sont fortement corrélés dans cette vision certes contextualisée à une reddition de comptes. Le management de l'influence ressemble à la conduite des autres de Foucault. D'autre part, le fait que *la lettre de mission* – dans son analyse littérale – soit indirectement liée aux indicateurs de pilotage présents dans les documents de contractualisations conforte cette entrée du contrôle au sein des EPLÉ. Il s'agit d'un contrôle du contrôle, *une mesure de la mesure* : les incertitudes liées au pilotage de l'établissement et la complexité de ce dernier dans son environnement rendent nécessaire une mesure de l'acte de piloter ; mesure qui s'incarne parfaitement dans la *Lettre de Mission* donnée aux chefs d'établissement (qui reste confidentielle). Le chef d'établissement serait alors un manager de la mesure qui, en raison de l'incertitude, doit mesurer pour poser un contrôle, diagnostiquer et impulser un contrôle interactif à des fins de pilotage.

Dans la perspective foucauldienne de gouvernementalité néolibérale, les managers publics ne sont pas les sujets observés par un panoptique mais des sujets soumis à une épreuve de vérité



de surveillance de soi. Un jeu de vérité est un « *ensemble de règles de production de la vérité [...], un ensemble de procédures qui conduisent à un certain résultat, qui peut être considéré en fonction de ses principes et de ses règles de procédure, comme valable ou pas, gagnant ou perdant* » (Foucault, 1994b, p. 725). Le rapport du sujet à la vérité est présent tout au long de l'œuvre de Foucault

La recherche en sciences de gestion a commencé, il y a peu, à reconnaître l'importance des mécanismes d'action sur soi pour produire un savoir gestionnaire dans l'entreprise (Lambert et Pezet, 2007, p. 187).

Lambert et Pezet (2007) montrent que le panoptique que le contrôleur met en place influence la subjectivation de ceux que ce même contrôleur est censé contrôler, mais le fait également entrer dans un nouveau jeu de vérité qui a des conséquences sur sa propre subjectivation. L'épreuve de vérité qu'il met en œuvre s'inscrit dans une durée longue et porte sur sa capacité à proposer un processus répétable de production d'un savoir qui permettra de définir de nouvelles normes de contrôle du travail. Pour préparer les épreuves de vérité auxquelles le contrôleur est soumis, « *il est amené à pratiquer au quotidien un examen de son comportement* » (Lambert et Pezet, 2007, p. 204).

Dans la perspective foucauldienne, le travail de contrôle n'est pas d'une donnée stable et ce travail suppose de prendre en compte la subjectivation du gouvernant lui-même et sa capacité à faire face aux épreuves de vérité qui jalonnent son activité quotidienne.

Pour obtenir l'adhésion individuelle et ainsi auto-discipliner les individus grâce à l'examen individuel, l'entreprise met en avant des idéaux de comportement. Du Gay et *al.* (1996) illustrent ce mécanisme à partir du discours sur le « manager compétent ». Le manager compétent est une figure produite par le savoir managérial. Le discours sur le manager compétent définit l'action managériale comme un apport de compétences à l'entreprise mais aussi, du point de vue individuel, comme la capacité à valoriser ses propres compétences, c'est-à-dire comme une « entreprise de soi » (Pezet, 2004, p. 176).

La gouvernementalité managériale est aussi et surtout un travail de contrôle des autres, mais également sur soi. Un *Homo liberalis* qui développe des conduites de soi en conformité avec les buts de l'organisation, c'est-à-dire de l'Etat :

*"A Homo liberalis in the self-practices they develop to act in compliance with the organization's goals".*

La conduite de soi entre alors en écho avec la conduite des autres dans la gouvernamentalité managériale, la conduite des autres est alors impactée par la (réaction à la) mesure que nous abordons à présent.

### **1.3 La réaction à la mesure et la reddition de compte : un contrôle social intériorisé par l'affect**

La réaction à la mesure peut être appréhendée comme une réaction au contrôle qui constitue une modalité de contrôle relativement peu étudiée par la littérature en contrôle de gestion.

Si l'on s'inscrit dans les trois axes de Chiapello (1996) (l'objet ou l'instrumentation du contrôle et la réaction au contrôle), on peut classifier les contrôles de façon générale en fonction de leur nature, c'est-à-dire selon qu'ils sont techniques ou sociaux (Tessier et Otley, 2012).

Les contrôles techniques spécifient comment une tâche doit être accomplie (contrôles bureaucratiques) (Perrow (1986) ou comment les individus et les groupes d'individus sont organisés (contrôles structuraux) (Malmi et Brown, 2008). Ce sont les règles, procédures et standards qui gouvernent les activités récurrentes comme les protocoles. Toutefois des travaux assez récents (Brivot, 2008, Dambrin, 2005) ont montré une forme de "mascarade" de contrôle des résultats très sophistiquée par la technologie. Ainsi, des managers qui ne peuvent pas superviser les visites qui sont faites sur le terrain par leur force de vente, choisissent de surveiller que des comptes rendus de visites sont bien "postés" dans la base de données clients (Dambrin, 2005).

Le rendu de compte et le respect de sa *publicitude* est donc devenu l'objet du contrôle qui se substitue à une supervision directe devenue impossible.

Ce qui ressemble à un contrôle technique par les résultats est en fait un contrôle indirect des comportements impliquant une technologie et une démarche "consentie" de mise en transparence du travail décrit par le concept de supervision indirecte proposé par Dambrin (2005) pour décrire le type de contrôle.

En réalité le principal comportement attendu des acteurs est de rendre compte de leur travail dans le système et de prendre part à une démarche volontaire de mise en visibilité de leur travail (Ciampi, 2018) par le rendu de compte et sa logique sous-jacente : la logique comptable.

Le contrôle technique s'est donc déplacé vers un assujettissement consenti à la reddition de compte des agents comme la supervision indirecte (Dambrin, 2005).

Les contrôles sociaux peuvent être vus comme un ensemble de mécanismes informels mis en place dans des collectifs de travail aboutissant à une régulation distincte des régulations hiérarchiques (Reynaud, 1997 ; Barker, 1993 ; Hopwood, 1987). Ils font appel aux éléments affectifs et émotionnels (Ray, 1986). Ils comprennent les valeurs de l'entreprise, les normes, les croyances, les symboles et la culture propres à une organisation (Alvesson et Karreman, 2004, Merchant et Van der Stede, 2007).

Ces contrôles « *sont conçus pour encourager la surveillance mutuelle, une forme puissante de pression qui s'exerce sur les personnes qui dévient des normes ou des valeurs du groupe* » (Merchant et Van der Stede, 2007, p. 85). Il s'inscrit dans le cadre d'une pression qui peut provenir de - la réaction à - la mesure conduisant les individus à se conformer à une conduite parce qu'ils ressentent le jugement, effectif ou potentiel, de leurs pairs ou au-delà de la société C'est le concept de réactivité

Cette pression est en réalité associée à une réflexion sur les moyens de garantir un meilleur gouvernement sans abus de pouvoir, surtout quand ces méthodes de contrôle sont appliquées aux détenteurs de fonctions publiques disposant d'une forte autonomie professionnelle (Brunon-Ernst, 2015).

Cette pression réelle ou potentielle peut conduire à faire réagir dans le sens d'une reddition de comptes par la logique comptable définie comme « *l'accord existant dans un contexte donné sur la manière de rendre compte des actions et du résultat des actions* » (Ciampi, 2018), constituant *de facto* une forme de contrôle.

Merchant (1985, p.4) a ainsi souligné les faces comportementales et sociales du contrôle : « le contrôle peut être vu comme ayant une fonction principale : aider à s'assurer des bons comportements des individus dans les organisations. Le contrôle, tel qu'appréhendé dans le champ du management implique « d'influencer le comportement humain ». Merchant (1985) appelle cela le contrôle personnel qui inclut à la fois le contrôle social et l'auto contrôle.

Hopwood (1987) alertait sur le fait que les contrôles de type comptables ne sont pas les seuls éléments à prendre en compte et nous invitait à prendre en compte le contrôle social et l'auto contrôle. A ce titre, Hopwood fournit un cadre conceptuel du contrôle en jetant un pont entre l'approche classique et une approche plus sociologique du contrôle.

En effet ce contrôle social est aussi en lien avec le contrôle de l'action et le contrôle par les résultats (Berry, Broadbent et Otley, 2005). Le contrôle par les résultats renvoie à l'idée de

rendre les individus davantage responsables dans l'atteinte des objectifs en les récompensant le cas échéant. Ce qui ouvre la possibilité pour les managers d'obtenir une autonomie d'action leur permettant de produire les résultats escomptés. Mais ces résultats doivent être quantifiables pour qu'un tel contrôle puisse opérer. Dans certains domaines où la définition et la mesure des résultats reste délicate, les contrôles de nature sociale deviennent alors un précieux complément à un contrôle instrumental.

Bien souvent le système de contrôle de gestion en œuvre dans l'organisation représente un amalgame de différents types de contrôles. Certaines entreprises possèdent beaucoup de contrôles bureaucratiques, d'autres en possèdent peu. Certaines ont une culture forte, d'autres non. Par contre, ces deux types de contrôles ne s'opposent pas. En effet, une entreprise peut avoir une culture très forte accompagnée de nombreux contrôles bureaucratiques, ou bien avoir une culture faible et peu de contrôles bureaucratiques (Tessier, 2013).

Par la notion de gouvernementalité, le contrôle social est l'une des formes de gouvernement des individus à travers des techniques de savoir gestionnaire et de biopouvoir, distinctes de celles du pouvoir politique que Pezet (2004) nomme le gouvernement managérial. Mais ce gouvernement managérial n'est pas seulement du contrôle social mais se base aussi sur des dispositifs.

Le gouvernement managérial rencontre principalement deux autres formes de gouvernement des individus : un gouvernement exercé par les syndicats et un autre exercé par le pouvoir politique et administratif. La relation entre gouvernement politique et gouvernement managérial est établie par des objets communs de gouvernement à partir desquels sont définis de nouveaux dispositifs.

Le biopouvoir peut prendre des formes variées comme le management de la mesure qui débouche par exemple sur des systèmes de mesure de la performance.

Un des modes de contrôle social est la réaction à la mesure. En effet, les individus ou les groupes peuvent réagir à des techniques et dispositifs de mise à l'épreuve visant à objectiver leurs résultats en se constituant comme sujets par eux-mêmes dans des processus de subjectivation (Sauvêtre, 2013, Pezet, 2004). Ils rendent compte sans coercition dans le cadre d'un auto contrôle.

Ainsi Ragainé (2010, p. 191) montre que l'évaluation des services publics locaux par les indicateurs de satisfaction peut être « alors appréhendée comme une pression morale sur les agents à faire du meilleur d'eux-mêmes » sans sanctions ni incitations.

Macintosh (1994) a réalisé un travail d'affinement et d'approfondissement de la typologie d'Ouchi (1979). Il décrit les méthodes d'évaluation et de suivi pouvant être utilisées. Il propose ensuite, des systèmes de contrôle pour chaque situation possible. Macintosh (1994) a ainsi distingué d'autres formes de contrôle, considérées comme marginales. Il s'agit du contrôle charismatique et du contrôle collégial. Ce dernier nous intéresse plus particulièrement.

Le contrôle collégial est intéressant lorsque les objectifs ne sont pas clairs, alors que les connaissances nécessaires à la transformation ainsi que les moyens de sa mise en œuvre sont maîtrisés. Un collègue d'individus, choisis pour leur compétence, doit délibérer sur les valeurs principales de l'entreprise, et chercher le consensus nécessaire sur ses finalités et sur les moyens d'y parvenir.

Notre perspective du contrôle est une combinaison d'un contrôle technique et un contrôle social dans le cadre d'un dispositif dans lequel un collègue d'enseignants participe. Cette approche nous semble inédite et intégratrice et reste pleinement à découvrir à travers les usages que font les managers publics des indicateurs de performance dans le cadre de dispositifs gestionnaires.

Entre un assujettissement consenti à la reddition de compte (contrôle technique déporté) et des dispositifs visant à faire réagir les agents à la mesure (contrôle social), le contrôle des opérationnels par les managers publics se situe à la croisée des deux formes de contrôle.

Bouquin et Fiol plaident (2007) pour un contrôle de gestion qui doit reconquérir des espaces perdus. Ils identifient plusieurs causes de ces repères perdus comme la formulation des objectifs qui pourrait se faire du bas vers le haut de la hiérarchie alors qu'elle opère habituellement dans le sens inverse ou la faible importance accordée par les dirigeants du sommet au management interne et intermédiaire.

Ils soulignent que les problématiques traitées<sup>270</sup> par la recherche académique ne sont que de fausses réponses. Deux pistes évoquées par les auteurs pour retrouver ces espaces perdus nous semblent pertinentes dans le cadre de notre recherche. Celle de professionnaliser davantage les managers.

L'autre piste est la référence à des tensions. Dans les bureaucraties professionnelles publiques, le centre opérationnel est en tension avec le sommet stratégique a fortiori lorsque l'autonomie est érigée en principe. Le contrôle est même fondé sur une tension : « *Gérer la*

---

<sup>270</sup> Parmi lesquelles « préparer les managers à être des créateurs de savoir et renforcer encore plus le rôle de générateur de performance des managers » (Bouquin et Fiol, 2007, p. 14).

*tension entre l'innovation créatrice et l'atteinte d'un but prédictible est l'essence même du contrôle de gestion* » (Simons, 1995, p. 91). Il n'a pas à choisir entre les deux pôles de ces tensions, mais à les tenir ensemble. Bouquin (2005, p. 12) adopte une position semblable quand il affirme : « *Au fond, le contrôle de gestion est par excellence une technique de gestion des paradoxes et c'est pour cela qu'il faut être prudent avant de parler de ses 'effets pervers'. Intégrer, mais différencier. Favoriser l'excellence dans les processus de mise en œuvre de la stratégie, mais ne pas stériliser l'innovation, la créativité* ». Cette tendance à prendre en compte les tensions, les paradoxes ou les contradictions paraît incontournable et doit se poursuivre, entre autres au niveau de la recherche (Bouquin et Fiol, 2007). Elle exige que les concepts, qui sont différents, soient définis avec davantage de précision.

Alors que le contrôle de gestion est traité par un courant du contrôle de gestion comme un outil de gouvernementalité sans d'ailleurs s'attarder sur ce concept, notre travail s'attèle à partir de ce concept de gouvernementalité à en étudier les ressorts. Pour ce faire, nous tenterons de rapprocher la gouvernementalité managériale d'un amalgame entre contrôle social et contrôle technique dans le chapitre suivant.

La section suivante propose dans ce cadre un cadrage théorique d'une gouvernementalité managériale par l'usage des indicateurs de performance.

## Section 2 : La gouvernementalité managériale

Alors que la plupart des travaux basés sur la gouvernementalité néolibérale voyaient les politiques publiques de Thatcher et Reagan (dans les années 80) comme un retrait de l'Etat ou un retour au libéralisme classique privilégiant la concurrence, de nouvelles recherches sur les gouvernementalités, inspirées des analyses de Foucault, montrent que ces analyses peuvent être comprises comme « des techniques de gouvernement restructurantes » de l'Etat et comme l'émergence d'une nouvelle rationalité politique partant des critiques de terrain et des échecs du libéralisme d'Etat (Brady, 2014, p. 21) :

*“New studies of governmentalities, inspired by Foucault’s analysis, argued they were better understood as “a restructuring of governmental techniques,” as the emergence of a new political rationality which developed out of the practical critiques and failures of social liberalism”.*

L'approche foucauldienne met ainsi l'accent sur un néolibéralisme qui n'est pas un retrait de l'Etat au bénéfice du secteur privé mais qui devrait davantage être vu comme un réajustement général des formes d'exercice de gouvernement (Chiapello, 2017, p. 54).

Ainsi, Besley (2008) étudie le développement des conseils dans les établissements scolaires aux Etats-Unis et au Royaume-Uni comme une modalité de gouvernementalité néolibérale spécifique aux deux pays.

Il y a ainsi un consensus sur le fait que Foucault a davantage analysé les multiples rationalités néolibérales qu'une gouvernementalité néolibérale et était plus concerné par des processus complexes de subjectivisation qui n'implique pas seulement une domination de soi. Foucault voyait le néolibéralisme comme un ensemble de critiques réflexives et systématiques d'un gouvernement social qui conduisent à tenter à réorganiser la société selon la forme entrepreneuriale (Brady, 2014, p. 24) :

*« Specifically there is increasing recognition that Foucault analysed multiple neoliberal rationalities rather than a single neoliberalism, and was concerned with complex processes of subjectification that do not involve simple self-domination. Specifically, Foucault viewed neoliberalism as a set of systematic, reflective critiques of social government that involve attempts to re-organize society according to the enterprise form”.*

Cette logique entrepreneuriale a depuis un siècle largement débordé les murs des entreprises pour irriguer l'administration, les collectivités locales, l'université, des institutions comme l'armée, l'école, etc.

Il semblerait que le management puisse en revanche constituer une gouvernementalité. L'hypothèse d'un art de gouverner proprement managérial n'a été que brièvement effleurée par Foucault peut-être peu intéressé par la question. Pourtant l'analyse du management comme une gouvernementalité doit permettre de mettre au jour une conceptualisation du pouvoir s'articulant à d'autres institutions et à d'autres référentiels symboliques.

Repérée dans son œuvre par Deleuze (1989, 1990), cette hypothèse n'a pas fait l'objet non plus de développements approfondis. Deleuze fait de la gouvernementalité managériale un portrait intéressant mais vague en termes opérationnels. Caractérisée par le pouvoir de l'argent et dominée par le secteur bancaire, elle se limite à la dimension du contrôle (Deleuze 1990). Un contrôle toutefois défini comme « ouvert et continue », très différent des vertus disciplinantes « récentes et closes » (Deleuze 1989, p. 191) peut-être proche du contrôle habilitant (Ragaine, 2010). Dans sa conception de la gouvernementalité, Deleuze (1989) occulte les fonctions d'organisation et de savoir qui caractérisent le management. Par ailleurs, la recherche d'efficacité qui en constitue l'objectif primal dans les entreprises et la reddition de compte qui en est son vecteur semblent occultées afin de ne se focaliser que sur une vision disciplinaire et contraignante du contrôle. Pourtant, la gouvernementalité comme objet d'étude managérial peut comporter par exemple la dimension habilitante du contrôle du contrôle (Ragaine et al. 2014, Ragaine, 2010). Ainsi l'évaluation par la satisfaction des usagers des services publics locaux est une combinaison intriquée de vertus habilitante et disciplinante du contrôle.

Veyne (1978) a bien vu dans la rationalité managériale la promesse d'un art de gouverner à part entière, notamment lorsqu'il avance que « *d'autres pratiques (de gouvernement) sont possibles, par exemple la "grande entreprise"* » (Veyne 1978, p. 390).

Quel impact a eu Foucault sur les sciences de gestion alors qu'il a beaucoup écrit sur l'Etat ? Les sciences de gestion ont été impactées mais à des degrés divers selon les champs et il semble que la comptabilité (et le contrôle) soit un de ceux qui l'ont été le plus et plus récemment le management et l'action publics conceptualisés par certains chercheurs en science politique (Bezes, Cohen, Le Lidec, Le Galès, Lascousme).



## 2.1 La gouvernementalité : un impact indéniable sur la recherche comptable et croissant sur le management public

Quand Foucault, dans le sillage des néolibéraux, esquisse quelques caractéristiques de ce pourrait être un art de gouverner managérial, il entreprend sous l'angle des choix individuels et du gouvernement de soi, non comme mode de gouvernement des autres. Les travaux en gestion portant sur le gouvernement se placent au niveau de la dialectique savoir-pouvoir et ils s'appuient essentiellement sur l'étude du pouvoir politique libéral faite par Foucault et ce, pour en tirer les conséquences sur le gouvernement dans l'entreprise, le gouvernement managérial (Pezet, 2004). Dans ce cadre, Foucault parle de « *la possibilité d'une gouvernementalité néolibérale* » (Foucault, 2004b p. 198) qui s'articulerait à la figure non plus de l'État ou du marché mais à celle de - l'esprit - l'entreprise, c'est-à-dire l'entrepreneuriat.

Au lieu de creuser et développer cette possibilité dans la suite du cours de 1978-1979, Foucault reflue alors vers le 18<sup>e</sup> et revient vers l'État. Il affirme qu'il existerait une gouvernementalité qui ne prendrait pas la forme d'un État ou d'un pouvoir souverain qui ne requerrait pas « *le mécanisme de la normalisation générale et de l'exclusion du non-normalisable* » (Foucault, 2004b, p. 265). Il s'agit donc d'un mode de gouvernement en tant que conduite de la conduite, qui mobilise des savoirs et qui agit sur le comportement des individus et des groupes en mettant en œuvre des techniques et des procédures d'objectivations des sujets. On note que ces derniers peuvent réagir à ces nouveaux modes de gouvernement en se constituant comme sujets par eux-mêmes dans des processus de subjectivation (Sauvêtre, 2013, p. 92). Il s'agit d'un mode de gouvernement dans les organisations que nous proposons de nommer la *gouvernementalité managériale* (Le Texier, 2011, Blondiaux et Sintomer, 2009, Pezet A. et E., 2007, Petitet, 2005, Pezet E., 2004) parce que non coercitif et hors normes au sens Benthamien.

Bien que Foucault n'ait pas souvent exploité explicitement l'entreprise dans ses travaux, l'entreprise a, si l'on peut dire jeté son dévolu sur Foucault.

En France où il n'existe pourtant pas à proprement parler de courant foucauldien en sciences de gestion (Pezet, 2004), les travaux de Foucault ont inspiré la recherche en contrôle et en comptabilité mais ce sont les chercheurs foucauldiens anglais sont ceux qui ont le plus influencé la recherche comptable en France (Colasse, 1999, Moisdon, 2005 *in* Hatchuel et al). Leurs travaux ont en effet été repris en gestion au milieu des années 1980 et dans les études sur l'organisation à la fin de cette décennie (Cooper and Burrell 1988 ; Clegg et al. 2002). Les

cours dispensés par Foucault au Collège de France sur le gouvernement et le libéralisme ont été publiés en 1991 dans un ouvrage très lu dont l'un des éditeurs, Peter Miller, professeur de comptabilité, a fait beaucoup pour diffuser les analyses foucaaldiennes au sein des sciences de gestion (Burchell, Gordon and Miller 1991).

Il existe ainsi une revue académique anglophone (*Foucauldian Studies* devenue *Foucault Studies*) qui prend les travaux de Foucault comme soubassement théorique à des recherches en sciences sociales (sociologie, philosophie, sciences de gestion). Un numéro spécial est régulièrement consacré à la comptabilité<sup>271</sup> et à la généalogie de gouvernementalités néolibérales<sup>272</sup> consacrée notamment par le *NPM* dans les pays de l'OCDE. Il est ainsi démontré que le *NPM* est loin d'incarner un libéralisme monolithique et linéaire. Le *NPM*, déployé dans les pays de l'OCDE incarne plutôt des assemblages de paramètres ici et là des briques du néolibéralisme vu comme une doctrine. Les chercheurs qui ont travaillé en utilisant les concepts foucaaldiens l'ont fait en accédant en réalité à des données secondaires (celles des collaborateurs de Foucault ou sur la base d'entretiens avec le philosophe) et sur une base limitée de ses travaux sur la gouvernementalité et sur le néolibéralisme (Brady, 2014, p. 20).

L'œuvre de Foucault fait au moins depuis les années 1980 l'objet d'un intérêt croissant dans les champs des sciences de la gestion, de l'histoire de l'entreprise et du management. En Angleterre, et plus récemment en France et aux USA, le champ fécond des *Governmentality Studies*<sup>273</sup> se croise avec celui de *Critical Management Studies* et a donné lieu à de multiples études qui interrogent le management contemporain à partir des concepts de discipline, de gouvernementalité, de techniques et de conduites de soi et de subjectivation.

Mais curieusement, c'est le panoptique de *Surveiller et Punir* qui est le plus souvent repris par les gestionnaires en France considérant les instruments de gestion comme des rouages disciplinaires, alors que la problématisation des techniques de soi sont éludées. Loin de théoriser une gouvernementalité propre au management, la plupart de ces analystes lui appliquent une rationalité disciplinaire souvent à peine aménagée. L'œuvre de Foucault a été longtemps utilisée par les chercheurs en gestion dans des études de management critique anglo-américaine (*Critical Studies in management*) visant à mettre en lumière l'aspect

---

<sup>271</sup> Number 13: May 2012: *Foucault and Accounting*.

<sup>272</sup> Number 6, February 2009: *Neoliberal Governmentality and Number*; 18: October 2014: *Ethnographies of Neoliberal Governmentalities* (avec l'article de Brady: Brady, M. (2014): *Ethnographies of Neoliberal Governmentalities: from the neoliberal apparatus to neoliberalism and governmental assemblages*. *Foucault Studies*, 0(18), 11-33).

<sup>273</sup> Selon Laborier (2011, in Bert Lamy, p. 180) : « La gouvernementalité est devenue un champ de recherches *sui generis*, comme en atteste notamment l'exemple anglo-saxon des « *Governmentality Studies* » (Burchell, Gordon, Miller 1991 ; Jessop 1990 ; Rose, Miller 1992 ; Dean 1999 ; Walters 2012). Si l'on se fie aux citations sur Google en 2014, c'est ce champ qui paraît le plus important : « *gouvernementalité* » est référencé 488 000 fois (38 600 références sur Gogglescholar.com) contre 301 000 fois (22 000) pour « *gouvernementalité* » en 2014.

disciplinaire de l'organisation des entreprises. La « recherche critique anglo-saxonne va trouver dans le « *Panopticon* » une de ses armes principales dans son combat contre un courant de recherche « orthodoxe » en gestion assimilé au point de vue traditionnel de la firme capitaliste » (Starkey 2005, p. 45). La lecture de Foucault n'a pas véritablement été l'occasion pour les managers de s'interroger sur leurs pratiques ou sur leurs schémas de pensée et d'interprétation. Loin de constituer une rationalité intrinsèque, le management est alors représenté comme entièrement soumis à la logique capitaliste.

D'autres chercheurs utilisent Foucault pour contester la neutralité apparente des techniques, des instruments et des dispositifs de gestion (Pezet 2004, Miller et Power, 2013). Les analyses de Foucault sont également utilisées pour penser les relations de pouvoir dans l'entreprise. La problématique du savoir-pouvoir a été également très convoquée dans les études critiques sur la comptabilité dès le milieu des années 80 (Armstrong, 1994) puis au début des années 2000 (Bessire, 2002). Plutôt que d'utiliser les études que Foucault a menées de longue date sur la gouvernementalité, ce qui semblerait tout naturel pour des chercheurs en gouvernement des entreprises notamment mais aussi en comptabilité-contrôle, le « mainstream » a privilégié le paradigme disciplinaire que Foucault a commencé à critiquer sitôt la parution de *Surveiller et punir* (Le Texier, 2011).

Pourtant, dans la généalogie des approches théoriques de la gestion, la question centrale porte moins sur les rapports de domination que sur la façon dont les sujets sont transformés en objets gouvernables et calculables au travers de l'application de technologies comptables (Aggieri et Labatut, 2010). La gouvernementalité a sûrement enrichi la question de la contrôlabilité dans le champ de recherche comptable de sorte que Carter et al (2002) nous invitent à regarder de près ce concept : « *the work of Anthony Hopwood (1987) introduced an archeological analysis to accounting ; while through the studies of Miller and O'Leary (1987), Foucault's work on governmentality was to become elevated to an influential position within the field* ». Cette lignée de travaux connaît un essor continu au sein du courant des *Critical Management Studies* (Starkey Mc et Kinlay, 1998). L'une des étapes de cet enrichissement est la création, en 1990, de la revue *Critical Perspective on Accounting*<sup>274</sup> (CPA). Au cours de la dernière décennie, des liens ont été établis entre chercheurs anglo-saxons et chercheurs français autour de l'importance de l'œuvre de Foucault dans des approches des problèmes de gestion et de gouvernement dans les organisations par la comptabilité (Hatchuel *et al*, 2005).

---

<sup>274</sup> Anthony Hopwood a créé la revue *Accounting, Organization and Society* en 1976 dans le même état d'esprit.

Dans une revue de littérature sur les approches critiques en comptabilité, Miller et Power (2013) identifient entre autres plusieurs rôles ou fonctions clé contemporaines pour la comptabilité. D'abord une fonction de territorialisation par une construction récursive d'espaces de calculs dans les organisations et la société via les acteurs. Ensuite une fonction de « mise en concurrence »<sup>275</sup> en évaluant la performance des organisations et des individus. C'est peut-être la fonction contemporaine la plus intuitive de la comptabilité en ce sens qu'elle permet l'évaluation et oblige à rendre compte par la mesure de la performance (Miller et Power, 2013, p. 583). Elle alloue ainsi des responsabilités en réponse à des exigences institutionnelles de connaître, de mesurer la performance et d'évaluer les agents. Cette fonction comporte une part de jugement et les qualités de jugement vont passer par les façons dont la comptabilité va permettre de classer, compter, énumérer, résumer/simplifier et surtout comparer y compris dans les services publics. Enfin une fonction de subjectivation par les usages des instruments comptables. La comptabilité est alors une pratique subjectivante par excellence (Miller et Power, 2013, p. 586). L'accent est ici mis sur comment la comptabilité présuppose et amène à un certain type de soi<sup>276</sup> sans pour autant considérer les agents comme dupes. Le calcul de soi (ou sur soi) ou agent autocalculable n'est pas un acteur détenu dans une cage de fer ou privé de liberté. Les espaces et territoires comptables (au sens abstrait) sont des espaces pour l'exercice d'un certain type de liberté économique ou à l'intérieur de limites socialement acceptables. Il s'agit d'un autocontrôle plutôt lâche, l'essentiel est qu'il soit dans un espace voulu par le contrôleur. Si la subjectivisation repose en apparence sur la présomption d'un individu libre de ses choix, elle oblige en réalité à choisir à l'intérieur de paramètres fixés par différentes normes et calculs. L'auto calculabilité est aussi et surtout un phénomène empirique de la manière dont les acteurs réagissent aux efforts visant à les rendre comptables de, à les évaluer (Espeland et Sauder 2007). La réaction est aussi l'objectif de la subjectivisation et la comptabilité y joue ici un rôle sur lequel nous reviendrons.

En outre, la société de l'audit ne doit pas être seulement considérée comme une extension des auditeurs et des audits largement appréhendés comme différentes formes d'évaluation et de surveillance. C'est essentiellement une société d'audités, d'agents organisationnels dont les pratiques de travail et l'attention sont façonnées par la possibilité d'être audités et le besoin de créer des « éléments de preuve d'une performance convenable<sup>277</sup> » (Miller et Power, 2013, p. 587). Miller et Power (2013, pp 562, 587, 589) parlent du dispositif comptable constitué des

---

<sup>275</sup> C'est selon nous la meilleure traduction du mot *adjudicating*.

<sup>276</sup> « Il y a des liens forts ici entre les transformations en comptabilité et les conceptions changeantes de l'identité et du rôle des managers » (Miller et Powell, 2013, p. 596).

<sup>277</sup> Maufrais (2012) parle de monstration.

quatre éléments cités ci-dessus (Territorialisation, médiation, « mise en concurrence », subjectivation) pour décrire un ensemble d'éléments hétérogènes et leurs interactions dans une approche essentialiste de la comptabilité :

« *We draw in this review on Foucault's notion of dispositif, which we translate loosely as « complex », to suggest that accounting practice is an assembly of different elements: ideas, laws, bureaucratic instruments, spreadsheets, reports, standards, artifacts, registers, rankings, metrics (...) mobilized and articulated through rationales or discourse mechanisms that are assembled at a various collective levels* ». L'idée de dispositif est proche de celle de réseau de nature essentiellement relationnel (d'où une approche par la sociologie de la traduction dans cette vision de la comptabilité). Toutefois, les éléments atomiques d'un réseau autorisent à relier des objets de même type alors que le dispositif contient des composants hétérogènes qui sont co-construits plutôt que donnés ou allant de soi car préexistant dans l'organisation et dans son environnement (Miller et Power, 2013, p. 589). Tout l'enjeu consiste alors à découvrir la généalogie de tels dispositifs comptables et la manière dont ils sont co-construits à des fins de gouvernementalité dans les organisations sous l'influence de la doxa économique.

Cette *economization* de la comptabilité qui se diffuse dans les organisations et la société nous invite à regarder de près les formes modernes de gouvernementalité et à tenter de rapprocher la gouvernementalité de la rationalité managériale telle qu'elle émerge de - l'esprit de - l'entreprise. La rationalité managériale contribue à façonner « l'*homo æconomicus* » mis en évidence par Foucault dans les organisations. Le discours et le langage occupent une place très importante dans la gouvernementalité foucauldienne et les dispositifs comptables issus de l'approche critique.

### **2.1.1 Les formes de gouvernementalité et la rationalité managériale**

Depuis l'avènement du capitalisme, l'entreprise privée tente d'enrôler les individus, de les évaluer, de les récompenser, d'en façonner les représentations, d'en obtenir du consentement ou encore d'en influencer les désirs au même titre que l'État. Les grandes forces « subjectivantes » sont aujourd'hui davantage le management et le marketing - voire la comptabilité par le langage qu'elle véhicule - que l'administration publique, le droit et la

police (Le Texier, 2011, p. 49) même si on ne peut éluder la puissance coercitive de ces derniers. Les corps intermédiaires et les techniques de gouvernement que l'État monarchique avait soit forgés, soit repris d'autres mains, sont en cours de privatisation dans les démocraties industrielles depuis un siècle au profit de l'esprit entrepreneurial.

Par ailleurs, l'avènement des États providence en Europe s'est accompagné de l'émergence d'une nouvelle forme de gouvernementalité selon Vrancken (2011) située dans le prolongement de la gouvernementalité libérale : la gouvernementalité providentielle. Cette dernière vise à rendre la société gouvernable à partir d'une formule de gouvernement d'une part : la négociation, et d'une technique d'autre part : le « calcul assurantiel ». Tout en s'opposant à la gouvernementalité libérale antérieure et en veillant à en gommer les excès, la gouvernementalité providentielle se situait dans le prolongement de celle-ci. Ainsi les techniques de gouvernementalité providentielle reposant sur le calcul assurantiel et la gestion des risques sociaux s'inscrivaient bien dans le prolongement des techniques libérales de calcul et de prise en compte des intérêts privés et collectifs mis en présence. Mais ces deux modes de gouvernement des conduites entreront très nettement en opposition autour des contradictions inhérentes au développement du capitalisme (conflit capital-travail). Ainsi un mode de gouvernement n'efface pas l'autre. Il s'y oppose, le modifie tout en se superposant. Il le prolonge, sans résoudre les inévitables tensions véhiculées par cette rencontre.

À cette gouvernementalité providentielle succédera une autre gouvernementalité par la parole et le discours, caractéristique des sociétés post-industrielles. La gouvernementalité est désormais caractérisée par une formule d'intermédiation généralisée au sein de la société pour intervenir, former et rendre actif par la parole. Sa technicité se déploie autour de l'évaluation et de la gestion des projets, nouveaux impératifs au cœur des dispositifs publics. Très diverses, relevant d'une multiplicité de formes et de procédures, les techniques d'évaluation mobilisent des outils, des méthodes, des « grilles » et le recours à une expertise locale. Plaçant la focale sur la formulation de projets (emploi, formation, famille, professionnel, etc.) et sur leur évaluation, les dispositifs sont de véritables outils de gouvernement - et donc, de contrôle - des institutions, des intervenants et des usagers mêmes des services publics (Vrancken, 2011, p. 27).

D'une certaine manière, cette nouvelle gouvernementalité libérale par la parole prolonge la précédente car la négociation semble se généraliser à l'ensemble de la société. Elle ne se déroule plus dans les lieux officiels et consacrés de la négociation sociale. On négocie

partout : au travail, en couple, en famille, à l'école, etc. Et cette négociation est désormais reconnue. Elle peut également faire l'objet d'une intervention, d'un travail permanent, parfois accompagné, des individus (représentés par les syndicats). Mais cette nouvelle gouvernamentalité s'oppose toutefois à la précédente car de nombreuses tensions trouvent leurs origines dans la contestation sociale des années 1950 puis 1960.

Selon Vrancken (2011), trois formes modernes de gouvernamentalité post-modernes pourraient être schématisées comme suit avec en leur sein des contre conduites :

**Tableau 18 : Les trois formes modernes de gouvernamentalité (Vrancken 2011, p. 29)**

Type de gouvernamentalité	Forme de gouvernamentalité (forme de régulation)	Technique de gouvernamentalité	Contre conduites
Libérale	Marché	Calcul des intérêts	Mouvements ouvriers
Providentielle	Négociation sociale	Calcul assurantiel	Mouvements sociaux post matérialistes
Par la parole	Intermédiation Travail sur soi	Evaluation, ingénierie du projet	Contre conduites subjectives Réseaux sociaux

Si le rôle et le statut de l'utilisateur, sujet actif des nouveaux dispositifs, ont sensiblement évolué, il faut noter que des pratiques de contre-conduites peuvent également apparaître du côté des professionnels dans les organisations publiques. Ceux-ci peuvent évoluer entre allégeance et résistance (Desmarais et Abord de Chatillon, 2012). Ces professionnels sont devenus des intermédiaires en position de plus en plus inconfortable face au pouvoir politique, face aux institutions et aux réseaux, face à des professionnels autonomes, face aux usagers. Ils s'interrogent de plus en plus sur le sens de leur action. En témoigne le nombre de forums, de journées d'études, de groupes de réflexion, d'ateliers, de collectifs qui voient le jour pour questionner le sens de leur intervention et des politiques publiques. On n'attend plus des intervenants au contact de l'utilisateur une simple application : il leur est exigé de produire du lien, du social, de l'institution et de l'individu usager. Leur intervention doit ainsi produire du

citoyen, du patient, de l'élève, du travailleur, du jeune, du justiciable, de l'enfant, du conjoint. Face cette situation professionnelle complexe, à géométrie très variable, les positionnements des intervenants varient fortement, en se faisant tantôt alliés fidèles de la raison instrumentale, tantôt échos et relais de la parole des usagers.

Cependant Vrancken (2011) n'esquisse pas une forme de gouvernementalité en lien avec l'instrumentation de la gestion ou le management même si celle sur l'ingénierie du projet (notamment dans son volet évaluation) s'en rapproche. Cette gouvernementalité par la parole ou délibérative est basée sur une rationalité managériale moderne qui constitue « *un entendement inédit du gouvernement des individus, que nous nommons une « gouvernementalité* », pour reprendre tout en le détournant un terme foucauldien. Cette gouvernementalité managériale ne saurait être inscrite dans un cadre organisationnel unique mais circule entre différentes institutions, au premier rang desquelles la famille, le secteur privé et le secteur public où a émergé un champ : le (nouveau) management public » (Blondiaux et Sintomer, 2009, p. 31). Le management public est donc aussi une affaire de gouvernementalité délibérative et managériale.

Penser les organisations publiques, y compris les individus qui y travaillent, comme des entreprises, relève d'une rationalité non pas néolibérale mais plutôt managériale incarnée par le (nouveau) management public.

C'est au milieu du 19<sup>e</sup> siècle, avec l'apparition des grandes sociétés par actions américaines que cette rationalité ait pris de l'essor. A travers un important réseau de promotion constitué de clubs, d'associations, d'instituts, d'universités, de centres de formation, d'organisations internationales, de revues, de brochures, d'ouvrages, de collections, de symposiums ou encore de colloques internationaux, une nouvelle classe de cadres salariés a élaboré le noyau dur de la rationalité managériale (Le Texier, 2011). A l'aube du 20<sup>e</sup> siècle, les ingénieurs entrepreneurs américains détournent leurs regards des machines pour les fixer sur les ouvriers devenant ainsi les premiers véritables penseurs de cette nouvelle rationalité gouvernementale. Si ces ingénieurs empruntent d'abord leurs schémas mentaux aux économistes et à l'industrie, ils forgent une gouvernementalité jusqu'alors inédite vis-à-vis de ces ressources humaines. C'est ce que Drucker vulgarisera en 1954 par des principes du management par objectifs (MPO) dans les grandes entreprises. Ce MPO est alors une solution possible à l'équation AC et comporte d'ailleurs des similitudes avec le *NPM* à tel point que l'on peut se demander si le MPO de Drucker n'a pas servi d'étalon au *NPM*.



Par un processus de quantification qu'ils postulent presque de façon axiomatique, les outils de gestion, sont au cœur de la rationalité managériale et ils constituent un art subtil de gouverner dans les organisations publiques et l'appareil d'Etat.

### **2.1.2 Quantification par les outils de gestion et gouvernementalité par le management**

La question d'un l'outil de gestion se pose au regard d'une situation de gestion. Il y a une situation de gestion lorsque des acteurs sont réunis pour réaliser, dans un temps déterminé, une action collective qui doit conduire à un résultat soumis à un jugement externe (Girin, 1990). L'objet de gestion est défini par De Vaujany (2005) comme tout signe technique ou savoir-faire local et élémentaire dont le but est d'orienter ou de faciliter une action collective ou microsociale (termes techniques, schémas, représentations graphiques, indicateurs ...).

Dans son rapport sur les « instruments de gestion », M. Berry (1983) précise que ce sont des moyens conceptuels ou matériels visant à réduire la complexité et simplifier le réel dans la conduite des entreprises. Dans le même ordre d'idée, Gilbert (1997) leur attribue des propriétés structurantes qui permettent au gestionnaire de mettre en œuvre une technique de gestion.

Le concept d'outil de gestion désigne « tout schéma de gestion reliant de façon formelle un certain nombre de variables issues de l'organisation et destinées à instruire les divers actes de la gestion : prévoir, décider, évaluer, contrôler » (Moisson, 1997). Il désigne également « tout dispositif formalisé permettant l'action organisée » (David, 1998). La formalisation, au cœur de l'action d'organisation est constitutive de la gouvernementalité managériale.

Utilisant de façon équivalente les termes de « dispositif », « outil » ou « instrument », un courant de recherche dans le sillage des travaux de Berry (1983) s'attache « à comprendre les règles tacites imposées par les instruments de gestion, leurs significations en termes de pouvoir et de diffusion de modèles cognitifs, afin d'arracher les outils de gestion à leur invisibilité et pour caractériser leurs propriétés et leurs effets spécifiques » (Lascoumes et Le Galès, 2005, p.8).

Hatchuel et Weil (1992) définissent l'outil de gestion<sup>278</sup> à partir de trois éléments en interaction :

---

<sup>278</sup> L'ouvrage de référence de l'école française des outils de gestion coordonné par Jean-Claude Moisson est publié en 1997 et rassemble vingt ans de recherches empiriques menées au Centre de Gestion Scientifique (CGS) de l'Ecole des Mines de Paris et du Centre de Recherche en Gestion (CRG) de l'Ecole Polytechnique sur l'outillage gestionnaire.

- Un substrat (ou soubassement) technique : c'est la dimension matérielle et concrète de l'outil qui lui permet de fonctionner,
- Une philosophie gestionnaire : elle correspond à l'esprit dans lequel l'utilisation de l'outil est envisagée et les objectifs qui lui sont assignés par ceux qui veulent implémenter et utiliser l'outil. Les auteurs évoquent le « système de concepts qui désigne les objectifs formant les cibles d'une rationalisation »,
- Un schéma organisationnel de l'outil : il s'agit de définir le rôle des acteurs et leur mobilisation dans le schéma organisationnel souhaité par l'implantation de l'outil.

Si la philosophie gestionnaire et le schéma organisationnel sont intimement liés et peuvent être appréhendés sous le prisme des différentes sciences sociales, le substrat technique est l'identité des chercheurs en sciences de gestion (Berland, 2018 *in* Deville et Châtelain-Ponroy). A ce titre, il importe de bien comprendre les pratiques et outils à travers leur usage concret. Plus précisément, on ne peut cerner pas avec précision l'outil de gestion sans « s'appuyer sur une conception de l'action collective » (Hatchuel, 2001, p.13). Moisdon (1997, p 237) constate qu'un outil de gestion consiste à mettre en œuvre des « formalisations partielles d'un fonctionnement organisationnel, à la fois conventionnel et incomplet, et qui génère souvent des résultats inattendus ». La formalisation constitue une partie du travail du manager et de management (réunions donnant lieu à compte rendus, élaboration d'un tableau de bord ou d'un projet d'établissement...). Formalisation et outil de gestion sont intimement liés : le projet d'établissement formalisé tel qu'il est voulu par le ministère de l'éducation doit comporter un volet évaluation (l'outil).

Par ailleurs, les définitions précédentes mettent en exergue deux effets des outils de gestion. Les outils de gestion génèrent de nouvelles connaissances organisationnelles, donc du savoir et ils permettent le développement de nouvelles relations entre les acteurs impliqués, relations pouvant constituer du contrôle. Une des caractéristiques essentielles liées à l'outil de gestion est la possibilité d'en faire un moyen de production et de manipulation de connaissances (David, 1998).

Les outils de gestion se retrouvent dans toutes les fonctions de l'organisation. Ils peuvent prendre une forme conceptuelle ou matérielle. Ils peuvent par ailleurs être déclinés en indicateurs de tableaux de bord, en dispositifs de contrôle ou en procédures à suivre.

Un dispositif de gestion est un ensemble formalisé d'outils de gestion.

Pour David (1998), l'outil de gestion est au cœur d'un processus de changement managérial dans les organisations. L'outil accompagne les acteurs dans la refonte de leurs schémas de

représentations afin de faciliter les changements managériaux dans l'EPL. David (tableau 19, 1998) propose une approche de l'outil à l'aune du couple exploration-exploitation.

**Tableau 19 : Définitions et rôles de l'outil selon David (1998)**

<b>Rôle de l'outil</b>	<b>Définitions</b>
<b>Conformation</b>	Normer les comportements, au sens de les rendre conformes à un « optimum » postulé par l'outil
<b>Investigation du fonctionnement organisationnel</b>	La confrontation entre l'outil et l'organisation conduit à l'explication des « lois » de cette dernière. L'outil permet de révéler les déterminants essentiels de l'organisation et d'aider les acteurs à imaginer de nouveaux schémas d'évolution.
<b>Accompagnement de la mutation</b>	Le point de départ n'est pas la volonté d'introduire un outil nouveau mais de concevoir des outils qui accompagnent et facilitent un changement décidé par ailleurs. L'outil joue le rôle de support d'une construction progressive de représentations partagées.
<b>Exploration du nouveau</b>	L'outil joue le rôle non seulement dans la transformation des règles organisationnelles mais aussi dans le questionnement et la transformation des savoirs « techniques ».

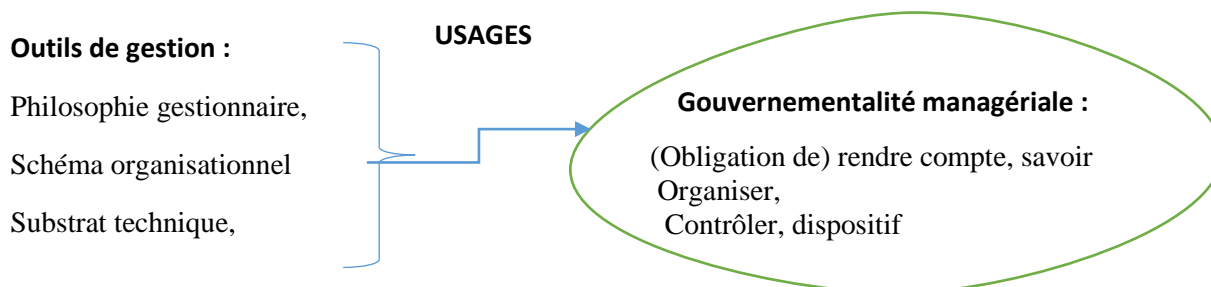
Moison (1997) propose quant à lui trois rôles possibles de l'instrument de gestion (qui est un outil de gestion en exercice) :

- Investigation des fonctionnements organisationnels
- Pilotage de la mutation qui accompagne les changements managériaux
- Exploration des changements en orientant les évolutions professionnelles qui doivent les accompagner (savoir-faire, métiers, statuts ...)

Le point commun entre une gouvernamentalité managériale issue des travaux de Foucault et les outils de gestion réside dans la dimension « gestion du contrôle ». Peu d'écrits rendent compte du fait qu'un système de contrôle se gère. Il ne suffit pas de le déployer dans l'organisation pour qu'il soit utile et efficace. La congruence du contrôle avec les autres dimensions du fonctionnement des organisations constitue un point essentiel (Burlaud, 2008). Les outils de gestion parce qu'ils instruisent les actes courants de la gestion s'inscrivent dans la boucle du contrôle mais aussi dans une quête implicite de la performance.

La gouvernamentalité managériale, par la rencontre entre le gouvernement de soi et celui des autres comporte là aussi du contrôle (peut-être davantage social qu'instrumental). Mais plus que les outils de gestion eux-mêmes c'est la question de l'usage de ces outils qui nous semble être la question centrale notamment dans les organisations publiques. C'est en effet dans ces organisations que se pose de manière plus prégnante la question du découplage de l'utilisation des outils de gestion (internes et externes) conduisant parfois à en faire des « mythes rationnels » dans l'organisation (Châtelain-Ponroy, 2010).

**Figure 11 Outils de gestion en usage et gouvernamentalité managériale : une certaine proximité conceptuelle**



Le schéma organisationnel correspond au fait d'organiser l'action collective tout en s'appuyant sur les instances de gouvernance dans lesquelles les discussions qui ont lieu s'appuient en partie sur les outils de gestion (marges de manœuvre dans le cadre de l'autonomie de l'organisation et ses acteurs) ;

La philosophie gestionnaire correspond à (l'obligation de) rendre compte : l'Etat demande à ce qu'on lui rende compte. Le substrat technique est la mise en place d'un contrôle dans le cadre d'un dispositif. Les dispositif(s) formalisé(s)<sup>279</sup> mis en œuvre ici sont le projet

<sup>279</sup> Pouvant être vus comme un package soit un assemblage.

d'établissement, le budget, le contrat d'objectifs au cœur desquels les indicateurs de performance permettent de quantifier et de produire du savoir gestionnaire.

Pour ce faire, l'Etat attend que les directeurs d'établissement se comportent désormais comme des managers de proximité en régulant le fonctionnement de leur établissement (Bourion et Trébucq, 2010) et traduisent les contrats d'objectifs et les tableaux de bord de niveau intermédiaire dans leur établissement ;

Dès lors une certaine proximité est à relever entre la gouvernamentalité managériale et l'école française des outils de gestion (tableau 20) même s'il n'y a pas une exacte correspondance.

**Tableau 20 : La gouvernamentalité managériale : le tryptique des outils de gestion en interaction**

Outils de gestion	Gouvernamentalité managériale
Schéma organisationnel	Organiser
Philosophie gestionnaire	(Obligation de) rendre compte, Savoir
Substrat technique	Contrôler, dispositif

On remarque que le schéma organisationnel se retrouve dans organiser, la philosophie gestionnaire dans le contrôle par une obligation de rendre des comptes et le substrat technique dans le contrôle à travers un dispositif.

L'usage des outils de gestion ont progressivement irrigué nos systèmes productifs à partir de sa source principale, la comptabilité et il s'y est profondément diversifié (Moison, 2008). Parce que la comptabilité a été pendant longtemps codifiée comme un mécanisme du contrôle et du rendre compte<sup>280</sup> (Miller et Power, 2013, les outils de gestion pénètrent aussi progressivement des espaces où ils étaient peu présents comme les activités de conception, la santé, les institutions culturelles et éducatives (Bessire et al. 2012, Moison, 2008). Les outils de gestion participent d'un principe de gouvernamentalité singulier et subtil : celui de gouverner à la fois à distance par le calcul (Moison, 2008) et par le rendu de compte (Dumez, 2008). Selon Desrosières (2008b), ce gouvernement à distance par les nombres passe nécessairement par un processus de quantification<sup>281</sup> pour lequel il voit deux usages possibles aux outils de gestion. D'une part des usages potentiels par des acteurs sociaux à des fins

<sup>280</sup> Rendre compte est une forme de contrôle en soi.

<sup>281</sup> Desrosières (2008b) parle d'ailleurs plutôt d'outils de quantification parmi lesquels il cite la comptabilité financière, dans le cadre d'une sociologie historique de la quantification à des fins notamment de gouvernamentalité.

d'action ou de critique, qu'il nomme « usages en société » avec de nombreuses recherches en comptabilité (Hopwood<sup>282</sup> et Miller 1994 ; Porter 1994). Parmi ces usages, on note des « usages officiels » qui sont de l'ordre de la prévision, du contrôle, de la décision. Mais les mêmes acteurs peuvent, dans l'arène de l'action organisée, se mettre au service d'objectifs autres comme : négocier, persuader, justifier, légitimer, gouverner, etc. (Moisdon, 2008).

D'autre part des usages possibles pour les sciences sociales à des fins de création de connaissances. Or, les sciences de gestion, sciences de la réflexion, de la décision et de l'action, visent également à créer de la connaissance en étant au cœur de l'action avec l'essor des recherches-action ou intervention notamment.

Desrosières (2008b) constate que les deux formes d'usages sont largement découplées dans les recherches en sciences sociales (ce qui est moins vrai pour les sciences de gestion) et que les usages en société voient surtout la quantification comme un outil de gouvernement. Ces derniers usages « insistent souvent sur le caractère *créatif* des mises en forme quantifiées, non pas au sens de *création ex nihilo* de quelque chose qui n'existerait pas auparavant, mais plutôt au sens d'une analyse des *effets spécifiques* d'une telle opération de « mesure quantifiée », notamment du point de vue *d'une action publique et des formes ainsi assignées au débat social* » (Desrosières, 2008a, p. 120).

L'enjeu de la quantification des critères de qualité est de mettre en forme un *espace d'équivalence, et des conventions d'équivalence* qui structurent celui-ci, indispensables pour comparer, coordonner, mettre en concurrence et contrôler le degré de réussite aux épreuves proposées. Or les fonctions (en partie distinctes) de coordination, d'autocontrôle (donc de conduite de soi) et de contrôle externe (donc de conduite des autres) sont au cœur de la portée sociale et politique de la démarche de quantification (Hopwood et Miller 1994).

Un indicateur tire sa force du fait qu'il facilite la comparaison entre des entités les rendant ainsi *commensurables*, décontextualisées de situations singulières où elles sont encadrées et rassemblées conventionnellement dans une même classe d'objets (Paradeise, 2012), une fois les conventions d'équivalence stabilisées.

Ces fonctions de coordination et de contrôle sont au cœur du management, c'est donc vers une possible théorie de la gouvernementalité managériale que nous nous tournons dans le

---

<sup>282</sup> Anthony Hopwood, qui se méfiait publiquement des classements et autres quantifications, a été un des membres fondateurs de la revue *Accounting, Organizations and Society*, créée dans les années soixante-dix, qui a renouvelé de façon considérable la recherche en comptabilité contrôle et audit et qui dans la plupart des classements est notée comme excellente. Elle n'aurait paradoxalement (probablement) jamais vu le jour aujourd'hui avec les classements et autres palmarès des revues scientifiques. A ce titre, on peut affirmer que les chercheurs en comptabilité, contrôle, audit sont aujourd'hui soumis à une forme de gouvernementalité par les classements (Bessire et Fabre, 2012, Gendron, 2013).

point suivant, qui servira de cadre théorique au cœur de notre thèse. Nous présentons les éléments constitutifs d'une telle gouvernamentalité managériale.

## **2.2 Les fondements théoriques de la gouvernamentalité managériale dans les organisations publiques**

Parce que le management consiste à organiser, à planifier, à coordonner et à contrôler, (une théorie de) la gouvernamentalité managériale repose sur quatre principes, principes qui sont par ailleurs au cœur des outils de gestion<sup>283</sup> : organiser, savoir, contrôler à des fins d'efficacité (Moison, 1997, Grimand, 2012). Ces outils sont au centre d'une rationalité managériale moderne qui constitue une « gouvernamentalité ». Cette *gouvernamentalité managériale* par les outils de gestion ne saurait être circonscrite à un cadre organisationnel unique mais elle se diffuse dans la société en général et dans le secteur public à travers le *NPM* (Le Texier, 2011). L'examen de cette gouvernamentalité nouvelle est l'occasion d'interroger les principales manières de penser le gouvernement de soi et des autres et de contribuer à préciser les acceptions du pouvoir moderne. Le pouvoir contemporain ne saurait en effet être confiné au périmètre régalien de la loi, de l'État et de la police au sens large. Tout au long du 20<sup>e</sup> siècle, avec la naissance de la grande entreprise, l'exercice de la domination relève de plus en plus de phénomènes proprement managériaux qui se développent en particulier dans le secteur public via le *NPM*.

Davantage considérés comme des instruments de démocratisation de la décision, les dispositifs délibératifs et participatifs (comme les projets d'établissement public) sont organisés autour d'une quantification et d'un processus de commensuration (par les indicateurs de performance contenus dans les contrats d'objectifs, par le budget). Ils peuvent alors largement être pensés comme des techniques managériales ou comme l'une des formes de la « gouvernamentalité » contemporaine au sens de Foucault.

La vertu supposée organisatrice de l'entreprise au sens étymologique qui reconfigure aujourd'hui les acceptions courantes du pouvoir, est basée sur des principes non pas d'intérêt, de profit, de propriété, d'investissement ou de capital mais d'*organisation*, de *savoir*, de *contrôle* à des fins d'*efficacité*. Ces principes, au départ au service des premiers (d'intérêt, de

---

<sup>283</sup> « Un moyen matériel et/ou conceptuel mettant en relation plusieurs variables issues de l'organisation et destiné à instruire les actes classiques de la gestion<sup>283</sup> : prévoir, décider, évaluer, contrôler » (Grimand, 2012). Prévoir c'est savoir organiser et être efficace passe par l'évaluation-contrôle.

profit, de propriété, d'investissement ou de capital), se sont finalement imposés comme une fin en soi et ils semblent aujourd'hui aller de soi (« *taken for granted* »). Selon ce prisme, le marché n'est souvent qu'un mode parmi d'autres de coordination des entreprises (Ouchi, 1980) avec la bureaucratie et le clan. Même laisser les marchés libres et les laisser sortir de la sphère proprement marchande n'équivaut pas pour autant à renoncer à toute pratique de gouvernement. Il s'agit alors pour des responsables du service public de favoriser une logique de gouvernement de type managérial hors de la sphère marchande. À ces représentations de la société comme marché et de l'État faisant face au marché, il faudrait appréhender la société et de l'État comme des entreprises constituées d'entreprises et interagissant en leur qualité d'entreprises. C'est bien là la philosophie (gestionnaire<sup>284</sup>) du nouveau management public (*NPM*).

Nous présentons dans le cadre de cette philosophie les éléments qui sont au fondement d'une théorie de la gouvernamentalité managériale applicable au secteur public. Ces quatre éléments que nous présentons comportent des similitudes avec l'essence même des outils de gestion de l'Ecole française notamment (Moison, 1997 ; Hatchuel, 2001, Hatchuel et al., 2005). Ainsi nous proposons de mobiliser une théorie de la gouvernamentalité managériale inspirée des travaux de Le Texier (2011), issus de la gouvernamentalité foucauldienne, amendée en raison du terrain que nous investiguons<sup>285</sup> et complétée par Petitet (2005) qui propose une gouvernamentalité managériale basée sur le discours<sup>286</sup>. Pour Foucault (1975a, 1982), le « discours » désigne un ensemble d'affirmations s'appuyant sur un langage pour parler d'un thème (par exemple l'évaluation par les résultats) et « pour régir la façon dont il est admis de discuter, de penser et d'agir, de manière « appropriée », à propos de ce thème » (Dermarkar et Gendron, 2019, p. 12). Le discours encadrerait également la façon dont les idées entourant ce thème peuvent être déployées dans le but de réguler la conduite des individus – autrement dit d'en « gouverner » les mentalités (Foucault, 1994a). Le discours reste consubstantiel aux dispositifs de gestion qu'il précède ou accompagne par la voie des managers.

---

<sup>284</sup> L'un des trois éléments des outils de gestion selon Moison (1997).

<sup>285</sup> Sa théorie s'inscrit dans l'entreprise dans son article « Foucault, le pouvoir et l'entreprise : pour une théorie de la gouvernamentalité managériale » (2011). Nous déplaçons le cadre vers l'Etat et le *NPM*.

<sup>286</sup> La relation entre le pouvoir discursif et les façons de penser et d'agir des acteurs est éminemment importante – même si les acteurs ne sont pas forcément conscients de l'emprise que les discours peuvent avoir sur eux (Foucault, 1982a, 1982b). Le discours porté par les chefs d'établissement reste en filigrane de notre recherche.



### 1) *Organiser l'action collective par des dispositifs*

A partir du début du 20<sup>e</sup> siècle, manager consiste essentiellement à *organiser*. Organiser consiste en effet à incorporer structurellement des schémas préconstitués dans des espaces, des dispositifs, des comportements et des consciences (Le Texier, 2011), afin de produire efficacement et presque automatiquement des résultats prédéterminés. Les dispositifs de gestion comme le projet d'établissement ou le budget ont cette caractéristique d'organiser l'action collective par la planification qu'ils permettent. Les dispositifs de gestion permettent d'organiser l'action collective.

### 2) *Construire du savoir de gestion par la commensuration*

Le management repose par nature sur des mécanismes de récupération, de transformation et de diffusion de savoirs formalisés. Le *savoir* est ainsi un des éléments centraux de la gouvernementalité foucauldienne et managériale proposée par Le Texier (2011). On peut le décomposer en trois dimensions structurantes : la mesure, la collecte et l'enregistrement. La mesure de l'activité par des données nous semble particulièrement pertinente

La mesure n'est pas neutre, elle oriente le savoir et constitue tout préalable à l'évaluation.

Desrosières (2008b) présente la quantification comme une tension<sup>287</sup> permanente entre une interprétation métrologique<sup>288</sup> de la réalité dans laquelle l'objet existe préalablement à sa mesure et une interprétation conventionnaliste de la mesure au cours de laquelle l'objet est créé *ex nihilo* par des conventions.

Comme le souligne Burlaud (2008) les chercheurs voire les praticiens ont pris l'habitude d'appréhender les outils de contrôle comme de simples outils de gestion alors qu'ils peuvent aussi être considérés des objets de gestion. Nous entendons par objets de gestion dans cette recherche les usages qui sont faits d'un outil de gestion. Ainsi un indicateur est un objet de gestion au sens où il peut faire l'objet de multiples usages par un manager : mesurer l'activité, interpréter des résultats, mettre sous tension une organisation comme dans le cas des musées avec le taux de

---

<sup>287</sup> Cette tension entre réalisme et conventionnalisme est inhérente à la production et aux usages mêmes de la statistique publique selon Desrosières (2008b) dont la LOLF est une parfaite illustration.

<sup>288</sup> La métrologie étant la science de la mesure.

fréquentation... Les indicateurs de performance sont consubstantiellement liés à un processus de quantification au cœur duquel opère celui de commensuration. La commensuration peut être définie comme « *l'expression ou la mesure de caractéristiques normalement représentées par des unités différentes selon une métrique commune. Elle transforme les qualités en quantités qui partagent la même métrique* » (Espeland et Stevens 1998, p. 83). Elle aboutit naturellement sur l'équivalence permettant la comparabilité comme le souligne Desrosières (2008a) :

« *Dans le cas des sciences sociales ou de l'évaluation des actions publiques, l'emploi immodéré du verbe mesurer induit en erreur, en laissant dans l'ombre les conventions de la quantification. Le verbe quantifier, dans sa forme active (faire du nombre), suppose que soit élaborée et explicitée une série de conventions d'équivalences préalables, impliquant des comparaisons, des négociations, des compromis, des traductions, des inscriptions, des codages, des procédures codifiées et répliquables, et des calculs conduisant à la mise en nombre. La mesure proprement dite vient ensuite, comme mise en œuvre réglée de ces conventions. De ce point de vue, la quantification se décompose en deux moments : convenir et mesurer* » (2008a, p. 11-12).

Les objets quantifiés reconfigurent le monde. Ils agissent, en ce sens que les acteurs sociaux orientent leurs actions par rapport à eux, comme le montrent par exemple les nombreux « indicateurs » qui rythment la vie sociale. Les nombreux indicateurs de performance promus par le « nouveau management public » en fournissent maints autres exemples. C'est le cas notamment pour les indicateurs de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui créent ainsi *ex nihilo* par les nombres de nouveaux espaces d'équivalence et de comparaison (Desrosières, 2008a). Par ce processus, les indicateurs offrent une représentation « *techniquement impartiale des objets qu'ils font exister, altérant les cognitions et change la façon dont nous portons attention aux objets qu'ils évaluent*<sup>289</sup> » (Espeland et Sauder 2007).

C'est précisément cette mise en équivalence des performances de pays, d'institutions qui constituent selon Desrosières (2008a) un outil systématique de « gouvernement par les nombres » à travers un jeu d'indicateurs visant à se situer parmi les meilleurs (procédure dite de d'étalonnage). Il cite l'importance prise rapidement par le classement et palmarès. La quantification sert à « *outiller des comparaisons* », à les coordonner en les standardisant, et à contrôler et stimuler les acteurs en situant leurs performances sur des échelles normatives. En effet, les mesures sont réactives, elles suscitent des réponses de la part des personnes qui interviennent dans les objets

---

<sup>289</sup> Notre traduction.

qu'elles mesurent (Espeland et Sauder 2007) ou qui sont destinataires de l'information. Un des buts étant de mettre en concurrence dans le cadre de mises à l'épreuve<sup>290</sup> des institutions ou des organisations publiques et donc les agents qui y travaillent.

### 3) *S'accorder sur des métriques communes pour rendre de compte de son action*

Dans la théorie de la gouvernamentalité managériale de Le Texier (2011, 2015), l'*efficacité* constituent un élément central de sa théorie de la gouvernamentalité managériale. Sous le prisme de l'efficacité, les mots, les choses et les individus et leurs actions sont essentiellement des producteurs d'effets immédiats ou différés.

L'*efficacité*<sup>291</sup> de l'entreprise américaine aurait permis d'expliquer ses succès opérationnels (Chandler, 1977, p. 7. Mais cette efficacité a besoin de la mesure et d'un robuste *reporting* afin de mieux coordonner les activités et répartir efficacement les ressources. La pratique du *reporting* et de la reddition de comptes que Drucker (1954, 1990) a vulgarisé dans ses travaux fondateurs sur la DPO a permis à la grande entreprise de connaître son essor et le succès comme modèle d'organisation. La meilleure façon de rendre compte est de quantifier des objectifs sur lesquels il importe de se mettre d'accord pour les atteindre *a fortiori* si on y participe.

Dans le processus de commensuration, la mesure de caractéristiques normalement représentées par des unités différentes aboutit à une métrique commune. Elle transforme les qualités en quantités qui partagent la même métrique<sup>292</sup>» (Espeland et Stevens 1998).

La quantification comprend deux étapes : convenir et mesurer. S'accorder sur des mesures acceptées ou communes constituent des conventions d'équivalence. Il s'agit donc de s'accorder sur des mesures communes ou acceptées (dans un cadre délibératif) mais aussi de s'accorder sur le principe de rendre compte.

Nous substituons donc au principe d'efficacité de la théorie de la gouvernamentalité managériale de Le Texier (2011) la reddition de compte comptable telle que présentée dans la synthèse de Belfellah (2017).

---

<sup>290</sup> On retrouve un usage analogue de la quantification pour comparer, noter et classer, dans les palmarès, des lycées ou des hôpitaux, diffusés par la presse depuis les années 1990.

<sup>291</sup> Selon Chandler (1977), la grande entreprise s'est construite dans les années 1850-1870 grâce aux capacités des *managers* à coordonner les activités productives et à répartir efficacement les ressources, bien plus que ne pouvait le faire le marché.

<sup>292</sup> Notre traduction.

#### 4) *Faire réagir à la mesure par les indicateurs : le contrôle*

Le contrôle est désormais consubstantiel au fonctionnement de toute organisation (Devigne, 2014). Le *contrôle*, qui constitue le quatrième pivot de la gouvernamentalité managériale dans la théorie de Le Texier (2011), n'est ni le commandement à la Fayol ni la discipline de Bentham ou du Panoptique de Foucault. Il est même théorisé par le courant critique en management<sup>293</sup> en réaction à ces formes d'exercice du pouvoir (Le Texier, 2015). Le management est ainsi une forme de distanciation du conflit, selon l'idée que l'arbitrage, la médiation y compris par des instruments de gestion et la négociation éloignent la possibilité du recours à la coercition. À la grammaire de la docilité, de la discipline et de l'interdit caractéristique des rationalités régaliennes et militaires, le manager préfère l'influence, la prescription et l'injonction fut-elle paradoxale.

Dans cette perspective, la gouvernamentalité ne s'exerce pas dans un rapport de domination et de réaction visant principalement la correction d'une transgression, mais à travers un façonnage des comportements qui se veut consensuel, séduisant, prescriptif et pourquoi pas divertissant. Contrôler consiste ainsi moins à surveiller, à punir et à discipliner qu'à normaliser, à agencer et à former (Le Texier, 2015). Or, former contribue à la normalisation. Il ne s'agit pas de contraindre mais de persuader, de convaincre par tous les moyens ; non pas de plier mais d'éduquer à la mesure par des processus cognitifs. Il s'agit de soumettre les travailleurs non pas à une volonté individuelle mais à des normes objectivées par un processus de commensuration.

Lambert et Pezet (2007) montrent que le contrôleur de gestion en action doit agir sur soi avant de déployer son arsenal instrumental visant à agir sur les autres. Le contrôle est un processus visant à objectiver les représentations de l'activité et de ses résultats. C'est là qu'entrent en scène les instruments ou outils de gestion en général et surtout leur usage visant à faire objectiver par ces outils de multiples réalités centrifuges afin de les rendre centripètes autour de la représentation du manager de proximité. Cherchant à saisir la notion complexe de contrôle dans le corpus foucauldien, Beaulieu (2005) souligne le caractère paradoxal du contrôle : produit des institutions mais libre par rapport à elles. Il explique que les enjeux liés à un contrôle non disciplinaire le

---

<sup>293</sup> *Critical Management Studies.*

place sous le signe d'une maîtrise individuelle des représentations dans un collectif organisé. Parfois les indicateurs d'évaluation – par les usagers du service public – caractérisent un contrôle contraignant à des fins disciplinaires qui côtoie un contrôle habilitant dans les services publics locaux (Ragaïgne, 2010).

En suivant un tel processus, les ordres sont idéalement remplacés par des standards auxquels on ne peut reprocher leur partialité. Le contrôle repose donc sur des mécanismes de pouvoir détachés des corps, des personnes et du principe de propriété ; mécanismes qui, pour être impersonnels, n'en sont pas moins hautement individualisant en termes d'implication à un collectif. Ce type de contrôle articulé à un type de management matérialise un type de pouvoir reposant sur la participation active des gouvernés à leur propre gouvernement ce qu'avait bien su matérialiser la direction participative par objectifs (DPPO) de Drucker. Un management qui repose ainsi sur la délibération dans le cadre d'instances de gouvernance et de dispositifs gestionnaires. L'impératif délibératif (Blondiaux et Sintomer, 2009) incarnerait en réalité l'émergence d'une norme indirecte. En effet, au-delà d'instruments de démocratisation de la décision, les dispositifs délibératifs et participatifs doivent être lus comme des techniques managériales de contrôle constitutives de l'une des formes de la « gouvernamentalité » contemporaine au sens de Foucault (Blondiaux et Sintomer, 2009, p. 33). Le stade ultime du contrôle, serait l'autocontrôle<sup>294</sup> ou l'autoévaluation individuelle ou organisationnelle.

Contrôle de la conduite de soi et de celle des autres, le MPO possède une seconde caractéristique, celle de l'autocontrôle, qui peut même prendre le pas sur la fixation des objectifs. Drucker (1995, p. 117) l'énonce clairement : « *même si le MPO n'était pas indispensable pour donner à l'entreprise l'unité de direction et d'effort que possède une équipe, il faudrait rendre possible l'établissement d'une direction par autocontrôle* ». Chaque manager doit pouvoir suivre son action et les résultats qu'il obtient en référence aux objectifs préalablement définis. Drucker (Ibid) poursuit avec fermeté : « *Chaque manager doit recevoir les renseignements dont il a besoin pour juger de sa propre action, et de son rendement. Il doit les recevoir en temps voulu et effectuer toutes les modifications nécessaires pour obtenir les résultats escomptés. Ces renseignements doivent lui parvenir directement et non être adressés à l'échelon supérieur. Ils doivent être un moyen d'autocontrôle, et non un instrument de contrôle*

---

<sup>294</sup> En management public on parle plutôt d'autoévaluation des organisations publiques.

*par le haut* ». L'autocontrôle est une forme de contrôle a posteriori qui conduit l'individu à faire preuve d'introspection, de réflexivité sur la conduite de soi. C'est un contrôle que nous pouvons qualifier d'introspectif *a posteriori*.

Le concept de gouvernementalité permet ainsi de jeter un éclairage sur les nouvelles formes de contrôle (Beaulieu, 2005) en obéissant à une logique inédite de décentralisation des pouvoirs étatiques incarnée par l'autonomie. Enfin comme le souligne Beaulieu (2005, p. 14) il paraît juste de souligner que l'apport de Foucault sur le contrôle est « *une réforme aux théories générales du contrôle social en faisant l'économie des dichotomies ou des oppositions traditionnelles (gouvernants/gouvernés, dominants/dominés)* » auxquelles Foucault a souhaité échapper « *pour saisir une transformation insidieuse, « grinçante » comme il le dit, de l'art de gouverner* » (Laval, 2003, p. 2). Ses travaux conduisent à interroger les voies possibles d'une libération qui passe par l'exercice du contrôle de soi et par le biais d'un contrôle non disciplinaire à travers les dispositifs (Laval, 2003) gestionnaires.

La gouvernementalité managériale renvoie à l'idée de modifier les normes de comportement par le triptyque pouvoir-savoir-subjectivités<sup>295</sup> des acteurs et aux quatre éléments vus précédemment.

Le *NPM* a semble-t-il été inspiré par l'idée que les principes de management d'entreprise peuvent permettre à l'Etat d'être plus efficace grâce à une gestion axée sur les résultats et une exigence accrue de reddition de compte. Ce rendre compte est le corollaire de politiques publiques dont il convient de mesurer au moins les effets ou extrants (Fabre et Bessire, 2012) sinon les impacts sur la société. Pour mesurer, il faut convenir de ce que l'on quantifie entre les parties prenantes des politiques publiques, a fortiori dans les établissements publics qui fournissent directement le service à l'utilisateur. Cette participation à des discussions sur la mesure dans le cadre de conventions renvoie à la réflexivité.

Alors que les travaux d'Hatchuel (2005) montrent que la réflexivité peut aussi être orientée vers la créativité, vers l'imagination et donc vers le contournement de ces mêmes normes de comportement, chez Foucault la réflexivité des acteurs apparaît comme un moyen de renforcer le processus de contrôle lui-même. A l'instar de Foucault, des auteurs en sciences de gestion ont souligné que ces mécanismes de contrôle étaient imparfaits et parcellaires

---

<sup>295</sup> On peut à ce titre parler d'inter subjectivités (Jodelet, 2003) dans les représentations.

(Townley, 1993 ; Hoskin et Macve, 1988 ; Miller & Rose, 1990). La réaction, même improvisée, aux mécanismes de contrôle visant à renforcer les normes de comportement reste peu explorée dans la littérature en contrôle de gestion. Les techniques de soi et le contrôle de soi constituent une forme d'improvisation tout en s'inscrivant dans cette gouvernementalité managériale.

Selon De Gaulejac (2005), dans les systèmes organisés modernes la logique managériale se présente comme un progrès notable face au caractère oppressif et statique du système disciplinaire. Elle repose sur "*le primat des objectifs chiffrés, l'adhésion et la mobilisation psychique*" (p. 283). L'entreprise managériale "est moins une bureaucratie libérale" (Courpasson, 2000) qu'un système "sociopsychique" de domination fondé sur un "objectif de transformation de l'énergie psychique en force de travail". La psyché remplacerait le corps comme objet de pouvoir dans la pensée de Foucault (1975) en particulier dans "*Surveiller et punir*". Même si on change d'objet (le corps vers la psyché) et de modalités du contrôle, la finalité reste la même : il ne s'agit plus de rendre les corps « dociles et utiles » mais de "*canaliser le maximum de force libidinale pour la transformer en force productive*" (De Gaulejac, 2005, p. 288). La surveillance n'est plus physique mais communicationnelle et vise à impacter les imaginaires. Elle porte davantage « *sur les résultats du travail que sur ses modalités* » " (De Gaulejac, 2005, p. 288) et oblige à un exercice d'introspection dans lequel l'honneur et la probité sont en jeu, bref à un gouvernement de soi et des techniques de soi foucauldien. La logique foucauldienne reste prégnante même si on a déplacé l'instrumentation : du corps vers la psyché. L'autonomie existante ou croissante sur son travail (responsabilisation) s'accompagne en effet de « *dispositifs qui visent à mobiliser l'individu sur des objectifs et des projets qui canalisent l'ensemble de ses potentialités. Le travail est présenté dans le système managérial comme intéressant, enrichissant et stimulant. Chaque travailleur doit se sentir comptable de ses résultats (donc indicateurs) pour pouvoir développer ses compétences et sa créativité* » (De Gaulejac, 2005, p. 114) pour les atteindre.

### 2.3 Questions de recherche contextualisées

Le *NPM* et la *LOLF* ont conduit à un management néolibéral par les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus au regard d'objectifs prédéterminés. Si l'on considère ces indicateurs, qu'ils soient institutionnalisés par la *LOLF* ou qu'ils soient conçus localement dans les organisations publiques dans le champ de la *LOLF*, on ne peut que s'interroger sur leur utilité et sur leur usage à l'aune de la gouvernementalité managériale de Foucault.

Il importe d'examiner les conditions de pertinence locale auxquelles nous pouvons ajouter celles de cohérence des usages des indicateurs comme outil de gouvernement (Paradeise, 2012, p. 89), au-delà de l'usage purement mécanique ou techniciste :

*« En réponse aux usages mécaniques des indicateurs, qui imposent la force et parfois la violence de ce soft power par les récompenses et sanctions dont ils s'assortissent, une question générale émerge. Elle porte sur les conditions de pertinence locale et de légitimité des technologies de gouvernement « par les indicateurs ».*

Dans ce cas, il s'agit de découvrir les leviers et ressorts d'une technique de gouvernement de soi et des autres en organisant un savoir gestionnaire par les indicateurs et par un contrôle social visant à instiller un sentiment de sentir comptable (de) au sens de (se sentir quasi obligé de) rendre compte, soit une gouvernementalité managériale.

En conséquence, deux questions de recherche suivantes, directement liées à notre problématique, feront l'objet de notre recherche :

- 1) *Dans quelle mesure la construction d'un savoir par les indicateurs impacte-elle la conduite de soi des chefs d'établissement et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernementalité managériale) ?*
- 2) *Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernementalité managériale) ?*

La thèse vise à explorer dans quelle mesure l'usage qui est fait des indicateurs de performance dans les organisations publiques dans le cadre d'un assemblage de dispositifs<sup>296</sup> constitue une forme de gouvernementalité managériale.

La recherche sur la « vie des outils » dans les organisations publiques confirme le constat que le comportement des acteurs semble constituer un élément important à étudier (Drevetton,

---

<sup>296</sup> Projet d'établissement, contrat d'objectifs et budget.



2008). Ce facteur semble lui-même lié au facteur culturel qui fait référence aux valeurs portées dans ces organisations telles que les routines<sup>297</sup> - défensives – qui pourraient contrarier tout processus d'instrumentation par la gestion. Pour ce faire il importe d'étudier en amont les facteurs de freinage ou de blocage qui prévalent lors de ce processus. Ces facteurs sont largement portés à travers les représentations des acteurs dont il convient d'étudier la manière de les ménager<sup>298</sup> pour retrouver la pertinence des techniques managériales (Chavel 2000).

Le cœur de la thèse est de voir si une telle gouvernamentalité managériale est apte à réussir à contourner des routines organisationnelles défensives des enseignants par la conduite de soi des chefs d'établissement qui doivent orienter les conduites des enseignants. Pour ce faire, le rôle et l'usage des indicateurs de performance sont au cœur de la thèse.

---

<sup>297</sup> L'attentisme, la démotivation, l'absence de stimulation individuelle amènent les acteurs à rejeter, à freiner voire à ne pas utiliser les outils de contrôle de gestion (Drevet, 2008).

<sup>298</sup> Le lecteur notera que nous faisons ici un clin d'œil à la langue française dont vient le mot manager.

### **Conclusion du chapitre 3 : métrique versus « maîtrise<sup>299</sup> » à des fins de gouvernementalité managériale :**

Certaines caractéristiques spécifiques à l'organisation publique semblent freiner les velléités de direction par objectifs que la LOLF est censée impulser dans le secteur public. Quatre facteurs de blocage sont généralement identifiés (Bartoli, 2005) : stratégique, structurel, culturel et comportemental.

Pour lever ces freins, un directeur d'établissement public se doit de manager les représentations individuelles et sociales de ses agents, tout au moins celles qui sont représentatives des groupes de l'établissement : enseignants engagés dans le projet d'établissement, responsables syndicaux, professeurs principaux, coordonnateurs de disciplines, à des fins de gouvernementalité.

Par ailleurs, les outils de gestion employés par les organisations du secteur public l'ont été (et le sont toujours) historiquement à des fins de reddition de compte. A ce contrôle de régularité, s'ajoute progressivement un nouvel objectif : pouvoir apprécier localement l'efficacité des actions publiques comme le souligne Drevetton (2008). Les organisations publiques doivent développer des outils leur permettant de gérer leurs activités ce qui conduit leurs managers à les perfectionner. L'opérationnalité de l'outil dans la chaîne moyens-résultats-objectifs importe alors pour celui qui le conçoit ou qui en fait usage à des fins de pilotage auprès de ses équipes.

Malgré ce besoin d'information à des fins d'efficacité, les processus d'instrumentation en jeu largement considérés sous le prisme d'une instrumentation rationnelle se heurtent aux routines - défensives -, aux valeurs de service public matérialisées par un ethos, et à la peur du risque ou du changement qui viennent perturber la mise en œuvre de l'instrumentation. Ainsi l'attentisme, la démotivation, l'absence de stimulation individuelle amènent les acteurs à rejeter, à freiner voire à ne pas prendre en considération les outils de contrôle de gestion. Pour Crozier (1977), même si les apparences font que le pouvoir est au sommet, les actions engagées par ce même « sommet » de l'organisation publique ont confrontées à la résistance générale des catégories subordonnées.

Il importe alors de donner autant d'importance aux représentations construites et manifestées dans et par les interactions avec l'outil, ces derniers construisent aussi la réalité vécue par les acteurs de l'organisation et donc leurs représentations. Dès lors, le succès d'un outil de

---

<sup>299</sup> Concaténation de métrique et maîtrise soit la maîtrise de la métrique à des fins de gouvernementalité managériale.

pilotage réside notamment dans son adaptation aux représentations des acteurs de l'organisation (Arthus, 1996). Les représentations peuvent aussi faire l'objet d'un travail pour faire converger celles qui sont les plus représentatives dans l'organisation à un instant donné autour de l'outil et de son usage prévu par la manager. En effet, il n'est pas nécessaire que tous les acteurs possèdent une représentation identique : la représentation individuelle existe mais elle est aussi sociale (dans la mesure où chacun fait appel à sa culture, à son langage acquis par des expériences passées et qu'il désire que sa vérité rejoigne celle des autres) et doit permettre une action collective (Vergnaud 1991). Les représentations sont donc envisagées comme des points d'accords temporaires, négociés par les membres d'une organisation lors des interactions (Allard-Poesi 1997).

Les directeurs des établissements publics locaux d'enseignement sont aussi placés face au dilemme de tout manager d'établissement public. Il doit manager ces représentations pour aboutir à des points d'accord permis par des espaces de discussion le cas échéant sur la question de l'usage des outils de gestion. Mais il doit aussi construire ou mobiliser des outils qui, en raison de leur pertinence, permettent une mesure assez opérationnelle des activités de l'organisation publique.

La gouvernamentalité néolibérale est une rénovation de la métrique du gouvernement (Maufras, 2012), qui vient redéfinir les ordres de grandeurs, les unités de mesures et leurs valeurs sociales d'usage dans des espaces nouveaux. La réforme du statut de directeur d'établissement public résulte de la volonté de l'Etat de faire émerger une génération de fonctionnaires susceptibles d'évoluer dans un environnement postmoderne, tout en assurant les conditions de la construction de nouvelles boîtes noires du pouvoir. Au-delà des usages locaux et possibles de la métrique, la gouvernamentalité néolibérale voulue et déployée par le ministère de l'éducation repose aussi sur une « métrise » (Levy, 1999), c'est-à-dire une maîtrise des métriques spatiales et sociales qui pose la question du lien et des dynamiques entre gouvernement distant et gouvernance locale soit une articulation entre gouvernamentalité néolibérale et gouvernamentalité managériale.

C'est le lien et l'articulation entre une modalité de gouvernamentalité néolibérale dans le secteur de l'éducation et une gouvernamentalité managériale que nous allons dès lors tenter de découvrir, dans les conditions d'émergence de la première, et dans la réalité de la seconde.

Notre conclusion de la première partie interroge une instrumentation qui reste pleinement à découvrir selon l'usage que font les chefs d'établissement des indicateurs de performance dans le cadre de dispositifs de gestion.

### **Synthèse du chapitre 3**

**Dans ce chapitre nous avons tenté de donner corps à une théorie de la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance. Et partant, nous inscrivons notre gouvernamentalité managériale par les indicateurs entre un contrôle de conformité – dans le cadre d'une obligation de rendre des comptes – et un contrôle d'opportunité - dans le cadre d'un pilotage.**

**Nous proposons un rapprochement avec une certaine théorie du contrôle, en particulier une forme inédite du contrôle. Un contrôle qui amalgame contrôle technique s'est déplacé vers un assujettissement consenti à la reddition de compte des agents vue comme une forme de supervision indirecte (Dambrin, 2005) et une forme de contrôle social en écho à la réaction à la mesure. En effet, les individus ou les groupes peuvent réagir à des techniques et dispositifs de mise à l'épreuve visant à objectiver leurs résultats en se constituant comme sujets par eux-mêmes dans des processus de subjectivation (Sauvêtre, 2013, Pezet, 2004).**

**L'organisation d'une quantification et de conventions de commensuration par les indicateurs par les chefs d'établissement visent à faire rendre compte par les enseignants et passent par une subtile réaction à la mesure de la part d'un collègue d'enseignants participant aux discussions dans le cadre des instances de gouvernance de l'EPLE.**

## **Conclusion de la première partie :** **La gouvernementalité managériale : une instrumentation à découvrir par l'usage local des indicateurs de performance**

*« La gouvernementalité permet de saisir non pas ce que ne fait plus l'État néolibéral mais, à l'inverse, ce qu'il fait à la société et ce qu'il se fait à lui-même ».*  
**Christian Laval** (2003, p. 10)

L'autonomie des EPLE a donné lieu à une vaste littérature sur le sujet autant de la part de chercheurs que de professionnels éducatifs (personnel d'encadrement ou personnel enseignant). Cette autonomie reste en tension paradoxale avec le contrôle<sup>300</sup>, à des fins de légitimité<sup>301</sup>(Chatelain-Ponroy et al., 2013) ou d'obtention de ressources auprès de parties prenantes externes (collectivités locales dites de rattachement).

Cela conduit les chefs d'établissement à un dilemme permanent de l'injonction paradoxale : s'emparer pleinement de l'autonomie de l'établissement qu'ils dirigent dans le cadre de *« processus qu'ils peuvent aussi ressentir comme un contrôle de leur propre action »* (Barrère, 2014). C'est bien une problématique (Nikitin, 2006a, p. 14) de management qui se pose au chef d'établissement comme *« un dilemme que se posent les managers »*. (...), *la manière d'éclairer sous un autre angle ce que Jacques Girin (1983) appelait une situation de gestion : une telle situation ne peut être que problématique, sinon elle peut être ramenée à un simple problème technique disposant d'une solution indépendante du contexte »*.

Châtelain-Ponroy (2010, p. 82) souligne l'inséparabilité de l'autonomie et du contrôle dans un contexte de *NPM*, avec cette idée que plus le pilotage est proche du terrain et plus les organisations publiques sont efficaces. Pour certains auteurs, le but même des dispositifs de contrôle comme les indicateurs de performance est d'arriver à organiser l'autonomie, voire de la favoriser (Bouquin, 2005) pour la contrôler à distance par les indicateurs.

Les chefs d'établissement sont soumis à une certaine tension entre une prescription, voire une injonction institutionnelle et une reddition de comptes d'une part et leur volonté

---

<sup>300</sup> Organisationnel au sein de l'EPLE mais aussi le contrôle exercé par les services déconcentrés du ministère de l'éducation nationale.

<sup>301</sup> « Les travaux de Cavalluzzo et Ittner (2004) montrent une tension entre l'utilisation à des fins de *reporting*/négociation vis-à-vis d'un échelon supérieur ou de parties prenantes desquelles l'organisation dépend et l'utilisation à des fins de pilotage/aide à la décision : l'utilisation à des fins de *reporting* qui consiste à utiliser les mesures pour rendre des comptes à un « échelon supérieur », comme une autorité de tutelle par exemple. » (p. 501).

managériale de montrer que l'on peut faire « bouger » et progresser leurs établissements au-delà de « le faire tourner au quotidien » d'autre part. Cette tension entre ce *NPM* et une post-bureaucratie wébérienne (reddition de comptes) est confirmée par Barrère (2009) dans ses monographies du travail quotidien des chefs d'établissement pour qui « *il s'agit d'infléchir un mode de contrôle en remettant en question les chaînes traditionnelles du commandement bureaucratique, du sommet vers le bas, en passant par le niveau intermédiaire où se situent précisément les chefs d'établissement. (...) La nécessité de l'évaluation va de pair avec l'idée d'une mobilisation<sup>302</sup> des enseignants de l'établissement (...) signifiant par là leur adhésion (...) en particulier dans le cadre de projets définis localement et portés par du travail en équipe* » (Barrère, 2009, p. 128).

Dans ces configurations que sont les EPLE sur le terrain, l'obligation de rendre compte à certaines parties prenantes et l'exigence de résultats dont le chef d'établissement est désormais formellement responsable vient exacerber un champ en tension entre les espaces bureaucratique et professionnel auquel vient s'ajouter la question des critères de définition de la performance scolaire qui ne font pas tous consensus entre les acteurs.

Pour Boussard (2005), le recours accru à la quantification et à l'autoévaluation comme instrument de régulation n'est ni plus ni moins qu'un outil de gouvernement. En effet, avec le développement de « l'ingénierie du management » et de la gestion des ressources humaines, des dispositifs de mesure et d'évaluation se sont étendus aujourd'hui de manière massive aux cadres intermédiaires et aux groupes professionnels autonomes, avec en particulier des dispositifs développés de mesure des performances plus ou moins adaptés à chaque groupe professionnel.

C'est donc entre les mains de ces managers que les technologies comptables invisibles sont déployées. Dans le champ de l'enseignement, ces dispositifs de mesure de l'activité s'appuient amplement sur la mesure des savoirs acquis par les élèves, lesquels après transformations statistiques, sont censés rendre compte de l'efficacité d'un enseignant ou d'un groupe d'enseignants.

L'autonomie accordée aujourd'hui aux EPLE est le corollaire de la gestion par les résultats et n'est pas à interpréter comme grande volonté une plus de la puissance publique à inviter les enseignants à une démocratie participative mais elle doit être considérée en grande partie comme l'impuissance que connaissent les autorités à faire entrer dans les classes les changements décrétés. Ce transfert de responsabilités porte surtout et clairement la marque d'une nouvelle forme de gouvernement qui délègue aux acteurs la responsabilité des effets

---

<sup>302</sup> Qui constitue une des phases critiques de la théorie de la traduction.

engendrés par leur action professionnelle et les oblige ainsi à rendre compte (Maulini et Gather-Thurler, 2014). Pour les chefs d'établissement, cette reddition de comptes est globalement acceptée et intégrée comme faisant partie de leur professionnalité de managers.

Dès lors se pose la question du contrôle de gestion de ces organisations et plus précisément celle d'une « fabrique d'un contrôle de gestion » (Benoît, 2019) (conception/usage des indicateurs de gestion). En effet l'enjeu pour les établissements est d'affiner les objectifs poursuivis, de les rendre cohérents avec les attentes des usagers, eu égard aux missions générales fixées par la tutelle, puis de traduire ces objectifs en activités à déployer. Cette interprétation forme un préalable à la définition locale des projets d'établissement et surtout à l'utilisation d'outils de gestion visant à "piloter la performance" des établissements (Solle, 2002).

Dans cet enjeu global, la vision instrumentale des outils de gestion en général est obérée par la propre représentation du concepteur ou du manager public, ce qui n'est pas sans conséquence sur le processus de gouvernementalité comme le souligne Solle<sup>303</sup> (2002) :

*« Les managers lorsqu'ils adoptent une instrumentation, y inscrivent leur propre représentation, susceptible de buter sur l'interprétation des agents opérationnels »* (p. 14).

L'auteur plaide pour un élargissement de la vision du contrôle de gestion dans les établissements d'enseignement :

*« Nous plaidons pour un contrôle de gestion qui, dans les établissements publics d'enseignement, relie le contrôle financier et les finalités de ces établissements en constituant un sous-ensemble du contrôle organisationnel. Le contrôle ne doit pas être réduit à sa dimension instrumentale, même s'il prend appui, entre autres critères, sur une technique comptable »* (p. 10).

C'est à cette condition que les administrations, par le biais des managers pourront « coconstruire un contrôle de gestion avec leurs agents<sup>304</sup> » (Benoît, 2020).

Tout en favorisant l'action, l'apparition de l'évaluation, de la contractualisation, de l'audit et du contrôle social participent d'une nouvelle instrumentation du rapport entre l'Etat et ses fonctionnaires (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010, Tessier, 2013,) dans le cadre d'une dynamique de gouvernementalité néolibérale qui tente de pénétrer dans les établissements publics.

---

<sup>303</sup> Travaillant sur le déploiement de la comptabilité de gestion, l'auteur questionne : « La comptabilité de gestion, qui n'échappe pas à la dialectique prescription (du contrôleur) - action (de l'agent), n'a-t-elle pas forgée un modèle trop réducteur dont l'aspect cybernétique et mécanique contraste avec la réalité de toute organisation privée ou publique ? ».

<sup>304</sup> <https://www.acteurspublics.fr/articles/tribunes>.

Notre thèse vise donc à comprendre comment l'usage des indicateurs de performance s'inscrit dans le cadre de cette dynamique de gouvernamentalité néo libérale de l'Etat par le haut avec des technologies comptables qui n'ont pas réussi dans un précédent mouvement à gouverner les agents sans technologies comptables. Il s'agit en particulier de voir si une gouvernamentalité managériale a pénétré sur le terrain le dernier maillon de la chaîne éducative et comment les technologies comptables et les relais de proximité en constituent les principaux leviers.

Parce que Foucault offre là un puissant concept pour comprendre le fonctionnement des organisations dans un contexte et une généalogie plus larges (l'Etat, la société, etc.), il importe en ce qui nous concerne de le rendre opérationnel et compréhensible par une approche interprétativiste et fonctionnaliste.

C'est ce que nous tentons de faire dans le travail empirique en tentant de découvrir une possible forme inédite du contrôle à travers la gouvernamentalité managériale et ce par l'étude de terrain des EPLE dans laquelle le point de vue de l'Etat et des chefs d'établissement permettront de répondre à nos questions de recherche. Nous allons en effet tenter de comprendre dans une seconde partie la réalité des usages des indicateurs de performances par les chefs d'établissement dans les EPLE tout en tenant compte du point de vue des représentants directs du ministère dans une seconde partie de la thèse.



# Synthèse de la première partie

L'Etat a introduit le mode projet quatre ans après la création de l'EPLÉ dans la loi d'orientation de 1989. Une première tentative de faire du projet d'établissement dans le sillage de la circulaire Rocard le principal instrument de gestion à des fins de gouvernementalité des enseignants n'a semble-t-il pas abouti. Dans les années 90, la conduite des conduites reposait sur ce principal dispositif de gestion.

L'avènement de la LOLF en 2001 a ouvert une ère néolibérale et c'est à partir de 2006 que celle-ci se déploie et se diffuse dans l'administration et l'appareil du ministère de l'éducation nationale.

C'est aussi en 2001 qu'est réformé le statut de chef d'établissement pour en faire un véritable manager de proximité.

La loi de programmation de 2005 introduit le contrat d'objectifs dans les académies et les EPLÉ, valide le principe d'une stratégie ombrelle des EPLÉ et introduit de nouvelles instances de gouvernance dans les EPLÉ.

Les chefs d'établissement peuvent alors s'appuyer sur un collège (au sens de Macintosh) d'enseignants qui participent pleinement au projet d'établissement pour un management de proximité avec l'espoir d'une diffusion au sein de leur EPLÉ.

Cette nouvelle ère vise à gouvernementaliser les EPLÉ en y introduisant un cadre plus délibératif dans le cadre du projet d'établissement et l'autoévaluation des enseignants de leur établissement et des actions qui s'y mènent.

Le contrat d'objectifs signé et négocié avec la tutelle est articulé avec le projet d'établissement et la présentation du budget est alignée avec celle de l'Etat à partir de 2012 avec la réforme du cadre budgétaire et comptable (RCBC). Les tableaux de bord sont alors pleinement proposés aux chefs d'établissement qui peuvent par ailleurs se construire leurs tableaux de bord personnels à des fins de pilotage mais aussi de reddition de compte à leur tutelle.

Pour comprendre cette évolution, nous recourons à la théorie de la gouvernementalité managériale en étudiant l'usage que font les chefs d'établissement des indicateurs de performance dans un cadre délibératif avec un collège d'enseignants.

L'Etat cherche à gouvernementaliser les personnels de l'EPLÉ en s'appuyant sur les managers de proximité et sur les technologies comptables que sont les indicateurs de performance dans le cadre d'un dispositif de gestion composé du contrat d'objectifs, le budget et le projet d'établissement. Ces trois objets frontières devant être mis en cohérence.

**PARTIE 2 : Etude empirique de la  
gouvernementalité par les indicateurs  
dans les établissements publics  
locaux d'enseignement**

# INTRODUCTION

*« Si la bonne gestion doit être le leitmotiv du secteur public, celle-ci doit être définie, il semble, comme la gestion par la comptabilité<sup>305</sup> »*  
**McSweeney** (1994, p. 237).

*« If management without accounting has become unthinkable, accounting also makes management thinkable and actionable in specific ways<sup>306</sup> »* **Miller et Powell** (2013, p. 561).

Concernant l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement, nous avons construit un design de recherche en trois temps menés successivement.

Un premier niveau a constitué à faire émerger des corps de propositions issus de notre cadrage théorique et de notre étude exploratoire menée auprès de chefs d'établissement et du sous-directeur de la DEPP. Cette étude exploratoire est complétée par des données complémentaires précieuses contenues dans des passages de rapports en ligne de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN). Ce premier niveau est matérialisé par le **chapitre 4** dans lequel nous explorons l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement. Cette étude exploratoire nous permet de dresser des corps de propositions en lien avec notre cadrage théorique initial.

Ce corps permettra de corroborer notre théorie de ma gouvernamentalité managériale dont le cœur est l'usage des indicateurs de performance. Nous présenterons notre méthodologie et design de recherche, en particulier le corps de propositions nous permettant de donner des éléments de réponse à nos deux questions de recherche.

---

<sup>305</sup> Traduite en anglais par *accounting* dans une acception beaucoup plus large qu'en français puisque le terme inclut les méthodes de calculs de coûts et les tableaux de bord et indicateurs dans une logique plus externaliste (en réponse à une demande sociale).

<sup>306</sup> « Si le management sans la comptabilité est devenu impensable, la comptabilité rend aussi le management pensable en l'actionnant de différentes façons ».

Dans un second niveau, *le chapitre 5*, nous justifions la manière dont nous avons construit notre matériau de recherche quantitative et nous explicitons la méthodologie mise en œuvre. Nous conceptualisons les propositions nous permettant de cadrer notre théorie en lien avec notre exploration. Nous justifions le choix de constitution de notre échantillon, sa robustesse et sa représentativité et nous explicitons notre mode de collecte de données par questionnaire. Nous avons en effet élaboré et administré auprès de 156 chefs d'établissement un questionnaire en ligne visant à corroborer nos propositions. Nous avons recours dans ce chapitre à une approche univariée basée sur les paramètres de tendance centrale et sur une analyse en composantes principales (ACP) qui nous permet de mettre en exergue les différents éléments de gouvernamentalité managériale et leur importance respective. Cette approche nous permet d'avoir un premier niveau de compréhension de la gouvernamentalité managériale par l'usage des indicateurs par les chefs d'établissement interrogés

Le *chapitre 6* correspond au troisième niveau et constitue l'exploitation quantitative de notre matériau de recherche dans laquelle nous présentons les analyses préliminaires (fiabilité, cohérence interne, variables textuelles). Puis nous traduisons notre modèle conceptuel par une approche multivariée (Partial Least Squares<sup>307</sup>) que nous avons implanté sous le logiciel SmartPLS. Cette approche nous permet d'expliquer les déterminants des modes de gouvernamentalité et les relations entre les éléments de gouvernamentalité managériale.

Nous discutons la validation de nos résultats sous le prisme de la théorie de la gouvernamentalité managériale que nous avons esquissée tout au long de la première partie de notre thèse.

En outre, nous discuterons nos résultats en rapprochant la gouvernamentalité managériale d'une certaine littérature en contrôle de gestion pour montrer qu'elle revêt un caractère inédit.

Nous proposons une **conclusion** de notre **étude empirique** sur la possible cohabitation de deux logiques dans les EPLE ainsi qu'une **conclusion générale** de la thèse dans laquelle nous présenterons les apports théorique et managérial et nous soulignerons aussi les limites et perspectives de recherche.

---

<sup>307</sup> Moindres carrés partiels.

## Chapitre 4 : Exploration qualitative de l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement

*« A l'heure de la LOLF et du socle commun, l'EPLÉ ne saurait être exclu des concepts de modernisation du management public qu'elle promeut, particulièrement celui de « performance ». Rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale (2007).*

*« Une science<sup>308</sup> idéale épurée de ces métaphores<sup>309</sup> est simplement inimaginable (An ideal of science purged of metaphor is simply unattainable) ». Gareth Morgan (1983, p. 606).*

### Introduction

L'étape d'élaboration du design de recherche se situe entre la définition de la problématique et le recueil de données. Les questions portent essentiellement sur les sources et techniques de recueil des données, composition et taille de l'échantillon et méthodes d'analyse. Le design est très important à formuler avant d'aller collecter les données et il est essentiel de prévoir la phase d'analyse et de traitement des données.

La formulation du design implique le choix de modes d'inférences, c'est à dire des modes de raisonnement qui permettent de développer la connaissance en reliant théorie et empirisme.

Nous avons choisi de partir d'une inférence de type abductive en établissant des faits par les entretiens menés avec des directeurs d'établissement. La détermination d'un mode d'inférence va ensuite conduire au choix d'une démarche de recherche et faciliter la mise en place du design.

---

<sup>308</sup> Des organisations.

<sup>309</sup> Les huit métaphores utilisées dans son article sont : la machine, la culture, la prison, l'arène politique, le théâtre, l'organisme, la catastrophe pour décrire le fonctionnement des organisations.

L'abduction amène à des conceptualisations, explications ou conjectures et non pas à des lois universelles. Elle est généralement plus utilisée par les chercheurs et consiste à tirer de l'observation des conjectures qu'il convient ensuite de tester et de discuter. L'abduction confère à une inférence « *un statut explicatif ou compréhensif qui pour être une loi nécessite des tests*<sup>310</sup> ».

Notre travail de recherche a commencé par un contact du terrain où nous avons interrogé des chefs d'établissement sur leurs pratiques de pilotage de leur établissement. Les discussions se sont alors rapidement centrées sur l'usage des indicateurs de performance dans le cadre du projet (ou politique) d'établissement ou du contrat d'objectifs avec les autorités de tutelle, même si le budget revenait parfois.

Au niveau méthodologique, nous sommes allé à la rencontre de 13 chefs d'établissement que nous avons interrogé à l'aide d'un guide d'entretien au sein duquel sont questionnés les indicateurs de performance et leurs usages. Nous avons également interrogé le sous-directeur à la direction de l'évaluation, de la performance et de la prospective (DEPP) au ministère de l'éducation nationale pour avoir le point de vue étatique de ces usages ainsi qu'un cadre académique en charge de l'évaluation et du suivi des EPLE en territoire. Des données secondaires exploitables seront également mobilisées et analysées pour nous permettre de mieux comprendre l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement. A ce titre, l'analyse en données secondaires peut être intéressante dans la mesure où elle permet le « *réexamen d'un ou plusieurs ensembles de données qualitatives dans l'optique de poursuivre des questions de recherche qui sont distinctes de celles de l'enquête initiale* » (Thorne 2004, p. 1006). Dans le cadre de sa typologie, Heaton (2008, p. 34, p. 38) remarque l'absence de définition du terme « secondaire de données » qui fasse consensus en recherche qualitative et une certaine confusion avec les recherches quantitatives. Elle constate que peu d'articles ont exploré les possibilités de réutiliser des données qualitatives pour une recherche :

*“When I began my research on secondary analysis of qualitative data, the first thing I realized was that there was no clear, accepted, definition of the methodology. In the existing literature, secondary analysis of both quantitative and qualitative data was defined in various ways, and different claims were made as to what these methodologies could be used for in social research.*

---

<sup>310</sup> Coutelle P. (2005) : « Introduction aux méthodes qualitatives en Sciences de Gestion. Cours du CEFAG – séminaire d'études qualitatives ».

Elle observe par ailleurs une possible confusion dans la conceptualisation de l'analyse en données secondaires qui l'a conduite à clarifier l'analyse en données secondaires en rapport avec les autres méthodologies qualitatives :

*These observations led me to try and clarify how secondary analysis related to other methodologies used in qualitative research, and to establish how researchers had adopted and utilized secondary analysis in practice (...) there was no agreed definition of the methodology and only a few articles had been published then exploring the possibilities of re-using qualitative research data”.*

Heaton (2008) définit les données secondaires comme l'exploitation de données qualitatives<sup>311</sup> préexistantes, dérivées de recherches antérieures. Ces données incluent des matériaux comme les entretiens semi-directifs, des réponses à des questions ouvertes dans les questionnaires, des notes de terrain et des rapports internes :

*“Secondary analysis involves the re-use of pre-existing qualitative data derived from previous research studies. These data include material such as semi-structured interviews, responses to open-ended questions in questionnaires, field notes and research diaries”.*

L'auteure<sup>312</sup> (2004) distingue cinq types d'analyse secondaire :

1. La supra-analyse : l'étude se consacre à de nouvelles questions non abordées lors de l'analyse primaire.
2. L'analyse supplémentaire : cette analyse aborde une question qui a émergé lors de l'analyse primaire mais qui n'a pas pu être mobilisée pour la recherche à proprement dit.
3. La ré-analyse : les données sont remobilisées pour vérifier les analyses primaires.
4. L'analyse amplifiée : cette analyse secondaire regroupe plusieurs recherches afin de mener des comparaisons entre ces travaux.
5. L'analyse assortie : cette étude combine des données issues de recherches secondaires avec une étude reposant sur des données primaires.

Dans notre cas, l'exploration s'appuie sur une « analyse assortie ». En effet, la question de recherche traitée dans le cadre de notre thèse peut trouver des compléments précieux dans l'analyse de ces données secondaires comme le souligne Heaton (2008, p. 39) :

*“in assorted analysis, re-use of existing qualitative data is carried out alongside the collection and analysis of primary qualitative data for the same study”.*

---

<sup>311</sup> En sciences sociales.

<sup>312</sup> Elle distingue 6 types d'usage dans son article.

Heaton (2008, p. 41) constate que les chercheurs (au Royaume-Uni) ont tendance à réutiliser leurs propres données ou des données informelles partagées alors que les politiques publiques sont souvent basées sur des données formelles ou sur des archives :

*« The findings of my review of existing qualitative secondary studies have shown that researchers have so far tended to re-use their own data, either alone or by informally sharing their work with others, rather than drawing on independently collected and formally archived datasets ».*

Elle souligne la nécessité pour les « praticiens de la recherche » de prendre en compte toutes les sources de données secondaires possibles et pas seulement les jeux de données collectées par eux-mêmes ou dans le cadre de réseaux fermés :

*« it is important that attention is paid to all the different sources that researchers may use ».*

C'est donc dans le cadre d'une analyse de données secondaires assortie que nous avons opéré une réutilisation des rapports en ligne de l'Inspection Générale de l'Education Nationale (IGEN) (entre 2005 et 2012) qui constitue un matériau de données tout à fait exploitable. En effet, comme indiqué sur le site du ministère de l'éducation nationale<sup>313</sup>, le travail des inspecteurs généraux « repose sur la production de rapports, fondés sur des observations de terrain dans les EPLE ». A ce titre, la méthodologie employée pour la collecte de données peut s'avérer proche de celle des chercheurs en sciences de gestion comme des entretiens, des questionnaires, des discussions retranscrites etc. D'ailleurs certains passages des rapports consultés comportent des verbatim d'acteurs centraux de la gouvernamentalité : chefs d'établissement, enseignants exerçant des responsabilités au sein de l'établissement ou syndicales. Ces données secondaires externes seront mobilisées également pour illustrer notre propos et notamment pour ce qui concerne le point de vue des représentants de l'Etat. Nous avons repris les passages de ces rapports concernant précisément l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement et la perception qu'en ont les enseignants dans les EPLE. Les verbatim mêmes de certains acteurs sont repris tels quels dans les rapports pour illustrer les problématiques qui peuvent se dégager du terrain.

Nous avons conduit une étude dans laquelle nous explorons les usages possibles des indicateurs de performance par les chefs d'établissement à l'aide d'une grille basée sur le couple autonomie-contrôle. L'autonomie est ainsi inextricablement liée au contrôle.

---

<sup>313</sup> L'inspection générale de ce ministère assure une mission permanente de contrôle, d'étude, d'information, de conseil et d'évaluation auprès des ministres chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'inspection générale de l'éducation nationale suit **un programme de travail fixé par le ministre de l'éducation nationale, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche dans une lettre de mission** commune avec l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. (source : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/> et <http://www.education.gouv.fr/pid34309/mission-et-organisation-de-l-inspection-generale-de-l-education-nationale.html>).



Les entretiens semi-directifs montrent que le management interne est un difficile équilibre pour les chefs d'établissement entre un rendu de comptes et une autonomie. Entre ces deux « bornes » apparaît un espace de gouvernementalité à explorer dans lequel les indicateurs reviennent.

Cette étude exploratoire a fait émerger un dilemme pour le chef d'établissement scolaire et nous a conduit à réfléchir sur la philosophie gestionnaire de l'usage des indicateurs dans le cadre du dispositif collectif dans ces organisations singulières. Les chefs d'établissement sont au cœur d'une logique bureaucratique descendante et une logique managériale au sein de leur établissement : la première étant de rendre compte à sa tutelle et ses parties prenantes parce que son établissement est supposé être autonome. La seconde est de s'emparer de cette autonomie dans lequel le management et l'instrumentation de gestion y contribuent. Le contrôle vise par ailleurs à la responsabilisation, or être autonome c'est être responsable. C'est donc le couple autonomie/contrôle qui est au cœur de notre questionnement au départ de cette recherche, que nous exposons à l'aune de données collectées à titre exploratoire.

Nous interpréterons ensuite ces résultats en nous référant aux travaux sur l'autonomie-contrôle (par la suite AC) en management.

Après avoir présenté notre méthodologie de recherche dans une première section, nous explorerons l'espace de gouvernementalité par une grille autonomie-contrôle et nous en induirons trois schémas possibles d'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement.

## **Section 1 Construire un matériau de recherche à visée exploratoire**

Il nous semble indispensable d'explorer le terrain qui nous sied à notre recherche. Cette exploration, complétée par la lecture de documents doit nous permettre de mieux problématiser notre recherche. Pour Thiétard (2007) « *l'exploration répond à l'intention initiale du chercheur de proposer des résultats théoriques novateurs, c'est-à-dire de créer de nouvelles articulations théoriques entre des concepts et/ou d'intégrer de nouveaux concepts dans un champ théorique donné* ». Notre recherche s'inscrit dans un premier temps dans l'exploration, qui consiste à découvrir et approfondir une structure ou un fonctionnement afin de servir deux objectifs : le recherche de l'explication et la recherche de la compréhension d'un phénomène (Thiétard, 2007).

Dans un second temps il s'agit de proposer une explication théorique à un phénomène donné : l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement du second degré (les lycées) à l'aide du concept foucauldien de gouvernementalité dans l'exploitation du matériau final.

Toute recherche doit au préalable spécifier la position du chercheur eu égard à son objet de recherche (ou encore ses choix épistémologiques (Girod-Séville et Perret, 1999, Gavard-Perret, 2012)).

L'entretien nous apparaît dans une approche exploratoire comme particulièrement approprié et fiable comme méthode de recueil de données (Demers, 2003, *in* Giordano) dans le cadre de notre approche en partie interactionniste.

### **1.1 Fiabilité de l'étude exploratoire qualitative**

Le principe de fiabilité d'une recherche qualitative consiste essentiellement à offrir au lecteur les moyens de suivre l'ensemble du cheminement cognitif qui conduit du matériau empirique de la recherche (autrement dit, des données de la recherche) jusqu'aux résultats annoncés, de manière à pouvoir, s'il le souhaite, reproduire ce cheminement. La justification de la fiabilité ainsi entendue exige de rendre accessible au lecteur l'ensemble des données et d'explicitier de manière détaillée l'ensemble des opérations effectuées pour la constitution et pour le

traitement de ces données, avec une attention particulière portée à décrire la manière dont le codage et les inférences ont été effectués en relation avec le matériau empirique.

Par ailleurs, la validité interne de la recherche repose quasiment essentiellement sur le construit qui est très sensible<sup>314</sup> dans le cadre interprétativiste. Il consiste en une interprétation de l'expérience vécue investiguée, qui est souvent présentée sous forme narrative ou soutenue par une narration.

Enfin dans le paradigme épistémologique interprétativiste, la rigueur des inférences interprétatives se justifie essentiellement de deux manières : d'une part, dans et par le dialogue avec les acteurs de terrain interrogés ainsi qu'avec des acteurs de la communauté scientifique concernée (Gavard-Perret, 2012, p. 45).

Concernant la validité externe de la recherche, lorsque les connaissances générées sont de type descriptif, ce qui est notre cas, la question de la justification de la validité externe de ces connaissances ne se pose pas. Il est seulement attendu du chercheur qu'il offre des descriptions épaisses destinées à faciliter leur interprétation et leur adaptation en vue de leur éventuelle mobilisation dans d'autres contextes, la charge de cette adaptation étant laissée à l'acteur désireux de les mobiliser dans cet autre contexte.

Nous avons donc interrogé en entretien semi-directif 12 chefs d'établissement sur l'évaluation du projet d'établissement. Après avoir retranscrit les entretiens, nous avons procédé à un codage itératif (à l'aide d'une grille sur tableur) des verbatim sur la base de deux grands axes que sont « rendre compte » et « gouverner ». Ces deux axes se retrouvent dans les termes suivants : évaluation-contrôle, sens, management, performance, rendre compte, pilotage changement, communication, pratiques, décision.

Nous avons gardé les passages directement liés avec ces termes puisque d'une part les chefs d'établissement se doivent de rendre compte et de tenter le cas échéant et de gouverner par les nombres en quelque sorte. A l'interne il s'agit en effet de donner un caractère opérationnel aux indicateurs (ce qui est largement le cas pour les indicateurs APAE<sup>315</sup> essentiellement des indicateurs de résultats) pour l'impératif du rendre compte tout en faisant en sorte qu'il y ait une représentativité suffisante dans les représentations des enseignants.

---

<sup>314</sup> De par le filtre du chercheur.

<sup>315</sup> Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements, APAE est un outil de pilotage destiné aux chefs d'établissement. Les indicateurs APAE ont remplacé les Indicateurs de pilotage de l'enseignement secondaire (IPES) mis à disposition par les rectorats d'académie. Les données portent sur 5 années scolaires et permettent de situer l'établissement par rapport au département, à l'académie et au niveau national. Il est également possible de paramétrer un tableau de bord personnalisé, notamment pour avoir une comparaison avec d'autres EPLE ou des niveaux agrégés (Source : site de l'IH2EF).

Gibert (2010) précise que la mesure dans les organisations publiques doit privilégier les indicateurs de réalisation qui serait une condition d'émergence d'une culture de résultat à des fins de rendu de comptes.

Nous avons à l'issue de nos entretiens exploratoires pu regrouper trois situations à partir notamment de la grille de Burchell et al. (1980) sur les pratiques de contrôle de gestion dans les organisations.

Pour comprendre les pratiques comptables et l'usage du contrôle de gestion dans les organisations, l'article séminal de Burchell et al (1980) constitue un article novateur en contrôle de gestion. Il s'intéresse aux divers rôles que la comptabilité peut tenir en contexte d'incertitude et dans les rouages de la vie organisationnelle. De par sa puissance en matière de schèmes interprétatifs donc d'usage des technologies comptables, il interroge quant au développement de nouvelles connaissances en matière de comptabilité (Gendron, 2013, p. 140) :

*« Bien que la première lecture fût assez difficile, certaines des idées émises par les auteurs retinrent mon attention. Toutefois, ce n'est que quelques années plus tard, en relisant l'article dans le cadre d'un projet de recherche visant à comprendre la façon dont les travaux de Michel Foucault furent incorporés et « traduits » dans le monde de la recherche comptable (Gendron et Baker 2005), que j'ai vraiment pris conscience de la « valeur » de Burchell et al. (1980). J'étais alors littéralement estomaqué par la profondeur de leur analyse – ce qui suscita chez moi un malaise fondamental. Que restait-il à découvrir, sur l'objet comptabilité, suite à cet article ? Y avait-il encore quelque chose à dire sur la comptabilité que cet article n'avait pas déjà avancé ? Pouvait-il encore y avoir contribution, au sein du paradigme interprétatif, étant donné la richesse des réflexions et analyses déjà produites par Burchell et al. ? ».*

Les auteurs offrent une grille de lecture des pratiques comptables et de contrôle de gestion par une approche métaphorique. Les métaphores constituent le premier niveau de théorisation en comptabilité-contrôle (Llewellyn, 2003, p. 699) :

*« Metaphors have been excluded from “What counts as theory” in qualitative research in management and accounting disciplines whereas this conceptual framing is essential to understand action, agency, emergence and change. These phenomena have been sometimes treated with theorizing structures or theorizing settings (the higher levels of theorizing) leading to a possible bias”.* (Llewellyn, 2003, p. 672).

## 1.2 Le recours à l'entretien à visée exploratoire et les personnes interrogées

En Sciences de gestion, les méthodes qualitatives<sup>316</sup> visent à chercher du sens, à comprendre des phénomènes ou des comportements. *L'analyse qualitative peut être définie comme une démarche discursive de reformulation, d'explicitation ou de théorisation d'un témoignage, d'une expérience ou d'un phénomène. C'est un travail complexe qui consiste, à l'aide des seules ressources de la langue, à porter un matériau qualitatif dense et plus ou moins explicite à un niveau de compréhension ou de théorisation satisfaisant* (Paillé, 1996).

Huberman et Miles (1991) présentent les données qualitatives comme des mots et non pas comme des chiffres. Ces différentes approches soulignent qu'une donnée qualitative est par essence complexe et ouverte et peut donner lieu à de nombreuses interprétations.

Par ailleurs l'approche constructiviste et qualitative des méthodes de recherche favorise la contextualisation des théories dans les situations empiriques, et permet donc de dépasser l'opposition traditionnelle entre l'induction et la déduction. Le chercheur élabore son projet de connaissances dans l'interaction avec les acteurs qui sont porteurs de savoirs pratiques (Wacheux, 1996).

Dans cette approche exploratoire, nous avons opté pour une approche qualitative dans le cadre de notre positionnement épistémologique interprétativiste. En effet, dans les recherches qualitatives, l'explicitation est d'autant plus nécessaire qu'il y a plusieurs postures possibles, et qu'à un choix épistémologique donné ne correspond pas automatiquement des choix de méthodes (M'bengué et al. 2000).

L'objectif est de comprendre la réalité organisationnelle telle que se la représentent les acteurs interrogés en leur demandant ce qu'ils en pensent. Nous ne cherchons pas à expliquer ou à prévoir des comportements ou phénomènes organisationnels d'une réalité objective et extérieure.

Nous avons effectué des entretiens semi-directifs auprès de douze chefs d'établissement en interaction avec eux permettant d'accéder au sens que ces acteurs donnent à leurs pratiques. La première partie des entretiens ont été assez libres pour nourrir cette interaction puis nous avons donné plus de directivité au fur et à mesure. D'après Gavard-Perret et al. (2012, p.88), « *l'entretien se caractérise par une rencontre interpersonnelle qui donne lieu à une interaction essentiellement verbale : les données collectées sont donc coproduites. Par ailleurs, ces*

---

<sup>316</sup> L'essentiel du travail en analyse qualitative porte sur des données qualitatives à savoir des traces matérielles telles que principalement les mots, les locutions, les textes.

*données se fondent sur des représentations stockées en mémoire du répondant : elles sont donc reconstruites* ». L'entretien dans une perspective interprétativiste permet en effet d'accéder au sens étant entendu qu'il n'y a pas de réalité objective dans ce paradigme épistémologique. Le choix des entretiens était justifié par notre volonté d'accéder aux données discursives qui reflètent « l'univers mental conscient ou inconscient des individus » (Baumard & al, 2003) et aussi de donner l'occasion aux acteurs de s'exprimer. D'autant plus que les entretiens conduits dans des conditions favorables génèrent un état de confiance et permettent de faire émerger les problèmes vécus par les acteurs au sein de l'organisation. Le mode de collecte de données par entretien apparaissait donc pertinent dans la mesure où c'est le « mode privilégié d'accès aux faits, aux représentations, et aux interprétations sur des situations connues par les acteurs » (Wacheux, 1996). L'entretien permet l'établissement d'une interaction avec ces derniers et aussi d'accéder à la connaissance et la compréhension de leurs représentations, leurs points de vue, leur perception de leur vécu et des problèmes qu'ils rencontrent.

Ayant adopté une ontologie relativiste des organisations étudiées, nous tentons « *d'accéder aux représentations des acteurs, de découvrir les différentes significations de l'univers organisationnel qui sont construites localement et collectivement* » (Demers, 2003, in Giordano, p. 76).

L'entretien constitue notre méthode dans le cadre d'une approche interprétativiste, les possibles « biais » des répondants ne sont pas un problème de validité de la recherche à résoudre, ils sont l'objet même de la recherche. Nous partons avec l'intuition qu'il n'y a pas une réalité objective mais plusieurs réalités construites socialement et c'est l'ensemble de ces réalités que nous cherchons à découvrir.

Quinze entretiens semi-directifs au total d'une durée de 45 à 60 minutes (enregistrés) se sont déroulés entre juillet 2016 et mai 2017 auprès de 12 chefs d'établissement. Nous avons aussi interrogé 2 inspecteurs d'académie en charge de l'évaluation des EPLE. Par ailleurs, nous avons eu la possibilité d'interroger un sous-directeur de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) au sein du ministère de l'éducation nationale ainsi que le contrôleur de gestion académique (CdGA) au sein de l'académie dans laquelle exercent les chefs d'établissement interrogés. Le sous-directeur à la DEPP et les inspecteurs d'académie (IA) sont intéressants à interroger dans la mesure où ils participent à l'élaboration du méta contrôle c'est-à-dire « *à une production de connaissances d'un niveau institutionnel et cognitif supérieur sur la façon dont les acteurs académiques se saisissent des marges de*

*manœuvre à leurs dispositions et organisent leurs propres contrôles et évaluations* » (Pons, 2015, p. 656). Ce qui s'inscrit assez bien dans ce que nous appelons un espace de gouvernementalité au cœur duquel s'inscrit le contrôle de gestion.

Au fur et à mesure des entretiens avec les premiers chefs d'établissement, nous avons procédé à plus de directivité pour recentrer les entretiens sur la nébuleuse de l'évaluation-contrôle (Gibert, 2008) autour des indicateurs de performance. En ce sens, nous sommes proches d'un *design* émergent et s'enrichissant des questions du guide d'entretien après les premiers entretiens autour des indicateurs de performance.

Il ressortait en effet que c'est par les indicateurs de performance dans le cadre du projet d'établissement que les chefs d'établissement orientent l'activité collective des enseignants avec un autre outil : le budget et accessoirement le contrat d'objectifs qu'ils discutent avec le recteur parfois en présence d'enseignants. Même si le terme « indicateurs » est peu évoqué en tant que tels (l'expression « indicateur de performance » n'est jamais évoquée avec les enseignants en réunion), il s'agit bien d'instruments de gestion sur lesquels se basent les discussions autour de l'évaluation dans l'EPL le cadre du projet d'établissement.

Les entretiens ont tous été enregistrés afin de les retranscrire et en extraire les parties pouvant alimenter notre questionnement sur l'instrumentation de gestion dans ces établissements. Nous présentons ci-dessous le statut et les fonctions de ces fonctionnaires interrogés (tableau 21).

**Tableau 21 : Statut et fonction des personnes interrogées**

<b>Personne interrogée</b>	<b>Statut</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de l'entretien</b>	<b>Durée</b>
A. D.	Proviseure du lycée C. d F.	Personnel de direction	14/11/2016	53 minutes
C. F.	Proviseure du lycée PL C.	Personnel de direction	09/12/2016	1h03
L. H.	Proviseure du lycée C. P.	Personnel de direction	25/11/2016	57 minutes
P. M.	Principal de collège P. E.	Personnel de direction	13/01/2017	49 minutes

P. M.	Proviseur du lycée M.	Personnel de direction	de	28/10/2016	51 minutes
M. M.	Proviseur du lycée Ch. P.	Personnel de direction	de	25/01/2017	47 minutes
F. B.	Principal de collège J. D.	Personnel de direction	de	25/04/2017	49 minutes
E. B.	Proviseur du lycée de V.	Personnel de direction	de	03/05/2017	42 minutes
E. G.	Proviseur du lycée Ch.	Personnel de direction	de	14/01/2017	51 minutes
S. B.	Proviseur du lycée G. B.	Personnel de direction	de	23/02/2017	48 minutes
M. B.	Principal de collège H. B.	Personnel de direction	de	03/03/2017	46 minutes
A. K.	Principal de collège L. J. S.	Personnel de direction	de	25/04/2017	43 minutes
B. G. <sup>2</sup>	Contrôleur de gestion académique	Attaché d'administration		18/12/2016	43 minutes
D. A.	Sous-directeur à la DEPP	Inspecteur général de l'éducation nationale		06/02/2017	52 minutes

Pour interroger ces chefs d'établissement et responsables académique et nationaux, nous avons élaboré un guide d'entretien que nous présentons dans la sous-section suivante.

---

<sup>2</sup> Cet entretien a été mené par téléphone et enregistré avec l'accord de l'interviewé.



### **1.3 Un guide d'entretien basé sur le couple autonomie et contrôle**

L'EPLE doit, dans le cadre de son autonomie élaborer, formaliser et mettre en œuvre un projet d'établissement (PE) depuis la loi d'orientation de 1989, qui a été révisé par la loi d'orientation et de programmation sur l'école de 2005. Celle-ci a introduit le principe de la contractualisation dans le sillage de la mise en œuvre de la LOLF au sein du ministère de l'éducation nationale. Dans le cadre d'un dialogue de gestion entre la direction de l'EPLE (parfois accompagnée d'enseignants et d'autres personnels) et l'autorité de tutelle (rectorat ou inspection académique), il est établi un contrat d'objectifs (CO) comportant des indicateurs assortis de cibles selon des axes qui correspondent à ceux du projet académique élaboré par le recteur avec le ministère. Ces cibles seront ensuite rapportées aux résultats constatés et feront l'objet de discussions sur le degré d'atteinte, les axes de progrès possibles permettant d'agir sur ces résultats dans le cadre d'une nouvelle contractualisation. Par ailleurs, l'EPLE dispose d'un budget en grande partie alimenté par la dotation globale de fonctionnement allouée par la collectivité de rattachement (Région pour les lycées et Conseil départemental pour les collèges) et accessoirement par l'autorité de tutelle.

Nous avons donc inscrit notre travail dans le cadre de l'analyse de cette problématique Autonomie-Contrôle pour notre étude exploratoire.

Ces entretiens ont été menés sur la base d'un guide que nous avons affiné au fur et à mesure des discours des chefs d'établissement interrogés.

Nous présentons le premier guide d'entretien ainsi que le guide finalement utilisé lorsque la problématisation se stabilisait autour de l'usage des indicateurs de performance.

#### **Guide d'entretien initial (juillet 2016-novembre 2016)**

##### **La structure du guide d'entretien**

*Cet entretien vise à nous interroger sur la question du couple contrôle/autonomie des EPLE en utilisant une grille adaptée des travaux de Simon (1995) sur les leviers de contrôle à des fins de diagnostic et à des fins interactives. Il s'agit de voir les outils, objets et instances (dans lesquelles les acteurs interagissent avec les objets/outils) d'évaluation qui permettent de rendre compte de la part des EPLE (direction et agents comptables) dans le cadre de leurs marges de manœuvre (autonomie).*

## I L'attribution et le contrôle des moyens financiers par le rectorat et la Région : DHG<sup>317</sup> (contrôle diagnostic)

- Demander comment se déroule le dialogue de gestion (prise de poste ou renouvellement du contrat d'objectifs). En particulier :
  - Chef d'établissement seul/avec son équipe de direction restreinte/avec une équipe élargie (y compris d'enseignants)
  - Y-a-t-il véritablement discussion/négociation ou feuille de route donnée par le DASEN et ses collaborateurs
  - Les indicateurs sont-ils exclusivement ceux du projet académique ou vous avez construit vos propres indicateurs ? A quoi peuvent-ils servir en interne ? Y-a-t-il un lien avec le projet d'établissement ?
- Demander s'il y a un lien direct entre l'attribution des moyens financiers et le contrôle de gestion
  - Voir si l'indexation des moyens est liée ou non au contrôle de gestion.
  - L'évaluation sert-elle dans le cadre du dialogue de gestion ? Comment
  - Y-a-t-il reconduction automatique des moyens ? Comment se déroule le dialogue

## II Les marges de manœuvre au sein de l'établissement (contrôle interactif dans le cadre de l'autonomie)

- Au-delà des enseignements obligatoires, avez-vous une enveloppe d'heures que vous utilisez dans le cadre de l'autonomie
- Comment procédez-vous pour élaborer une politique (d'évaluation) au sein de l'établissement ? ?
- Avez-vous un projet d'établissement ? Comment est-il élaboré ?
- Avez-vous l'adhésion de certains personnels ? comment arrivez-vous à enrôler ? à mobiliser ?
- Voir si le PE permet-il d'impliquer davantage les personnels enseignants.
- Est-il un outil de mesure/contrôle de l'implication des enseignants ?
- Budget : êtes-vous ordonnateur de plein exercice ou déléguez-vous à votre gestionnaire ?
- Rôle du budget dans le pilotage d'un EPLE ? Moyen d'impliquer davantage ?
- Outil de reddition de comptes ? Complémentaire au CO et au PE ?

## III L'obligation de rendre par l'EPLE :

- Pourquoi l'EPLE doit rendre compte de sa performance ?
- A qui rendre compte ?
- Comment doivent-ils rendre compte ? Indicateurs ? Autres (coûts, comptabilité de gestion, rapport, autres...).

---

<sup>317</sup> Dotation horaire globalisée en heures d'enseignement donnée annuellement par le rectorat. C'est la masse salariale mise à disposition par le rectorat en équivalent heures que l'établissement répartit selon les choix arrêtés par le Conseil d'Administration.

## Guide d'entretien final (décembre 2016->)

Le rôle et l'usage des indicateurs de performance dans le cadre de l'évaluation du projet d'établissement :

- Y-a-t-il un lien direct avec le projet d'établissement ?
- Comment vous y prenez-vous pour faire adhérer les enseignants au projet d'établissement ? usage et rôle des indicateurs dans ce cas précis.
- Sont-ils exclusivement ceux du projet académique ou non ?
- Avez-vous construit vos propres indicateurs ?
- Avez-vous élaboré un Tableau de Bord personnel ?
- A quoi peuvent-ils servir en interne ?
- Comment positionnez-vous les indicateurs dans les discussions ?
- Des indicateurs sont-ils privilégiés par rapport à d'autres ?

Le couple autonomie-contrôle a servi de base à notre guide d'entretien et constitue l'espace de gouvernementalité que nous avons exploré.

Nous développons ci-après le contexte étudié ainsi que les données collectées. Nous faisons le choix d'étudier le contexte et le fonctionnement de l'EPLÉ dans un espace inhérent à toute organisation ou établissement public : entre une autonomie et une obligation de rendre compte, espace dans lequel la gouvernementalité est dans les mains des chefs d'établissement.

Les entretiens semi-directifs nous conduisent à constater que les chefs d'établissement doivent opérer un difficile équilibre entre rendre compte et s'emparer de l'autonomie mais que cet équilibre constitue **espace de gouvernementalité** (Sauvêtre, 2013) à l'intérieur de l'EPLÉ à explorer dans lequel les indicateurs reviennent.

Nous allons donc présenter cet espace de gouvernementalité dans la section suivante.

## **Section 2 Être autonome et rendre compte : un espace de gouvernementalité à explorer**

Nous présentons les résultats issus de notre exploration par une approche sur le contrôle entre le rendre compte et autonomie pour l'EPLE, soit un espace possible à une gouvernementalité dans les EPLE par les chefs d'établissement. Les verbatim suivants sont extraits des entretiens menés auprès des personnes interrogées et concentrent les passages concernant les usages des indicateurs de performance. Il s'agit donc de faire parler les acteurs pour éviter le risque d'acteurs abstraits (Dumez, 2016) inhérente à toute recherche qualitative compréhensive.

A l'issue d'une dizaine d'entretiens, nous avons constaté que nous ne commençons à rien apprendre de nouveau. Nous avons conduit deux autres entretiens au terme desquels nous avons développé une bonne connaissance et une bonne compréhension de l'usage des indicateurs par les chefs d'établissement : nous avons atteint le point de « saturation » (Glaser et Strauss, 1967) ou ce que Rubin et Rubin (1995) appellent le « principe d'achèvement » (*completeness*).

### **2.1 Le contrôle des acteurs et de l'organisation par les indicateurs de performance**

Le principal outil de contrôle stratégique au niveau local est le projet d'établissement car « *c'est celui qui offre le plus d'ouverture et la plus de latitude pour agir* » selon une proviseure de lycée interrogée, contrairement au contrat d'objectifs et au budget qui offrent beaucoup moins de marges de manœuvre en raison du caractère incompressible de certaines dépenses fléchées pour le budget et de l'obligation de s'inscrire dans le projet académique de performance pour le contrat d'objectifs. Le choix des indicateurs est assez contraint pour ce dernier puisqu'ils doivent être choisis parmi ceux du BOP académique même si les directions peuvent en construire localement selon le contexte. Nous développons ci-après les points de vue des Rectorats et de la région concernant les contrôles effectués.

Parce que le contrôle s'inscrit entre l'autonomie et la reddition de compte, nous commençons notre propos par les mécanismes de contrôle à l'égard des EPLE.

### 2.1.1 Les mécanismes de contrôle des EPLE par le rectorat d'académie

Concernant l'attribution de ces moyens, l'essentiel provient de la masse salariale enseignante prise directement en charge par les Rectorats. Des crédits pédagogiques sont octroyés par le rectorat mais cela représente une part minimale comparée à la dotation de la collectivité de rattachement. Au niveau budgétaire et financier, le contrôle est un contrôle de légalité, le budget est remonté à la collectivité et au rectorat dans le mois qui suit son adoption au CA de l'EPLE. Concernant la masse salariale enseignants, elle est matérialisée par une dotation horaire globalisée (en heures postes correspondant aux emplois de fonctionnaires évalués en ETP, en heures supplémentaires année appelées HSA et en heures supplémentaires effectives ponctuelles appelées HSE). C'est à l'établissement de répartir cette dotation dans le cadre de son autonomie, le rectorat demande une remontée périodique de la DHG une fois celle-ci validée en CA en début d'année civile suivant la rentrée scolaire suite à proposition du CE ou de membres du CA. Elle est cependant préparée en amont dans le cadre d'une commission permanente de l'EPLE comme dans les collectivités locales.

Le contrôle exercé par le Rectorat consiste à s'assurer que les élèves de chaque filière reçoivent les heures prévues au programme, le reliquat d'heures peut être utilisé à la discrétion de l'EPLE. D'autre part l'entretien réalisé avec le l'inspecteur académique (JK) montre que l'attribution des moyens en heures se fait essentiellement sur la base des effectifs d'élèves prévus et un taux d'encadrement préétabli qui fait l'objet d'une discussion entre l'EPLE et le rectorat lors du dialogue de gestion :

*« On a des clés de répartition comme le H/E<sup>318</sup> et des taux d'encadrement comme le nombre d'élèves par enseignant ou par classe qui nous permettent d'attribuer à la louche une première mouture de la DHG. Ensuite on affine au fur et à mesure de la connaissance des effectifs grâce à des taux de passage théoriques d'un niveau à un autre et selon les besoins particuliers par exemple les établissements d'éducation prioritaires ou pour de projets pluriannuels » (JK).*

Il s'agit d'un contrôle extra comptable à priori pouvant comporter quelques ajustements selon les effectifs. Par ailleurs, le contrôleur de gestion académique (BG) affirme exercer un contrôle du budget qui doit être conforme aux principes de comptabilité publique<sup>319</sup> ainsi que sur le compte financier avec une attention particulière au contrôle interne. Cela traduit un fort rendu de comptes :

---

<sup>318</sup> Nombre d'heures par élèves.

<sup>319</sup> Soit un contrôle de légalité.

« On regarde avec attention les budgets et parfois certains sont retoqués car ils ponctionnent par exemple trop sur le fonds de roulement mais c'est à l'établissement de construire son budget en respectant les chapitres ... les activités logistiques (ALO) ... les activités pédagogiques. On demande qu'il nous soit remonté parce qu'il peut y avoir le contrôle de la chambre régionale des comptes. (...) On s'assure surtout que les règles de contrôle interne soient respectées... que le chef d'établissement ne peut accéder à l'application de mise en paiement, ça c'est le rôle de l'agent comptable (...) qui a souvent malheureusement la double casquette, dans les faits on sait que c'est lui qui est à la manœuvre pour faire le budget même si l'ordonnateur c'est le chef d'établissement, c'est lui qui signe le budget. Le compte financier, c'est l'agent comptable qui engage la dépense. On contrôle la cohérence entre les deux, compte tenu des DBM<sup>320</sup>. De toute façon, tout ça est discuté en CA et il y a un représentant de la région ou du CD » (BG, CdGA).

Des mécanismes de contrôle de nature extra comptable se couplent au niveau de l'autorité de tutelle avec des mécanismes de contrôle de nature comptable mais nos interlocuteurs affirment l'autonomie des EPLE.

### **2.1.2 Les mécanismes internes de contrôle du chef dans son établissement**

Pour le Ministère, ce qui permet de juger de l'efficacité d'un EPLE, c'est l'analyse faite dans le bilan annuel en fin d'année scolaire avec des indicateurs fournis par chaque chef d'établissement. Ce qui peut montrer l'inefficacité d'une partie du projet d'établissement qui peut être modifiée ou abandonnée. Ce bilan comporte un volet évaluation qui permet de « revoir sa copie » selon l'impact sur la réussite des élèves. Par ailleurs le Contrat d'Objectifs entre l'EPLE et le rectorat doit trouver une certaine cohérence à l'interne avec le projet d'établissement.

Rappelons que les chefs d'établissement et les directions scolaires disposent de quelques leviers de contrôle informels comme :

- L'affectation à leur discrétion des classes<sup>321</sup> et notamment les classes prestigieuses ;

---

<sup>320</sup> Décisions budgétaires modificatives qui permettent de modifier le budget initial prises en CA de l'EPLE.

<sup>321</sup> Par exemple des classes dites difficiles ou à examen qui constituent des signaux donnés aux enseignants par les chefs d'établissement.

- La satisfaction des différents vœux des enseignants et la confection des emplois du temps en faveur ou en défaveur des enseignants ;
- L'attribution de salles équipées ou non d'outils pour l'enseignement ;
- L'éligibilité des projets éducatifs et pédagogiques proposés au projet d'établissement (*trois proviseurs de lycée et le principal de collège affirment recourir à cette pratique*) ;
- Le financement des projets éducatifs et pédagogiques proposés par les équipes enseignantes (*la majorité des répondants affirme exercer ce mode de contrôle*) ;
- La possibilité de ou non de rétribuer les enseignants en heures complémentaires.

Ce contrôle informel ou invisible peut être utilisé comme levier pour attendre davantage d'implication des enseignants dans le projet d'établissement et de réflexivité dans le cadre de leur autonomie comme soulignée par Maroy (2006) :

*« La prise en charge de leur propre pratique par les enseignants eux-mêmes –notamment les décisions concernant leur propre établissement-, un travail collectif effectif volontaire et une prise de responsabilité collective pour la qualité de l'école. Ce modèle met l'accent sur la nécessité pour les enseignants d'améliorer les performances et la qualité de l'enseignement (...), processus favorisé par un gain sur le contrôle de leur propre travail, une implication plus grande dans la définition du « bon enseignement » et un élargissement du rôle des enseignants »* (Maroy, 2006), p. 223) au-delà de leur classe, dans l'établissement.

C'est donc au niveau de l'établissement dans le cadre de l'autonomie de l'EPLÉ donc avec les intéressés que peut s'exercer le contrôle de gestion au sein de l'EPLÉ, autonomie que nous abordons à présent. L'autonomie constitue la première borne de l'espace de gouvernementalité que nous explorons, le contrôle l'autre borne.

## **2.2 L'existence d'une autonomie des acteurs et de l'organisation**

L'autonomie est matérialisée financièrement par le budget de l'établissement en grande partie alimentée par la collectivité d'une part et sur le plan organisationnel par le projet d'établissement alimenté par des projets éducatifs ou pédagogiques qui s'y inscrivent d'autre part. Un entretien préliminaire a été mené auprès d'un inspecteur d'académie (JK) en charge des établissements qui montre que *« c'est l'outil qui incarne le plus l'autonomie d'un EPLÉ »* selon lui. Un chef d'établissement (CF) affirme que *« c'est le plus ouvert des 3 outils (PE, CO et budget), celui qui offre la plus grande latitude pour le pilotage »*.

Nous présentons les points de vue de l'autorité de tutelle et celui des chefs d'établissement.

### **2.2.1 L'autonomie organisationnelle laissée par l'autorité de tutelle**

Tous les responsables interrogés nous affirment que c'est le projet d'établissement qui incarne l'autonomie organisationnelle de l'EPLE. Concernant le projet d'établissement, l'inspecteur d'académie souligne son rôle d'interface et son positionnement instrumental dans la hiérarchie éducative :

*« C'est le CE qui a en mains des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, il a les indicateurs de sa tutelle, du CO avec des cibles mais il a pu en construire aussi lui-même (...) Il va essayer de les croiser avec des problématiques de l'établissement pour essayer de faire en sorte de faire réfléchir les équipes sur leurs pratiques professionnelles, modifier les pratiques (...) faire en sorte qu'ils travaillent plus en équipe au sien d'une discipline ou d'une équipe pédagogique. Les indicateurs permettent d'objectiver les constats avec les équipes lors d'instances. Les chiffres sont toujours matière à discussion donc les indicateurs vont permettre d'entamer la discussion avec les enseignants. (...). On est trop dans le faire avec les PE plutôt que le penser en termes d'évaluation, d'impact pour les élèves à long terme. Il faudrait dans l'idéal apurer les projets pour ne garder que ceux dont l'impact sur les élèves ce serait pertinent. Dans notre académie, le recteur a décidé de fixer des cibles aux indicateurs des CO (...) je pense que ça irrite un peu les professeurs un peu, il faut expliquer, expliciter... parce que pour certains d'entre eux, ils ont du mal avec cette culture de résultat, de performance, cela vient du secteur privé. Derrière il y a l'aspect on ne peut pas grand-chose et le recteur nous fixe des cibles sur ce que l'on ne peut pas maîtriser... Le cœur du métier de CE n'est pas administratif, c'est du management. L'essentiel du temps de cette dimension, c'est le PE en articulation avec le CO. Il faut objectiver au maximum car le ressenti ça limite. Pour objectiver les choses, il faut passer par la mesure, ça peut être des indicateurs qualitatifs. Il faut aller au-delà de ce que l'on perçoit. Le conseil pédagogique est un lieu où on peut partager les constats, être d'accord sur les constats, ce qui permet ensuite d'être d'accord et envisager ensuite des projets et actions. Il y a des professeurs reconnus, investis... qui peuvent être des points d'appui. L'entrée principale c'est la réussite des élèves. Ce serait un management par les valeurs, faire réussir un maximum d'élèves » (JK, inspecteur d'académie en charge des EPLE).*



Toutefois l'autonomie organisationnelle n'est possible qu'en cas d'autonomie financière minimale. Celle-ci repose sur la dotation horaire globalisée abondée par le rectorat d'une part et le budget d'autre part.

L'autonomie est donc matérialisée par l'utilisation de dotation horaire annuelle qui est à répartir et le budget d'une part et par le projet d'établissement d'autre part. Elle se matérialise sur le plan financier aussi par le budget mais reste au service de l'autonomie organisationnelle. Le contrat d'objectifs est un outil de reddition de compte qui constitue aussi un contrôle *a posteriori* selon l'autorité de tutelle.

### **2.2.2 L'autonomie perçue par les chefs d'établissements**

La marge de manœuvre concernant le budget semble symbolique pour les CE interrogés en raison du caractère fixe d'une grande partie des charges. Cependant, il y a de la latitude sur les crédits pédagogiques qui doivent être en cohérence avec le PE : « *Les projets sont prioritairement financés s'ils sont inscrits dans le projet d'établissement. Mais c'est très contraint par les finances qu'on a. Peu d'autonomie finalement sur le plan budgétaire* » (AD, proviseure du lycée C d F). On voit que l'autonomie financière est faible mais elle reste au service de l'autonomie organisationnelle (le PE). Pour une autre, il est simplement un outil technique, un levier parmi d'autres mais « *la pensée et la force que l'on se donne sont plus dans le PE et le CO* » (CF, proviseure du lycée PL C).

Une proviseure de lycée rural qui affirme exercer pleinement sa fonction d'ordonnateur comptable au service du projet d'établissement donc de l'autonomie organisationnelle :

« *On a pris dans les fonds de réserve pour financer les projets mais je m'appuie sur l'agent comptable qui a l'expertise. On a pris la décision de faire un budget non équilibré (par ponction sur le fond de roulement qui correspond à la capacité d'autofinancement) mais sincère l'année dernière. Cette année il est équilibré et sincère. Derrière le compte financier doit montrer qu'on a tenu nos engagements. Beaucoup de mes collègues privilégient un budget équilibré mais pas sincère donc on fait de l'affichage. Le choix d'un budget est politique car il y a des choix. Toutes les actions pédagogiques sont intégrées dans le PE, on fait des fiches actions pour les profs quand ils présentent des projets, c'est dans quel élément du PE ça figure et à quel titre. Si ça n'y figure pas on ne finance pas* » (AD, proviseure du lycée C d F).

L'agent comptable insiste sur le caractère fixe et contraint des activités logistiques du budget (chapitre ALO) alors que le résidu dévolu aux activités pédagogiques (AP) lui reste effectivement du ressort de l'EPLE que la région peut abonder :

*« Lorsqu'on montre que les dépenses d'AP sont bien utilisées et qu'on travaille bien avec la Région, on montre que les dépenses sont fondées. Les effectifs sont en hausse et la Région a augmenté la dotation de fonctionnement pédagogique » (Agent comptable).*

Concernant l'autonomie organisationnelle, pour tous les CE interrogés, c'est le projet d'établissement qui incarne véritablement et qui donne corps à l'autonomie. Dans certains établissements, les CE procèdent à un contrôle diagnostic les mois qui suivent leur prise de fonction. Un contrôle diagnostic peut aussi intervenir à l'échéance du PE qu'il faut formaliser pour la nouvelle période de contractualisation (tous les 4 ans). Cependant il y a parfois un décalage entre les axes du projet d'établissement (PE) et les projets des enseignants. Un des chefs d'établissement (CE) affirme distribuer à chaque année le PE à tous les enseignants avec un rappel des axes qui ont été décidés et votés en CA. On constate parfois donc un écart entre liberté professionnelle des enseignants et autonomie de l'établissement.

L'autonomie peut aussi se manifester par la construction d'indicateurs propres par le chef d'établissement qui peuvent être discutés ou non ou par la (re)conception d'indicateurs APAE<sup>322</sup>. Une des Chefs d'établissement utilise les indicateurs proposés par le rectorat mais elle affirme avoir construit ses propres indicateurs lors du diagnostic préalable à l'élaboration du PE :

*« J'ai bousculé un peu les enseignants, on est allé regarder l'écart entre les notes au bac et celui tout le long de l'année ce qui nous a permis de reconstituer un taux de réussite théorique même si les indicateurs APAE sont précis maintenant. (...). On s'inscrit forcément dans le projet académique mais il reste très général et peu opérationnel (...) Donc on propose des actions opérationnelles comme l'accompagnement des nouveaux élèves entrants au lycée en seconde » (CF, proviseure du lycée PL C).*

Dans cet établissement, l'évaluation et les discussions en amont et en aval, ont permis de s'emparer de l'autonomie *a priori*. Cependant la dialectique autonomie-évaluation semble complétée par la reddition de compte, condition *sine qua non* pour valider des actions.

---

<sup>322</sup> Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements fournie par la tutelle.

L'autonomie organisationnelle est aussi matérialisée par le volume horaire global octroyé par le rectorat appelé DHG<sup>323</sup> que l'établissement répartit selon l'orientation du PE et l'évaluation et qui en a été faite comme l'affirme une CE de lycée :

*« Sur la répartition de la DHG, on a une petite marge d'autonomie sur l'organisation des classes et suite à l'évaluation qui a été fait lors du diagnostic du PE. Ce n'est pas facile à mettre en place car il faut convaincre les enseignants du bien-fondé de l'allocation des heures suite au diagnostic. Il a fallu beaucoup échanger et en CA, je leur ai proposé d'essayer sur la base du diagnostic et après on verra. Le dispositif a été renouvelé cette année »* (LH, proviseure du lycée C P).

Toutefois, il importe aussi de rendre compte pour justifier de la politique et du projet de l'établissement notamment en CA où siègent les représentants des enseignants, des parents et de l'administration.

Pour inscrire la politique pédagogique et éducative au sein de l'EPL, une proviseure insiste sur le rôle des instances de gouvernance (CA, commission permanente et conseil pédagogique) donnant un caractère collectif à l'autonomie et l'utilité des indicateurs construits localement pour réfléchir et élaborer le PE :

*« Les indicateurs que l'on construit dans les EPL, ce sont ceux liés à la vie scolaire et au climat scolaire. Il y a aussi des indicateurs pédagogiques comme le temps de déambulation d'élèves au moment des cours pour regarder l'attractivité de cours par les enseignants. Il y a aussi le nombre d'exclusions... Je regarde les évaluations pédagogiques des enseignants (...) Ces actions sont du pilotage mais ensuite on doit s'interroger si on a pu faire bouger les lignes et voir l'impact sur les élèves. D'ailleurs ça commence à bouger chez les enseignants qui n'aiment pas beaucoup le mot contrat mais la culture de l'évaluation commence à se diffuser peu à peu. On rassure aussi les équipes que tout ça n'impacte pas leur liberté pédagogique car c'est ce qui les rend un peu réfractaires à l'évaluation, car c'est du jugement. On veut les faire réfléchir sur un peu de recul et une réflexivité »* (CF, proviseure du lycée PL C).

Ce propos rejoint l'idée d'une réflexivité des opérationnels sur leur pratiques – de travail – qui constitue un levier interactif de contrôle dans le cadre de l'autonomie de l'organisation (Méziade et Mainetti 2013). Cependant aucun lien significatif n'est établi avec la reddition de compte.

---

<sup>323</sup> Dotation horaire globalisée.

La proviseure d'un lycée au sujet du PE et de son élaboration insiste sur le caractère collégial pour être pleinement dans l'autonomie :

*« Le PE précédent n'avait pas été construit collectivement. Mon prédécesseur voulait faire les choses rapidement et avait construit son PE en le déposant et a dit maintenant on fait ça, sans doute prise par le temps. J'ai essayé de le construire avec les gens car sinon c'est le PE du CE, il s'en va et il n'y a plus de PE. Idéalement vous proposez des choses qui finissent par y adhérer au gré des discussions (...) Je leur dis on essaie on évalue si ça vous convient pas on arrête à l'aide d'indicateurs comme par exemple le nombre d'élèves qui vont au second groupe au bac avant et après la mise en place d'un dispositif. On a amélioré le taux de réussite au bac. L'année suivante on a reconduit et un des profs les plus réfractaires a dit ça a toujours existé ça, on fait ça depuis quinze ans. Il faut que lorsque le CE s'en va, les actions sont celles de l'EPLÉ pas celui du CE, intégrées par l'ensemble. Si vous avez fait bouger les choses après il y aura des objectifs nouveaux à la suite c'est normal. Ce qui est intéressant c'est quand vous avez mis en place des choses et que ça marche, les gens se les approprient et je pense que s'ils ne se les approprient pas, ils ne peuvent pas les faire fonctionner. Il faut expliciter pourquoi on le fait, donner du sens. Parfois on fait marche arrière car on sent qu'on pas fait bonne route » (AD, proviseure du lycée C d F).*

Le principal de collège indique avoir besoin de sa feuille de route académique par le CO dans le cadre du dialogue de gestion. En interne ensuite il réunit tous les enseignants intéressés par le PE dans le cadre d'un conseil pédagogique élargie (de 50 à 80 % des enseignants).

Pour lui, le PE est un outil de communication lisible pour tout le monde et peut constituer un outil de gestion pour les nouveaux arrivants. Il insiste sur l'aspect collectif et flexible du PE :

*« C'est un outil de partage des pratiques pédagogiques. Le but est de les conforter dans leurs pratiques, d'insérer leurs projets dans une dynamique. Le PE est la traduction opérationnelle des lignes directrices collégalement (...) Il faut que les projets rentrent dans le PE ou soient un vecteur d'amélioration du PE. Si un prof vient avec un projet intéressant mais qu'on lui dit je suis obligé de dire non car il ne s'inscrit pas dans le PE. La rédaction du PE doit pouvoir permettre d'inscrire de nouveaux axes et si des projets font émerger un nouvel axe... » (P M principal de collège)*

Selon les chefs d'établissements interrogés, c'est le projet d'établissement qui incarne le plus l'autonomie de l'établissement car il leur offre le plus d'ouverture et leur laisse le plus de latitude. Le budget est un levier qui vient en support au projet d'établissement pour convaincre que les projets proposés doivent s'inscrire obligatoirement dans le PE pour être financés.

### **2.3 Les mécanismes de reddition de compte**

Il s'agit ici de convoquer la question du processus d'reddition de compte de Behn (2003) en lien avec l'Autonomie-Contrôle. En particulier nous nous interrogeons sur le rôle du contrôle de gestion par les indicateurs dans la reddition de compte de ces organisations éducatives en lien avec leur autonomie.

La reddition de compte constitue en quelque sorte la seconde borne de l'espace de gouvernamentalité que nous explorons.

#### **2.3.1 Les mécanismes de reddition de compte à l'autorité de tutelle**

Pour l'inspecteur d'académie, c'est la LOLF qui a véritablement instauré le rendre compte dans l'éducation nationale, notamment à travers la contractualisation. C'est par le contrôle de gestion donc qu'on aurait une reddition de compte pour la tutelle avec paradoxalement plus d'autonomie pour les EPLE. En effet, c'est eux de s'emparer de leurs marges de manœuvre en élaborant leur CO en interne dans un premier temps (dans le cadre d'une auto évaluation) :

*« Quand les CO ont été mis en place en 2005, on a ouvert la voie au dialogue entre les CE et les DASEN. Lors de ce dialogue, sont souvent présents des représentants du CA (CPE, enseignants), le CE vient avec une équipe élargie. C'est bien l'idée de collectif (...) dans l'académie ça se passe comme ça »* (JK, inspecteur d'académie en charge des EPLE).

Par ailleurs les chefs d'établissement doivent rédiger un rapport annuel de fonctionnement, prévu dans la loi de programmation et de l'avenir de l'école de 2005<sup>324</sup> mais une minorité publie effectivement selon un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale. Il incarne selon une proviseure interrogée *« un indicateur de notre capacité de rendre compte de notre travail et de notre performance (...) »* (CF, proviseure du lycée PL C). Ses propos

---

<sup>324</sup> Dite loi Fillon qui a généralisé la contractualisation par les indicateurs de performance.

relèvent un difficile équilibre à trouver entre la reddition de compte et le contrôle concernant le rapport annuel d'activité :

*« Parmi ceux qui ne le rendent pas, ce n'est pas parce qu'ils sont de mauvais managers ou qui n'arrivent pas à enrôler mais qui sont parfois « un peu militant de cette crainte du contrôle ». Il y a aussi plein de gens qui font mais qui ne formalisent pas ».*

Cette affirmation pose la question du travail de contrôle formel et informel de la part des chefs d'établissement, contrôle qui ouvre de nouveaux espaces ou objets du contrôle : implication, zones d'incertitude ou même les résultats eux-mêmes que les chefs investissent au gré de leur maîtrise des chiffres ou encore selon leur adhésion.

### **2.3.2 Les mécanismes de reddition de compte des chefs d'établissement interrogés**

Pour les EPLE la perception du rendre compte par le chef d'établissement est variable mais ce qui ne varie pas, c'est que le chef d'établissement doit rendre compte de son action à sa hiérarchie (le Rectorat). Chez la majorité des répondants, le processus de reddition de compte passe par l'organe de gouvernance qu'est le CA par rapport à ce qui a été discuté et voté lors de séances précédentes :

*« J'ai à rendre compte au CA des décisions proposées : Le budget en novembre ; Son exécution en mars à travers le compte financier. Ensuite j'ai à rendre compte des moyens utilisés, la DGH, là-dessus je rends compte sur les diverses variations et les choix opérés au CA et ça remonte au rectorat. Fondamentalement, ce n'est pas à eux (au CA) que j'ai à rendre compte sur les résultats de l'EPLE mais c'est à ma tutelle... Sur la base de la lettre de mission » (PM, proviseur du lycée M).*

Selon lui il y aurait un levier interactif de contrôle qui serait le contrat d'objectifs qui peut aussi être un instrument de reddition de compte :

*« Il y a un élément qui est entre nous le levier le plus intéressant quand on sait s'en servir : c'est le Contrat d'Objectifs (CO). On pourrait estimer qu'il permet de rendre compte à la fois à l'institution et au CA, il y aurait un vrai rendre compte mais il n'intéresse pas les parents. Il aurait du sens pour tout le monde lorsqu'on repart sur un nouveau CO ».(PM, proviseur du lycée M).*

La question de l'appropriation de l'instrumentation de gestion semble être un obstacle à un tel levier de contrôle et possible instrument de reddition de compte en raison d'une représentation de la performance étroite du corps enseignant selon lui et biaisée de l'autorité de tutelle :

*« Comme les enseignants ont du mal à se les approprier (les indicateurs), j'ai des rencontres (informelles ou formelles) qui partent toujours sur la base d'éléments qu'on est sensé partager. Les indicateurs de performances, les enseignants ont du mal avec ça, on est sur des tendances, sur des grands chiffres, ils ont du mal à s'extraire de leur classe, on est sur du grand chiffre, ils ont du mal à prendre un regard macro, l'échelon au-dessus...Ils ont un regard micro et généralisent ce qu'ils voient dans leurs classes au reste de l'établissement, ce qui n'est pas généralement vrai. Du coup c'est moi qui les amène et eux en prennent connaissance...Les enseignants ont beaucoup de mal à aller sur une vue établissement. Nous on est un lycée de centre-ville avec une vision d'excellence qui ne correspond pas à la réalité, l'institution ne prend pas en compte le public accueilli » (PM, proviseur du lycée M).*

Sur les indicateurs de mesure à des fins de reddition de compte, il reconnaît une difficulté à convaincre les enseignants de l'intérêt à les utiliser pour piloter l'établissement sur le plan pédagogique ce qui le conduit parfois à instrumentaliser l'indicateur selon ses buts :

*« On accueille des élèves qu'on n'est pas sensé accueillir mais cela me fait baisser mes taux, notre valeur ajoutée est négative parce que le public accueilli est soit favorisé (avec une pression des parents voire de l'institution) qui est en échec ou un public défavorisé qui plombe les résultats. Les indicateurs...Avec les classes prépa c'est dur, lycée général de piloter un EPLE, c'est compliqué de piloter par ça...Je pense que c'est le bon mot le pilotage parce que les indicateurs n'ont de sens que dans ce que l'on veut en faire mais ce n'est pas facile. Faire comprendre que l'hétérogénéité reste un point de passage obligé, il a fallu que je leur montre l'intérêt par les indicateurs d'un panachage. Sinon, on arrive à faire 100% d'un côté et du coup on multiplie la difficulté des élèves, des enseignants. Je crois qu'il n'y a pas un outil mais il y a la perception d'un auditoire, il n'y a pas une instance. Dans certains cas on ne peut pas passer autrement par l'assemblée générale des personnels. Sur les indicateurs de performance, de résultats...Par rapport la réussite des élèves à l'examen, j'utilise le taux de réussite lors de la réunion de rentrée en montrant qu'on est en dessous du taux académique et départemental, je les provoque un peu car c'est celui auquel ils sont très sensibles, il en va de leur image. J'utilise un indicateur en fonction du message que je souhaite faire passer et à des fins de communication mais il pourrait y en avoir d'autres comme par exemple le taux d'orientation dans l'enseignement supérieur (issu des résultats*

*d'APB) plutôt pour leur dire qu'on fait un excellent boulot vers les CPGE, l'université... que normalement on a très peu d'élèves en situation d'échec... Je me sers des indicateurs pour provoquer, pour valoriser, ou pour aller vers autre chose » (PM, proviseur du lycée M).*

Un autre proviseur de lycée confirme la reddition de comptes à la tutelle par le biais du CO dans lequel on choisit quelques indicateurs phare en lien avec le projet. A l'interne, le PE est communiqué au CA. Le CO est transmis à la Région pour information sans retour de celle-ci, ce que confirme le DGS et son collaborateur en raison de son caractère peu opérationnel pour lui (voir verbatim plus haut du DGS à ce sujet).

*« Dans l'établissement, je présente un bilan annuel du PE en session plénière pour justifier des actions et du degré d'atteinte des objectifs. (...) On pilote pour atteindre les objectifs qu'on présente et pour rendre compte. Sur les axes forts du PE, il faut piloter, voir l'atteinte des objectifs, voir si ça marche ou pas. Au niveau de l'établissement, la boucle doit se poursuivre mais le point d'amorçage c'est la mesure... car c'est un éternel recommencement avec les nouveaux élèves qui arrivent, on repart sur autre chose car les problématiques ne sont pas forcément les mêmes » (LH, proviseure du lycée C P). Ces propos sont confirmés par une autre proviseure de lycée qui affirme rédiger un rapport annuel de fonctionnement qu'elle communique au CA en « montrant ce qu'on a fait, ce que cela a produit et chaque fois il faut recommencer sur autre chose en essayant d'aller plus loin. C'est nécessaire d'être dans ce mouvement perpétuel car le public scolaire change » (CF proviseure du lycée PL C).*

Ce qui reprend les propos d'une autre cheffe d'établissement sur la boucle évaluative (Gibert, 2010) qui découle de cette *reddition de compte*. On note une analyse en termes d'impact ici plutôt qu'en termes d'effets (immédiats) sur les élèves.

L'agent comptable interrogé affirme que c'est le compte financier qui constitue selon l'outil de reddition de compte à la région compte tenu de décisions budgétaires initiales et modificatives :

*« Il rend compte de la dépense. C'est l'occasion de rendre compte de l'utilisation qui a été faite des fonds et de l'écart qu'il peut y avoir avec le budget (...) on peut faire des ponctions sur le fond de réserve après discussions au CA. On rend compte aussi au rectorat et à la région. (...) Il y a d'autres façons de rendre compte, le regard des usagers qui rentrent dans le lycée, le nombre et la qualité de projets proposés sont aussi des éléments de rendre compte » « agent comptable).*



Sa proviseure parle de pilotage dont l'instrumentation est le PE et plus précisément les indicateurs de mesure. Elle précise la manière dont certains indicateurs de mesure sont élaborés et son rôle dans le pilotage :

*« Il n'y a pas de pilotage sans projet d'établissement et budget. Le compte financier est plutôt du rendre compte. Le volet financier est mis au service de ce pilotage. L'objectif est la réussite des élèves (...) Dans le cadre du PE, je n'ai pas de tableau de bord unique comme le font certains collègues mais on a des indicateurs que l'on a construit comme les taux de passage entre niveau que je partage avec les enseignants en réunion d'information générale ou en conseil pédagogique. Je donne ma lecture de l'établissement, après on confronte avec les indicateurs du rectorat en équipe élargie (3 enseignants) parmi ceux qui ont participé à l'élaboration du PE. Il y avait débat sur les taux de passage de seconde car il donne un chiffre alarmant et on explique pourquoi, le contexte. On vous dit votre indicateur est trop élevé mais il faut le baisser sans donner de cible. Parfois on peut fixer une cible comme pour les taux de réussite au bac. Tout ça est fait en équipe, on associe les profs, les CPE, il faut faire parler l'indicateur, expliquer le chiffre... »* (AD, proviseure du lycée C d F).

Pour une autre proviseure interrogée, l'étape préliminaire est le CO puis on construit le PE avec le budget qui répond au besoin du PE mais en coût partiel car l'EPL ne gère pas sa masse salariale. Le budget des activités pédagogiques est de l'ordre de 50 000 € annuels sur un budget total de 2 millions. Ce qui conduit à des choix avec les responsables de disciplines représentées

*« En cas d'arbitrage, on soumet aux équipes pour établir les projets prioritaires à financer dans le cadre du PE »* (AD, proviseure du lycée C d F).

Dans les EPL le contrôle est indissociable de l'autonomie. Ces deux pôles peuvent être vus comme un dilemme (*« soit je laisse une autonomie, soit je contrôle »*) ou sous la forme d'étape *« je laisse une autonomie puis je contrôle »* en deux temps autour d'une relation exclusive.

Cependant, comme nous le percevons en analysant les entretiens effectués, il existe un moment de dialogue mettant en avant les doubles facettes autonomie et contrôle sous le format *« je contrôle et je laisse une autonomie »*. Ce moment dialogique est nourri par l'obligation de *reddition de compte* qui est une forme de contrôle.

Enfin, trois schèmes récurrents semblent se dégager de notre étude exploratoire de l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement comme nous allons le voir dans la section suivante.

### Section 3 Trois schèmes d'usage des indicateurs issus de notre exploration

Notre étude exploratoire menée à l'aide d'entretiens semi-directifs auprès de chefs d'établissement nous conduit à tenter de modéliser nos résultats dans le cadre d'une démarche abductive.

Notre positionnement épistémologique étant hybride (fonctionnaliste et interprétativiste<sup>325</sup>), nous pouvons ainsi explorer les schèmes d'usage ou d'utilisation des indicateurs par les chefs d'établissement. Tout instrument joint en effet, d'une part, un artefact « objectif », matériel ou informationnel, et un schème d'action permettant de mettre en œuvre cet artefact dans un type d'action donné, le schème d'utilisation<sup>326</sup> de l'instrument (Rabardel *in* Lorino, 2005, p 11). Les schèmes sociaux d'utilisation reposent en partie sur l'expérience et la pensée du sujet, les actions situées de l'individu se font également dans une interaction permanente avec le contexte et avec les autres individus de l'organisation dans l'exercice de leurs fonctions de manière collective.

Les schèmes d'usages des indicateurs de performance peuvent aussi être rapprochés du concept de schèmes d'interprétation (Bartunek, 1984). Bartunek (1984, p. 355) définit les schèmes d'interprétation comme un « schéma qui façonne notre expérience du monde, nous permet à la fois d'en identifier et d'en interpréter les éléments pertinents et agit comme un ensemble fondamental de conjectures (souvent implicites) sur le pourquoi et le comment des choses et des comportements humains ». Les schèmes d'usage peuvent alors être couplés avec les schèmes d'interprétation, les uns (d'usage par les chefs d'établissement) pouvant largement être influencés par les autres (d'interprétation) et vice et versa. Ces schèmes d'usage (sous-tendus par des schèmes d'interprétation) s'inscrivent aussi et surtout dans un déterminisme : (être obligé de) rendre compte. Notre gouvernementalité managériale interactionniste s'inscrit in fine dans une obligation de rendre compte déterminisme. L'interactionnisme est un des axes épistémologiques de l'approche interprétative alors que le déterminisme s'inscrit dans le paradigme fonctionnaliste (Burchel et al. 1980).

---

<sup>325</sup> Voir introduction générale.

<sup>326</sup> « Un instrument est donc formé de deux composantes :

- d'une part, un artefact, matériel ou symbolique, produit par le sujet ou par d'autres ;

- d'autre part, un ou des schèmes d'utilisation associés, résultant d'une construction propre du sujet, autonome ou d'une appropriation de Schèmes sociaux d'Utilisation déjà formés extérieurement à lui » (Rabardel, 1995, p. 95).

Nous tentons dans cette section de modéliser les usages des indicateurs de performance par des schèmes d'usage ou d'utilisation. Ces schèmes sont propres à l'utilisateur ou le concepteur et sont mis en œuvre au sein d'une situation d'activité qui, elle, peut mettre en jeu plusieurs acteurs et autres utilisateurs.

Le schème s'inscrit dans l'outil qui peut être dissocié en un artefact et des procédures d'utilisation. Il devient un instrument pour le sujet lorsque celui-ci a développé des schèmes d'utilisation de l'outil, c'est-à-dire des organisations stables d'actions accomplies *via* l'outil pour réaliser les buts visés.

Le contrôle à travers l'usage des indicateurs au sein des EPLE peut prendre plusieurs formes ; il est donc pluriel et contingent comme nous l'évoquons. L'autonomie des EPLE est imparfaite et porte clairement « la marque des nouvelles politiques qui délèguent aux acteurs la responsabilité des effets engendrés par leur action professionnelle et les oblige à rendre compte. Si cette évolution ne produit pas automatiquement un changement majeur dans l'organisation du travail local ou dans l'émergence de pratiques plus efficaces, dans l'esprit des acteurs, elle a certainement contribué *« à créer un nouveau paradoxe né de la combinaison entre autonomie et contrôle à différents niveaux (input ou output), ces deux processus étant tenus pour contradictoire pour le sens commun »* (Gather Thurler et Périsset, 2014, p. 182 *in* Maunini et Gather Thurler).

Comme le résume Carontini (1990), toute connaissance par abduction commence par des propositions ou conjectures et aboutit à des observations encadrées par des propositions, ces observations stimulent des réajustements des propositions, donc de nouvelles observations, et ainsi à l'infini.

Nous proposons de présenter au lecteur dans ce qui suit une restitution brute des observations de l'étude exploratoire en recourant à la métaphore. En utilisant une métaphore, le chercheur identifie sous une forme analogique les attributs du phénomène qui sont similaires dans la transposition et ceux qui ne le sont pas. L'usage de métaphores a permis un grand nombre d'avancées dans l'évolution récente des sciences de gestion (Berger-Douce et Durieux-Nguyen Tan, 2002).

Cette approche nous permet de poser les jalons des usages des indicateurs de performance par les directeurs d'établissement à l'aide de trois situations repères pour la gouvernamentalité managériale.

### 3.1 Mise en perspective des résultats de l'étude exploratoire

Nous développons ci-après nos résultats autour du couple autonomie-contrôle puis nous tenterons d'apporter des éléments de reddition de compte dans la relation. Le processus de présentation des données d'article autour du diptyque Autonomie – Contrôle, avec pour ce dernier une orientation vers la reddition de compte. La première est matérialisée par le projet d'établissement (PE), le second par le contrat d'objectifs et le budget. La dotation horaire globalisée est à la fois dans le contrôle (remontée des besoins en heures a rectorat) et dans l'autonomie (répartition en interne de l'enveloppe globale d'heures allouées).

Nous reproduisons les résultats de l'étude de Burchell et al. (1980) bien connu en contrôle de gestion pour le lecteur, étude qui s'inscrit dans le paradigme interprétatif plutôt qualitatif où la métaphore de la machine est centrale. En recourant à cette métaphore, on met ainsi en évidence les relations entre les rôles et les technologies (comptables) (Berger-Douce et Durieux-Nguyen, 2002, p. 222).

Cette littérature en contrôle de gestion ne nous sert ici pour des raisons conceptuelles avec le recours à une approche métaphorique pour mettre en perspective nos résultats exploratoires.

**Tableau 22 : Incertitude, prise de décision et rôle des pratiques comptables (Burchell and al. 1980, p. 14).**

Objectifs		Incertitude des objectifs	
		Basse	Elevée
Causalité	Basse	Machines à trancher	Machines à munition
	Elevée	Machine à trancher Machines à comprendre	Machines à rationaliser

D'après ces auteurs, mode de prise de décision, type de structure chargée de l'application et mode d'utilisation des outils comptables sont liés et vont varier ensemble en fonction de deux paramètres : l'incertitude ou les désaccords sur les représentations que se font les acteurs des relations de cause à effet et l'incertitude ou les désaccords sur les objectifs que doit poursuivre l'organisation.

Un système comptable de type « machine à trancher » est utilisé de façon mécanique pour mesurer la performance ou rendre compte ou plus rarement prendre des décisions. Dans le cas de la machine à comprendre, il s'agit de prendre en compte les analyses de sensibilité.

Une synthèse des métaphores de la machine pour l'usage des outils de gestion est proposée par Fabre (2014, *in* Naro et Bollecker). Ce modèle semble bien adapté aux organisations publiques et reprend les différentes métaphores présentées précédemment (la machine à « fabriquer les représentations » est proche selon nous de la machine « à comprendre ») et est présenté dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 23 : modèle organisationnel et rôle imparti aux outils de gestion comptables (Fabre, 2014, *in* Naro et Bollecker, p. 70) (synthèse des matrices de Thompson et Tuden et de Burchell *et al.*)**

		Incertitude ou désaccord sur les objectifs	
		<i>Faible</i>	<i>Fort</i>
<b>Incertitude ou désaccord sur la modélisation des relations causes-effets</b>	<i>Faible</i>	Modèle « rationnel » (A)  Mode de décision : le calcul à l'aide d'un système comptable de type « machine à trancher » utilisé de façon mécanique pour prendre des décisions et mesurer la performance <sup>327</sup>	Modèle « politique » (C)  Mode de décision : la négociation à l'aide d'un système comptable de type « machine à convaincre » ou « machine à munitions » utilisé pour promouvoir les intérêts spécifiques, l'information étant sélectionnée en fonction de la cause défendue pour convaincre les autres parties prenantes
	<i>Fort</i>	Modèle « expert » (B)  Mode de décision : le jugement mis en œuvre de préférence par une structure de <b>collégialité</b> (ex : une bureaucratie professionnelle) à l'aide d'un système de type « machine à comprendre » utilisé pour faire des analyses de sensibilité et mieux appréhender le fonctionnement de l'organisation.	Modèle « garbage can » (D)  Mode de décision :  L'inspiration mise en œuvre de préférence par une structure atomique (ex : une « anarchie organisée ») à l'aide d'un système comptable de type « machine à légitimer » utilisé pour justifier des actions déjà décidées sur la base de chiffres du passé sélectionnés en fonction des intérêts à sauvegarder

Boussard et Maugeri (2003) apportent d'autres métaphores de la machine concernant l'usage de la comptabilité dans le cadre d'une approche sociotechnique : « **la machine à fabriquer des représentations** » comme pouvoir de la comptabilité à capter les représentations organisationnelles pour les traduire en termes économiques<sup>328</sup> (Power et Laughlin, 1992). Ils montrent aussi que la comptabilité peut aussi être utilisée comme « **machine à convaincre**<sup>329</sup> » (comme pour Burchell et al) dans le cadre de discussions pouvant déboucher sur des accords mais aussi utilisée pour privilégier un point de vue sur une autre en fonction de la cause défendue<sup>330</sup>.

La « **machine à munitions** » fait référence à un usage permettant de justifier l'octroi de moyens alors que la « **machine à rationaliser** » fait écho à un usage qui optimiserait l'efficacité et correspond à la « **machine à trancher** ».

Ces différentes métaphores sont mobilisées pour modéliser les usages possibles des indicateurs par les chefs d'établissement issus de notre exploration.

Nous reprenons donc nos verbatims issus de notre exploration de la section précédente et nous les positionnons à l'aune des différentes « machines », à savoir un usage des indicateurs de type « machine à trancher », un usage des indicateurs « **machine à convaincre** » et un usage des indicateurs « **machine à fabriquer des représentations**<sup>331</sup> » « machine à munitions » dans ce qui suit.

Le contenu d'un même entretien peut se retrouver dans une ou deux métaphores pour ce qui est de l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement.

Le tableau 24 reprend les éléments de verbatim illustrant les différents usages métaphoriques des indicateurs de performance par les chefs d'établissement :

---

<sup>328</sup> « *La comptabilité devient un « pouvoir disciplinaire », en ce sens qu'elle colonise de par sa capacité à créer une nouvelle ontologie des faits économiques* » (Power et Laughlin, 1992, p. 127).

<sup>329</sup> La comptabilité sert entre autres d'argumentaire pour convaincre dans les discussions et débats dans les organisations (*in « Du politique dans les organisations »*).

<sup>330</sup> Ce qui peut conduire à des alliances de circonstance comme en politique.

<sup>331</sup> Cette métaphore n'est pas issue de la grille de Burchell et al. (1980) mais des travaux de Boussard et Maugeri (2003).

**Tableau 24 : mise en perspective des verbatims recueillis**

<b>Propos illustrant la « machine à trancher »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à munitions »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à fabriquer les représentations »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à convaincre »</b>
<p>« J'utilise un indicateur en fonction du message que je souhaite faire passer et à des fins de communication mais il pourrait y en avoir d'autres comme par exemple le taux d'orientation dans l'enseignement supérieur (issu des résultats d'APB) plutôt pour leur dire qu'on fait un excellent boulot vers les CPGE, l'université... que normalement on a très peu d'élèves en situation d'échec... Je me sers des indicateurs pour provoquer, pour valoriser, ou pour aller vers autre chose » (PM, proviseur du lycée M).</p>	<p>« Il y a des indicateurs (...) pour regarder l'attractivité des cours par les enseignants. ... Je regarde les évaluations pédagogiques des enseignants... » (CF, proviseure du lycée PL C).</p>	<p>« Comme les enseignants ont du mal à se les approprier (les indicateurs), j'ai des rencontres (informelles ou formelles) qui partent toujours sur la base d'éléments qu'on est censé partager. Les indicateurs de performances, les enseignants ont du mal avec ça, on est sur des tendances, sur des grands chiffres, ils ont du mal à s'extraire de leur classe, on est sur du grand chiffre, ils ont du mal à prendre un regard macro, l'échelon au-dessus... Ils ont un regard micro et généralisent ce qu'ils voient dans leurs classes au reste de l'établissement, ce qui n'est pas généralement vrai. Du</p>	<p>« Dans le cadre du le projet d'établissement, je n'ai pas de tableau de bord unique comme le font certains collègues mais on a des indicateurs que l'on a construit comme les taux de passage entre niveau que je partage avec les enseignants en réunion d'information générale ou en conseil pédagogique. Je donne ma lecture de l'établissement, après on confronte avec les indicateurs du rectorat en équipe élargie (3 enseignants) parmi ceux qui ont participé à l'élaboration du le projet d'établissement. Il y avait débat sur les taux de passage de seconde car il donne un chiffre</p>



<p>« Pour le projet d'établissement, il faut d'abord se donner de vrais axes de progression qui doivent être partagés. Ce qui permet de dresser un diagnostic débouchant sur des axes de progrès à partir des indicateurs que l'on a et dont on fait l'analyse ensemble. Ensuite on va au dialogue de gestion au rectorat avec mon équipe. Sur cette base, des objectifs qui me seront assignés dans la lettre de mission seront ceux de mon équipe et des personnels enseignants, de la vie scolaire.</p> <p>A partir des constats que l'on se donne il importe de voir quels leviers on va pouvoir actionner et c'est là que le travail commence.</p>		<p>coup c'est moi qui les amène et eux en prennent connaissance...</p> <p>Les enseignants ont beaucoup de mal à aller sur une vue établissement.</p> <p>Nous on est un lycée de centre-ville avec une vision d'excellence qui ne correspond pas à la réalité, l'institution ne prend pas en compte le public accueilli » (PM, proviseur du lycée M).</p> <p>« On accueille des élèves qu'on n'est pas sensé accueillir mais cela me fait baisser mes taux, notre valeur ajoutée est négative parce que le public accueilli est soit favorisé (avec une pression des parents voire de l'institution) qui est en échec ou un public</p>	<p>alarmant et on explique pourquoi, le contexte. On vous dit votre indicateur est trop élevé mais il faut le baisser sans donner de cible. Parfois on peut fixer une cible comme pour les taux de réussite au bac. Tout ça est fait en équipe, on associe les profs, les CPE, il faut faire parler l'indicateur, expliquer le chiffre... » (AD, proviseure du lycée C d F).</p> <p>« J'ai bousculé un peu les enseignants, on est allé regarder l'écart entre les notes au bac et celui tout le long de l'année ce qui nous a permis de reconstituer un taux de réussite théorique même si les indicateurs APAE<sup>332</sup></p>
---	--	---	--

<sup>332</sup> L'application Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements permet de paramétrer un tableau de bord personnalisé, notamment pour avoir une comparaison avec d'autres EPLE ou des niveaux agrégés.

<p><i>On verra si on a bien actionné le bon levier ou si on s'est trompé. Par exemple on n'a pas de bonnes performances dans les filières scientifiques et je compare les notes des élèves et leurs résultats au bac. Un écart me conduit à questionner les équipes et on réfléchit ensemble aux causes et à partir de là selon le problème (niveau de départ, difficultés...) on entame un travail qui vise à réassurer les élèves pour leur donner les bases nécessaires et voire travailler avec les collègues de secteur. On va inscrire ça dans le PE avec des actions concrètes (rencontres avec les collègues de collègues) financées ou pas, des temps de réunion, des modalités</i></p>		<p><i>défavorisé qui plombe les résultats. Les indicateurs... Avec les classes prépa c'est dur, lycée général de piloter un EPLE, c'est compliqué de piloter par ça... Je pense que c'est le bon mot le pilotage parce que les indicateurs n'ont de sens que dans ce que l'on veut en faire mais ce n'est pas facile. Faire comprendre que l'hétérogénéité reste un point de passage obligé, il a fallu que je leur montre l'intérêt par les indicateurs d'un panachage. Sinon, on arrive à faire 100% d'un côté et du coup on multiplie la difficulté des élèves, des enseignants. Je crois qu'il n'y a pas un outil mais il y a la perception d'un auditoire, il n'y a</i></p>	<p><i>sont précis maintenant. (...). On s'inscrit forcément dans le projet académique mais il reste très général et peu opérationnel (...) Donc on propose des actions opérationnelles comme l'accompagnement des nouveaux élèves entrants au lycée en seconde » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>« Le PE précédent n'avait pas été construit collectivement. Mon prédécesseur voulait faire les choses rapidement et avait construit son PE en le déposant et a dit maintenant on fait ça, sans doute prise par le temps. J'ai essayé de le construire avec les gens car sinon c'est le PE du CE, il s'en va et il n'y a plus de PE.</i></p>
--	--	--	--

<p><i>discutées... » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>« Je leur dis on essaie on évalue si ça ne vous convient pas, on arrête à l'aide d'indicateurs comme par exemple le nombre d'élèves qui vont au second groupe au bac avant et après la mise en place d'un dispositif. On a amélioré le taux de réussite au bac. L'année suivante on a reconduit et un des profs les plus réfractaires a dit ça a toujours existé ça, on fait ça depuis quinze ans. Il faut que lorsque le CE s'en va, les actions sont celles de l'EPL pas celui du CE, intégrées par l'ensemble. Si vous avez fait bouger les choses après il y aura des objectifs nouveaux à la suite c'est normal ». (AD, proviseure du</i></p>		<p><i>pas une instance. Dans certains cas on ne peut pas passer autrement par l'assemblée générale des personnels.</i></p> <p><i>Sur les indicateurs de performance, de résultats... Par rapport la réussite des élèves à l'examen, j'utilise le taux de réussite lors de la réunion de rentrée en montrant qu'on est en dessous du taux académique et départemental, je les provoque un peu car c'est celui auquel ils sont très sensibles, il en va de leur image » (PM, proviseur du lycée M).</i></p> <p><i>« Ces actions sont du pilotage mais ensuite on doit s'interroger si on a pu faire bouger les lignes et voir l'impact sur les élèves. D'ailleurs ça commence à</i></p>	<p><i>Idéalement vous proposez des choses qui finissent par y adhérer au gré des discussions (...) » (AD, proviseure du lycée C d F).</i></p>
---	--	---	---

<p>lycée C d F).</p>		<p><i>bouger chez les enseignants qui n'aiment pas beaucoup le mot contrat mais la culture de l'évaluation commence à se diffuser peu à peu. On rassure aussi les équipes que tout ça n'impacte pas leur liberté pédagogique car c'est ce qui les rend un peu réfractaires à l'évaluation, car c'est du jugement. On veut les faire réfléchir sur un peu de recul et une réflexivité » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>Ce qui est intéressant c'est quand vous avez mis en place des choses et que ça marche, les gens se les approprient et je pense que s'ils ne se les approprient pas, ils ne peuvent pas les faire fonctionner. Il faut expliciter pourquoi on le</i></p>	
----------------------	--	--	--

		<i>fait, donner du sens. Parfois on fait marche arrière car on sent qu'on pas fait bonne route » (AD, proviseure du lycée C d F).</i>	
--	--	---	--

**Analyse des usages métaphoriques des indicateurs de performance par les chefs d'établissement :**

**Indicateurs « machine à trancher »/« machine à munitions » :**

Une première situation où l'usage des indicateurs de performance semble principalement orienté vers la reddition de compte afin d'obtenir aussi des moyens en heures et dans le cadre du budget. Nous qualifions un tel usage des indicateurs de « machine à trancher » et « machine à munitions ».

Dans les verbatims correspondant à cette situation, le chef d'établissement ne cherche pas à effectuer un travail sur les représentations. On relève la difficulté à convaincre les enseignants de l'intérêt à les utiliser pour piloter l'établissement sur le plan pédagogique ce qui le conduit parfois à instrumentaliser l'indicateur selon ses buts. Dans ce cas, le chef d'établissement assume un usage des indicateurs en fonction du message qu'il a à faire passer et assume la fonction de « machine à munitions » dans ses choix et le reporting associé.

Ces verbatim nous conduisent à faire émerger une première catégorie de chefs d'établissement qui se servent des indicateurs pour valider leurs choix et légitimer leur obligation de rendre compte. Nous avons là une vision « machine à trancher » »/« machine à munitions » des indicateurs. L'étanchéité du corps enseignant à la culture de l'évaluation en raison de schèmes socio cognitifs (fort taux de syndicalisation, vision du métier axé sur la discipline enseignée, possible manipulation des indicateurs, vision service public « pur » de l'enseignement, âge moyen des enseignants<sup>333</sup>) opposés à un usage gestionnaire des indicateurs de performance peut expliquer un tel usage.

L'aspect rationnel semble en friction avec l'aspect socio politique ici les coalitions d'enseignants, leurs représentants (notamment syndicaux) dans les discussions dans le cadre des instances de gouvernance de l'EPL.

### **Indicateurs « machine à convaincre » :**

Une seconde situation où l'usage semble se situer sur un terrain de l'apprentissage dans le cadre de discussion interactives que nous qualifions un tel usage des indicateurs de « machine à convaincre » (Boussard et Maugeri, 2003, Burchell et al. 1980)). Une proviseure de lycée interrogée s'inscrit explicitement dans le cadre de l'instrumentation des indicateurs comme « machine à convaincre ».

Une des Chefs d'établissement utilise les indicateurs proposés par le rectorat mais elle affirme avoir construit ses propres indicateurs lors du diagnostic préalable à l'élaboration du PE.

Les verbatims correspondants à cette situation illustrent la vision « machine à convaincre » des indicateurs. Le discours est alors toujours axé sur les élèves, leur réussite, leurs progrès et cette finalité semble un facteur important dans la capacité à convaincre. Selon la nature, le contenu et la profondeur des « espaces de discussion » (Detchessahar, 2013), ceux-ci peuvent

---

<sup>333</sup> Il est montré en science de l'éducation et selon le discours du sous-directeur de la DEPP que les jeunes enseignants sont plus ouverts à la culture de l'évaluation que les moins jeunes.

alors aboutir à des « sphères d'accord » à un moment donné sur des principes d'action socialement partagés (Rorty, 1994).

### **Indicateurs « machine à fabriquer des représentations » :**

Une troisième situation où l'instrumentation sur la base des représentations semble l'emporter sur l'instrumentalisation gestionnaire. Nous qualifions un tel usage des indicateurs de « machine à fabriquer des représentations » (Boussard et Maugeri, 2003). Pour inscrire la politique pédagogique et éducative au sein de l'EPLÉ, une proviseure insiste sur le rôle des instances de gouvernance (CA, commission permanente et conseil pédagogique) donnant un caractère collectif à l'autonomie et l'utilité des indicateurs construits localement pour réfléchir et élaborer le PE.

Il s'agit ici d'une vision « machine à fabriquer des représentations » que l'on peut qualifier de sociales (Jodelet, 2003) pour qui ce sont des « *formes de connaissances socialement élaborées et partagées ayant une visée pratique et concourante à la construction d'une réalité commune à un ensemble social* » (Jodelet 2003, p. 53). L'ensemble social étant l'EPLÉ et le PE.

Dans les deux cas précédents, le chef d'établissement utilise les indicateurs de performance au dans une logique de pilotage de la performance éducative. Le cas de la « machine à fabriquer des représentations » semble cependant plus avancé en termes de performance que le second cas. Les indicateurs sont impactés par la perception des sujets car il s'agit soit de les faire réfléchir sur leurs propres pratiques soit de l'amener à partager un constat. Les chefs d'établissement touchent ici les schèmes psycho cognitifs des enseignants et leurs valeurs symboliques en lien avec l'impact de leurs actions dans le cadre du PE. Broadbent et Laughlin (2007, p. 44) montrent que les systèmes de contrôle dans le secteur public basés sur une rationalité communicationnelle sont plus susceptibles d'être acceptés et appropriés par les participants ou les parties prenantes impliqués dans toute organisation en action car ils y ont été activement associés en en discutant le contenu et la conception.

Une autre proviseure d'un lycée rural mobilise les indicateurs comme « machine à fabriquer des représentations » et comme « machine à convaincre » pour la mesure de la performance éducative.

Dans ce cas, une perspective politique semble moins se combiner avec une perspective psycho cognitive plutôt individuelle même si l'échange de pratiques peut nourrir la réflexivité des pratiques dans le cadre du projet d'établissement.

A ce stade, il nous semble important de pouvoir nous tenter de mettre en perspective au regard de notre cadrage théorique ce qui précède dans le cadre d'une approche abductive.

### 3.2 Usages des indicateurs par la métaphore de la machine

Koenig (1993, p. 7) définit l'abduction (ou adduction) l'opération qui n'appartient pas à la logique et qui consiste à tirer de l'observation des conjectures (qui ont un statut de propositions valides, propositions qu'il convient ensuite de corroborer).

L'opération reste néanmoins un processus d'interprétation, l'interprétation jouant un rôle central, notamment dans les processus de construction de modèles et d'analyse des situations de gestion selon David (1999). Nous retrouvons là les schèmes d'interprétation comme un schéma qui façonne notre expérience du monde qui nous permet à la fois d'en identifier et d'en interpréter les éléments pertinents et qui agit comme un ensemble fondamental de conjectures. Rappelons que ces schèmes d'interprétations sont étroitement liés aux schèmes d'usage (Bartunek, 1984).

L'abduction a une place centrale dans un processus d'interprétation car interpréter, c'est mettre en place « un raisonnement à rebours ». Selon Carontini (1990), il existe trois niveaux d'abduction parmi lesquels un niveau qui suppose une certaine part d'invention. Il ne s'agit plus de savoir sélectionner une règle parmi  $n$  disponibles mais d'inventer des règles nouvelles qui pourraient permettre l'inférence. On peut distinguer deux sous-types dans ce troisième niveau. Le premier consiste à étendre à un champ nouveau un principe explicatif appartenant à un champ éloigné : la **métaphore** et certains raisonnements **analogiques** correspondent à ce type d'abduction.

La connaissance produite par un raisonnement analogique ou métaphorique n'est pas nouvelle en sciences de gestion. Ainsi Morgan (1983, p. 606) s'interroge sur ce qu'il resterait aux sciences de gestion si l'on éliminait les concepts empruntés à la mécanique, à la biologie et aux sciences humaines « une science idéale épurée de ces métaphores est tout simplement inimaginable<sup>334</sup> »

La métaphore fait partie en fin de compte de la démarche scientifique (Berger-Douce et Durieux-Nguyen, 2002) et même, selon certains auteurs (Lakoff et Johnson, 1980, Morgan 1980) elle en constitue l'essence car **toute description scientifique semble métaphorique** (Getz, 1994) a fortiori lorsque le chercheur tente de **modéliser** ses résultats.

---

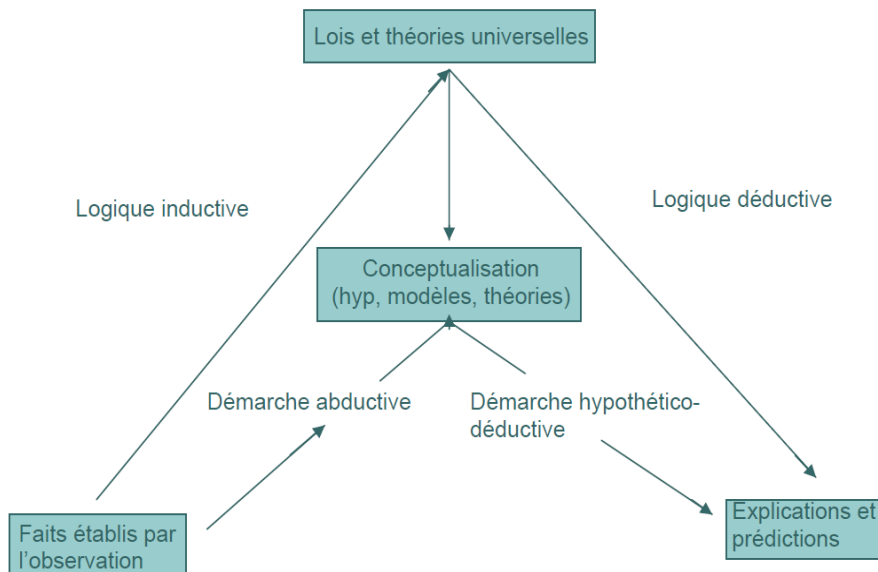
<sup>334</sup> « An ideal of science purged of metaphor is simply unattainable ». L'auteur, en répondant à un ensemble de questions, pose une hypothèse de lancement de réflexion du type "Et si l'on considérait l'organisation comme... ».



L'abduction vise ici à essayer de conceptualiser les données collectées par inférence et n'est pas ici mobilisée à des fins de méthodologie ou d'épistémologie.

Nous présentons dans la figure 12 le recours à une démarche abductive.

**Figure 12 : les différents modes d'inférence en sciences de gestion (Source : schéma adapté de Chalmers, in Thiétart 2000, p. 62)**



Nous faisons le choix du troisième niveau d'abduction en recourant à mise en perspective de nos résultats exploratoire par la métaphore de la machine présentée plus haut. A ce titre, la métaphore est un puissant outil de conceptualisation.

Au-delà du modèle, ce qui nous semble intéressant est l'utilisation de la métaphore de la machine pour décrire les situations où le contrôle de gestion peut être utilisé. A ce titre, le troisième niveau d'abduction décrit précédemment recourt à la métaphore et c'est cet aspect que nous développons ici. Koenig (1993) décrit son rôle de l'abduction dans des recherches qualitatives en sciences de gestion :

*« L'abduction est l'opération qui, n'appartenant pas à la logique, permet d'échapper à la perception chaotique que l'on a du monde réel par un essai de conjecture sur les relations qu'entretiennent effectivement les choses [...]. L'abduction consiste à tirer de l'observation des conjectures qu'il convient ensuite de tester et de discuter ».*

Dans la boucle abduction/déduction/induction évoquée plus haut, il s'agit bien, conformément au schéma, d'utiliser l'abduction pour générer des conjectures ou propositions. Ces propositions peuvent constituer un résultat en soi et être soumises à une validation.

Notre recours à l'abduction s'explique par la créativité de l'abduction permettant de savoir faire toucher du doigt à ses interlocuteurs la ressemblance des choses semblables et la dissemblance des choses dissemblables, voilà, certainement, un art utile au chercheur désireux de faire partager ses conclusions à ses collègues (Pellissier-Tanon, 2001).

Nous avons inscrit notre exploration à l'aune du couple autonomie-contrôle au sein duquel se situe la reddition de compte. Il semblerait que le dialogue AC est nourri par la dynamique de la reddition de compte. En effet parce une certaine autonomie est laissée à l'EPLE, celle-ci conduit à rendre compte qui est une modalité du contrôle.

A l'interne, la reddition de compte est le liant entre l'autonomie et le contrôle, liant incarné paradoxalement par le projet d'établissement (accessoirement le budget comme modalité d'allocation des ressources) et agirait comme « machine à fabriquer des représentations » (Boussard et Maugeri, 2003, p.27) ou « machine à convaincre » (Burchell et al. 1980) les enseignants que pour être autonome, il faut rendre compte. Le projet d'établissement vise alors à définir des objectifs organisationnels et le contrôle ici dans les deux cas est un contrôle jugement voire professionnel dans le cadre du projet d'établissement (sans remettre en cause l'autonomie professionnelle des enseignants dans le cadre de la classe). Il s'opère à travers la définition de processus contrôlés par jugement à l'aide des indicateurs de performance sujets à discussion.

Le cas où les indicateurs sont utilisés comme « machine à fabriquer des représentations » (Boussard et Maugeri, 2003, p.27) nous paraît particulièrement intéressante à étudier. En effet, le cas de la « machine à rationaliser ou machine à trancher » ne soulève guère de questions puisqu'elle s'inscrit dans une perspective essentiellement rationaliste. Dans le cas où l'usage en est fait comme « machine à convaincre » (Burchell et al. 1980), il semble que la dimension politique prévaut.

En revanche le cas de la « machine à fabriquer des représentations » nous interpelle car le terrain n'est plus celui des indicateurs à proprement parler, ce qu'ils permettent de mesurer mais ce qu'ils véhiculent comme représentations dans les imaginaires individuel ou collectif.

Nous utiliserons cette vision de l'usage des indicateurs de performance dans la suite de cette seconde partie empirique pour inscrire notre matériau de recherche selon les trois usages émergents et à des fins de compréhension des facteurs pouvant expliquer un usage ou autre ainsi que la réception par les enseignants du point de vue des chefs d'établissement.

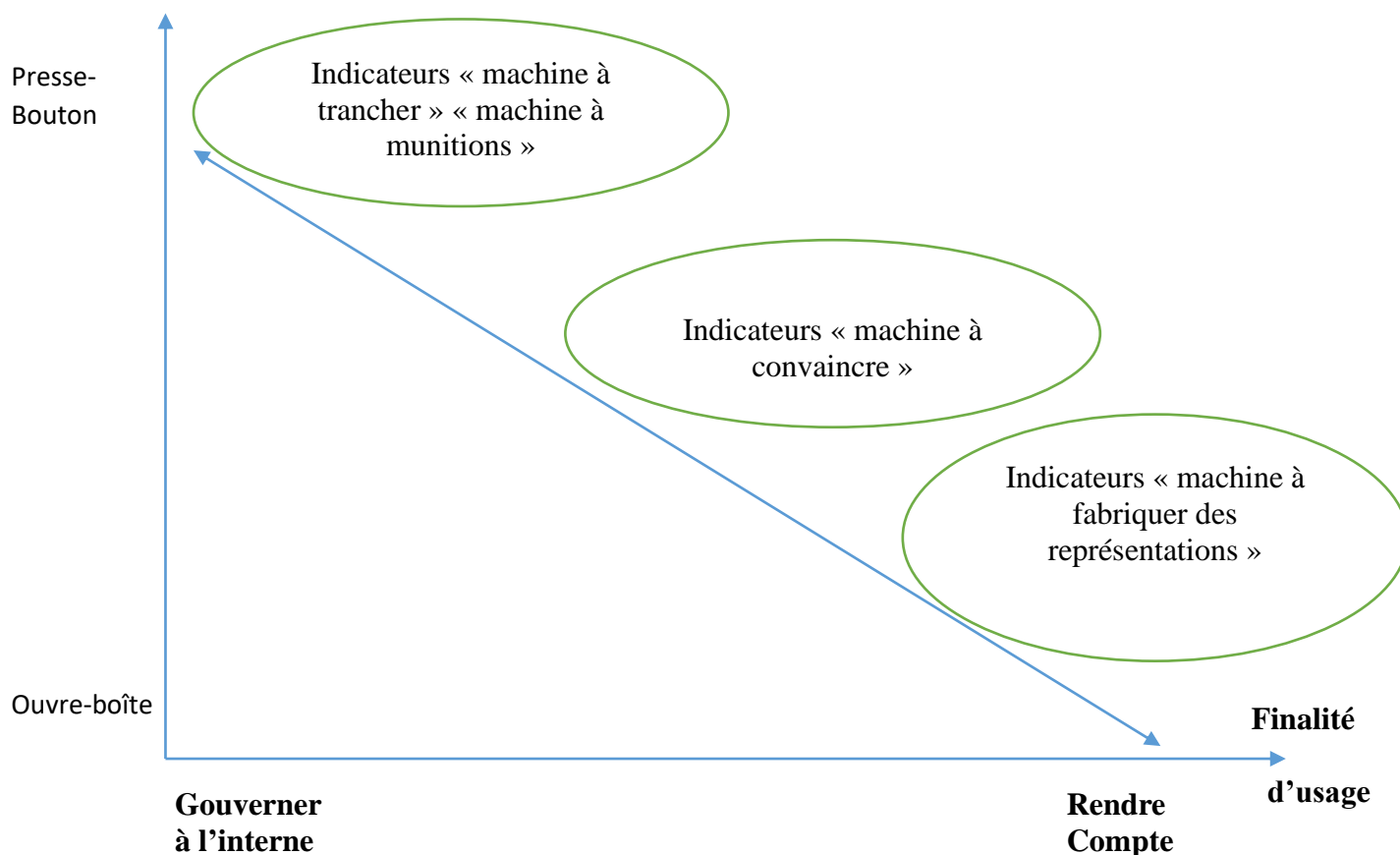
Au niveau local, c'est plus sur la philosophie de conception et d'usage que se focalisent les chefs d'établissement que sur leur aptitude à exprimer ou convaincre d'une « vérité ». La métaphore de la « machine à trancher » est consubstantielle à un contrôle de nature cybernétique (les indicateurs sont utilisés pour prendre des décisions, sans remise en cause de leur pertinence ou cohérence).

En revanche l'usage « machine à convaincre » ou « machine à fabriquer des représentations » implique l'ouverture d'espaces de discussions dans le cadre d'outils de gouvernementalité comme le projet d'établissement avec des instruments de gestion comme les indicateurs de performance dans les tableaux de bord.

Nous avons donc la figure 13 en synthèse de l'usage des indicateurs de performance par les CE issue de notre étude exploratoire avec d'une part la finalité d'usage des indicateurs entre reporting et gouverner à l'interne et d'autre part la modalité d'usage entre des indicateurs ut.

**Figure 13 : Usage des indicateurs par les chefs d'établissement : finalités et modalités**

**Modalité d'usage**



Le premier usage des indicateurs comme « machine à trancher » ou « *machine à munitions* » est très proche de ce que Carter<sup>335</sup> (1989) dans son article sur l'usage des indicateurs de performance dans le secteur public Britannique appelle le « presse-bouton ». Carter (1989, p. 134) souligne que cet usage implicite des indicateurs de performance comme des (presse) boutons repose sur l'affirmation que les standards de performance sont dénués de toute ambiguïté :

*“Implicit in the use of performance indicators as dials is the assumption that standards of performance are unambiguous”*. Mais l'ambiguïté des objectifs (Burchell et al. 1980) peut expliquer cet usage ou désaccord sur les objectifs (Fabre, 2014).

La « *machine à munitions* » fait référence aux outils que constitueraient les comptabilités par les managers qui s'appuient sur des dispositifs comptables pour mieux imposer leurs positions et valeurs (Bardet, 2014, p. 163).

<sup>335</sup> Indicateurs utilisés comme presse bouton ou comme ouvre-boîte. Dans l'un il s'agit de remonter les données, dans l'autre de décortiquer les opérations et activités sous-jacentes.

Le cas de la « machine à convaincre » ou « à fabriquer des représentations » est proche de ce que Carter (1989) appelle un usage « ouvre-boîte » des indicateurs de performance et dans ce cas ils peuvent par exemple aider à diagnostiquer les problèmes (Agyemang and Broadbent, 2005, p. 273). Il est à noter que cet usage est proche de « la machine à apprendre » (« *learning machine* » de Burchell et al. (1980) du contrôle de gestion.

Ce qui semble ici prioritaire, c'est de convaincre à l'interne et de clarifier les objectifs et les indicateurs semblent utiles dans cet exercice de la part des chefs d'établissement. Selon Carter (1989) l'ouvre-boîte descriptif suggère le besoin d'être plus convaincant sur le plan du - style de - management (...), la mesure de la performance implique alors nécessairement un processus contestable et complexe de négociation entre et à différents niveaux de management :

*“The descriptive tin-opener suggests the need for a more persuasive style of management (...) performance measurement instead necessarily involves a contestable and complex process of negotiation at and between different levels of management”* (Carter, 1989, p. 134).

L'enjeu pour un chef d'établissement est de passer d'un management de la mesure à un management de représentation la performance par le biais d'un management de la discussion (Detchessahar, 2013). Ce passage est aussi celui de la conduite de soi des chefs d'établissement à la conduite des autres.

Nous proposons au regard de notre exploration et de notre cadrage théorique un ensemble de corps de propositions dans la sous-section suivante en vue de l'étude quantitative.

### **3.3 Emergence de corps de propositions en lien avec notre cadrage théorique**

Le schéma précédent nous permet d'affirmer que les chefs d'établissement font usage des indicateurs de performance dans le cadre de deux grands schèmes : rendre compte (à l'externe) et gouverner (à l'interne) et une situation intermédiaire.

Les chefs d'établissement doivent ainsi diriger leur établissement dans un souci de cohérence du contrôle de gestion c'est-à-dire s'inscrire dans un maillage cohérent avec le ministère. Cette obligation de rendre compte passe par les opérations de reporting périodiques auxquelles ils doivent se soumettre notamment en remplissant les indicateurs de performance demandés par le ministère de tutelle et ses services déconcentrés.

Par ailleurs, ils doivent aussi, sur la base de compétences managériales sur lesquelles ils sont formés lors de leur entrée dans le métier, se soucier d'un maillage pertinent du contrôle de gestion à l'endroit des principales parties prenantes de leur établissement. C'est clairement le cas depuis la réforme du corps des personnels de direction de 2001.

Ils doivent rendre compte en utilisant les indicateurs de performance comme des (presse) boutons mais à l'interne les buts sont loin d'être clairs et a priori mesurables pour tous. Les indicateurs sont aussi utilisés comme des ouvre-boîtes, en l'occurrence pour ouvrir la boîte noire de l'organisation en termes de création de valeur sociale et sociétale. Ces deux usages, a priori opposés dans notre étude exploratoire, n'ont aucune raison de l'être en pratique.

Lorsque les chefs d'établissement se préparent à rendre compte, ils doivent expliciter à leur tutelle les raisons qui peuvent expliquer les performances de leur EPLE. Ils rendent compte ensuite à l'aide du projet d'établissement et du contrat d'objectifs dans lequel ils puisent quelques indicateurs de performance (souvent ceux qui ont fait l'objet d'un dialogue de gestion précédent la période quadriennale du contrat). Lors de leur venue chez le recteur pour le dialogue de gestion, certains sont même accompagnés de certains enseignants du collège constituant les membres élus ou nommés dans le cadre des instances de l'EPLE.

La réussite et la performance vont dépendre du degré d'implication et d'engagement des équipes enseignantes dans le projet d'établissement. Les chefs d'établissement peuvent faire usage des indicateurs de performance (comme le taux de passage d'une classe à une autre ou comme le taux de réussite) comme « machine à trancher » sur le financement de projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement parce qu'ils ont à en rendre compte des progrès de leur établissement à leur tutelle. Pour ce faire, ils peuvent aussi entrer dans un esprit « machine à fabriquer des représentations », nonobstant un usage de type politique (« machine à convaincre »).

Ces deux derniers cas s'inscrivent dans la gouvernementalité alors que le premier s'inscrit plutôt dans l'obligation de rendre compte.

Nous pensons que dans les deux premiers cas, où il s'agit de gouverner les chefs d'établissement ouvrent la boîte par des espaces de discussion (Detchessahar, 2013) entre « le soi et les autres ». Peut-être s'agit-il de rendre gouvernable le collège pour le rendre comptable des résultats de l'EPLE ?

Ces espaces de discussions, qu'ils soient politiques ou sur le plan plus cognitif, conduisent à ouvrir des espaces d'équivalence en entrant dans un processus de commensuration par la métrique et plus particulièrement par les indicateurs de performance (LOLF) comme nous l'affirment certains chefs d'établissement interrogés.

Nous pensons que dans ces cas, le projet d'établissement est un artefact qui permet d'organiser du savoir gestionnaire en encourageant par exemple la réflexivité et l'autocontrôle individuels et collectifs.

Nous avons un premier corps de propositions autour de *l'Organisation du Savoir, les deux premiers éléments de la théorie de la gouvernamentalité managériale. Nous mobilisons le concept de commensuration pour organiser le savoir lors de l'élaboration et mise en œuvre du projet d'établissement.*

***CORPS de propositions 1 : le processus de commensuration vise à convenir de mesurer par les indicateurs dans le cadre du projet d'établissement pour stimuler la réflexivité.***

***Ce cas correspond à la « machine à fabriquer des représentations » dans notre schéma précédent.***

Il s'agit à notre sens de la condition nécessaire à une gouvernamentalité managériale dans les organisations publiques où les indicateurs de performance y ont un rôle central. Les chefs d'établissement vont aller sur le terrain cognitif en tentant de piloter les représentations mais ils peuvent aussi aller sur un terrain plus politique en tentant de convaincre le collègue et les parties prenantes au projet d'établissement.

*Une gouvernamentalité managériale dans les organisations publiques est une gouvernamentalité où l'Evaluation- Contrôle est orientée vers une reddition de compte.*

*Nous investiguons ici les modalités et les finalités de l'autocontrôle interactives dans le cadre du projet d'établissement pour corroborer la proposition générale suivante :*

***CORPS de propositions 2 : Si le processus de commensuration aboutit à une métrique commune alors la réaction à la mesure constitue en soi du contrôle visant à converger vers la reddition de compte. Ce cas correspond à celui de la « machine à convaincre » de notre schéma précédent.***

Ces métaphores doivent pouvoir se retrouver dans notre phase d'exploitation quantitative du questionnaire, ce qui permet de s'assurer que notre exploitation trouve écho dans notre phase plus balisée.

Nous développerons ces deux corps de propositions en conjectures et sous-questions dans la section 1 du chapitre 5 en lien avec le cadrage théorique de la première partie de la thèse.

Nous esquissons en effet une approche qui permet de comprendre l'usage des indicateurs de performance comme rencontre entre la conduite des autres par le concept de commensuration et de soi par la réaction à la mesure comme étant une forme de contrôle social.

Nous présentons à présent le matériau de recherche et les choix méthodologiques qui ont prévalu au cours de notre recherche dans le chapitre suivant en donnant une approche plus conceptuelle à nos deux corps de propositions.



## **Conclusion du chapitre 4 : le passage étroit entre l'exploration et l'exploitation inhérent à toute contribution théorique**

Dans ce chapitre, nous avons procédé à une étude exploratoire comme dans toute recherche où le champ est relativement peu exploré ou nouveau.

Pour ce faire nous avons eu recours à une approche quelque peu originale : l'approche par la métaphore qui constitue rappelons le premier niveau de théorisation selon Llewellyn (2003). Or, notre démarche générale vise à faire émerger une théorie expliquant l'usage des indicateurs de performance par des managers en responsabilité dans le cadre de dispositifs formalisés.

Cette phase exploratoire nous semble un passage obligé pour la phase suivante : la phase d'exploitation. En effet lorsqu'un chercheur teste une théorie il n'a pas besoin de cette phase d'exploration. Il lui suffit alors d'élaborer son cadre conceptuel et de lui donner un caractère opératoire afin de procéder à des tests ou validation d'hypothèses. Mais lorsqu'il s'agit d'amender une théorie existante ou de donner corps à une théorisation<sup>336</sup> d'un phénomène, la phase exploratoire apparaît nécessaire. Elle a en général recours à l'entretien vu comme une étape préliminaire devant être complétée par des méthodes plus balisées (Demers *in* Giordanno, 2003). Ces méthodes s'inscrivent souvent dans des phases moins exploratoires.

Parce que nous souhaitons apporter une certaine contribution théorique en explorant un champ nouveau, nous empruntons un passage quelque peu escarpé et étroit pour passer de la phase exploratoire qualitative à la phase d'exploitation quantitative du terrain par questionnaire.

En outre, dans une approche qualitative, il impossible de tout dire, de rendre compte de tous les détails et le chercheur est amené à sélectionner ce que l'on considère comme le plus important et pertinent. Il faut en outre structurer la présentation des données pour faciliter la tâche du lecteur afin de passer d'une exploration à une phase d'exploitation d'un matériau<sup>337</sup>. En effet, le contrôle de gestion est un domaine de recherche si vivant caractérisé par des théories, des méthodes et des objets de recherche hétérogènes qu'il doit être reconsidéré sous le prisme d'un équilibre entre exploration et exploitation (Speklé et Kruis *in* Otley and Soin, 2017, p. 31) :

---

<sup>336</sup> Nous rappelons que la métaphore constitue le premier niveau de théorisation dans la recherche comptable qualitative.

<sup>337</sup> A fortiori lorsque la phase d'exploitation est de nature quantitative.

*”Management Control is a lively area of research characterized in heterogeneity of theories, methods and topics but with a need to reconsider a balance between exploration and exploitation”.*

Pour passer de l’exploration à l’exploitation, il importe de pouvoir abduire des conjectures ou propositions permettant au chercheur de les « froter » à son cadrage théorique. Une recherche de nature exclusivement inductive ou abductive basée sur l’entretien « est incomplète si l’on ne théorise pas à partir de ses résultats » (Demers *in* Giordanno, 2002, p ; 208). C’est l’un des dangers qui guettent le chercheur que de s’arrêter après l’analyse, c’est-à-dire lorsque le chercheur a construit sa propre interprétation du phénomène empirique étudié. C’est pourquoi à l’exploration, il importe d’ajouter l’exploitation d’un matériau de données collectées.

Nous abordons à présent notre matériau et nous explicitons notre méthodologie de recherche dans le chapitre suivant.

## **Synthèse du chapitre 4**

**Notre étude exploratoire nous a conduit à faire émerger trois schèmes d’utilisation des indicateurs de performance par les chefs d’établissement. A l’aide d’un guide d’entretien que nous avons fait évoluer autour du dytique autonomie-contrôle soumis à quinze chefs d’établissement, nous proposons deux corps de propositions qui matérialise notre cadrage théorique. Ces corps de proposition s’appuient sur une approche métaphorique de l’usage des indicateurs de performance elle-même issue d’une certaine littérature en contrôle de gestion en dehors de l’approche cybernétique : une approche par la métaphore dans le cadre interprétatif (Burchell and al. 1980, Fabre, 2014, *in* Naro et Bollecker). Cette approche constitue le premier niveau de théorisation dans les recherches qualitatives en comptabilité (Llewellyn, 2012, p. 7).**

## Chapitre 5 Construction du matériau et méthodologie de recherche quantitative

*« Un point important à souligner est qu'il n'y a pas de lien univoque entre choix épistémologiques et méthodes de recherche (...) S'il existe des chiffres dans les méthodes qualitatives, ces derniers serviront à regrouper des cas, à faire des regroupements... »*  
**Giordano**, (2003, p 16, p. 22).

Notre méthodologie s'inscrit dans la continuité de l'étude exploratoire dans laquelle il s'agissait de rechercher des significations, de comprendre des processus, dans des situations uniques ou fortement contextualisées. Il ne s'agit en effet pas à cette étape de rechercher des régularités statistiques entre individus ou entre organisations substituables.

Lorsque le chercheur *« ne dispose d'aucune base de connaissances potentiellement utilisables<sup>338</sup>, alors les inférences de type inductif sont appropriées, car elles permettent de donner du sens à des observations dont il ne sait rien »* (Charreire et Durieux, 1999, p. 72).

Notre démarche exploratoire ne s'inscrit pas dans un processus de construction de connaissances qui viserait à produire des résultats nouveaux à cette étape mais une première étape préalable à un autre volet confirmatoire ou d'approfondissement par la suite.

Cette étude préliminaire nous a permis d'explorer l'espace de gouvernementalité managériale à disposition des chefs d'établissement entre l'autonomie de leur établissement et l'obligation de rendre compte à leur tutelle. Nous présentons les usages possibles des indicateurs de performance par les chefs d'établissement à des fins de gouvernementalité managériale. Pour ce faire, nous avons recours à une approche métaphorique connue en comptabilité et contrôle de gestion : la métaphore de la machine. Par cette approche, nous proposons un corps de propositions permettant à la validation de notre théorie de la gouvernementalité managériale et nos deux questions de recherche sous-jacentes.

Notre *design* de recherche sera donc sous-tendu par cette hybridation épistémologique au niveau exploratoire comme au niveau de l'exploitation.

---

<sup>338</sup> Ce qui est notre cas mis à part les rapports en ligne des inspections générale de l'éducation nationale.

## **Section 1 : Propositions conceptualisant l'usage des indicateurs à des fins de gouvernementalité managériale**

Dans cette section, nous aborderons en premier temps le point de vue des représentants directs de l'Etat gouvernementalisé concernant l'usage possible des indicateurs de performance par les chefs d'établissement. Il importe en effet de posséder des éléments de contexte issus des représentants directs de l'Etat en matière d'usage des indicateurs de performance dans le secteur de l'éducation.

Nous nous appuyerons sur les données primaires issues des entretiens menés auprès du sous-directeur de la DEPP et de deux inspecteurs académiques ainsi que sur une analyse assortie de données secondaires préconisée par Heaton (2004, 2008) comme souligné plus haut.

Puis nous présenterons les propositions du modèle conceptuel qui va nous permettre d'opérationnaliser la suite de notre recherche.

### **1.1 L'usage des indicateurs de performance dans le cadre d'un dispositif formalisé : le point de vue (des représentants) de l'Etat**

Notre questionnement a débuté dans le contexte politique de notre thèse, à savoir dans le cadre de l'Etat gouvernementalisé et de son souci de soi.

Nous avons interrogé deux acteurs au niveau académique en charge du suivi et de l'évaluation des établissements : un inspecteur académique régional (IA-IPR) dans la spécialité établissements et vie scolaire (EVS) et un ancien doyen des IA-IPR.

Nous avons en outre interrogé un haut fonctionnaire au ministère de l'éducation nationale, le sous-directeur à la direction de l'évaluation, de la performance et de la prospective (DEPP) en charge de l'élaboration des indicateurs de performance. Le ministère s'appuie parfois sur certains de ces indicateurs lors du dialogue de gestion avec le ministère des finances dans le cadre du programme annuel de performance de la LOLF.

Les niveaux macro et méso étant assurés par la collecte de ces données à travers ces entretiens, il restait à opérationnaliser le niveau micro : l'EPL dans le cadre de notre théorie de la gouvernementalité managériale que nous avons mobilisée dans la première partie de la thèse.

Certains passages des rapports du ministère<sup>339</sup> donnent la parole à des acteurs centraux de la gouvernamentalité : chefs d'établissement, enseignants exerçant des responsabilités au sein de l'établissement ou syndicales. C'est donc dans le cadre d'une analyse de données secondaires assortie (voir l'introduction du chapitre 5) que nous utilisons ces données.

Concernant les entretiens menés auprès des hauts fonctionnaires interrogés, ils ont tous été enregistrés afin de les retranscrire et en extraire les parties pouvant alimenter notre questionnement sur l'instrumentation de gestion. Nous présentons ci-dessous le statut et les fonctions de ces fonctionnaires interrogés.

**Tableau 25 : Statut et fonction des représentants de l'Etat**

Personne interrogée	Statut	Fonction	Date de l'entretien	Durée
DA	Sous-directeur à la DEPP	Inspecteur général de l'éducation nationale	06/02/2017	52 minutes
DD	Inspecteur d'académie	Doyen des IA-IPR dans l'académie	17/07/2016	53 minutes
JK	Inspecteur d'académie	En charge des EPLE dans l'académie X	07/07/2016	1h03

Concernant les projets d'établissement (dispositif formalisé d'une possible gouvernamentalité managériale)

Selon l'entretien préliminaire qui a été mené auprès d'un inspecteur d'académie (JK) en charge des établissements, le projet d'établissement « *c'est l'outil qui incarne le plus l'autonomie d'un EPLE* » (JK, IA-IPR EVS<sup>340</sup>). L'inspecteur d'académie souligne son rôle d'interface et son positionnement instrumental dans la hiérarchie éducative :

*« C'est le chefs d'établissement (désormais CE) qui a en mains des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, il a les indicateurs de sa tutelle, du contrat d'objectifs (désormais CO) avec des cibles mais il a pu en construire aussi lui-même (...) Il va essayer de les croiser avec des problématiques de l'établissement pour essayer de faire en sorte de faire réfléchir les*

<sup>339</sup> Traduisant selon nous le « souci de soi » de l'Etat.

<sup>340</sup> Inspecteur d'Académie spécialité établissements et vie scolaire.

*équipes sur leurs pratiques professionnelles, modifier les pratiques (...) faire en sorte qu'ils travaillent plus en équipe au sein d'une discipline ou d'une équipe pédagogique. Les indicateurs permettent d'objectiver les constats avec les équipes lors d'instances. Les chiffres sont toujours matière à discussion donc les indicateurs vont permettre d'entamer la discussion avec les enseignants. (...). On est trop dans le faire avec les PE plutôt que le penser en termes d'évaluation, d'impact pour les élèves à long terme. Il faudrait dans l'idéal apurer les projets pour ne garder que ceux dont l'impact sur les élèves serait pertinent. Dans notre académie, le recteur a décidé de fixer des cibles aux indicateurs des CO (...) je pense que ça irrite un peu les professeurs un peu..., il faut expliquer, expliciter... parce que pour certains d'entre eux, ils ont du mal avec cette culture de résultat, de performance, cela vient du secteur privé. Derrière il y a l'aspect on ne peut pas grand-chose et le recteur nous fixe des cibles sur ce que l'on ne peut pas maîtriser... Le cœur du métier de CE n'est pas administratif, c'est du management. L'essentiel du temps de cette dimension, c'est le projet d'établissement (désormais PE) en articulation avec le CO. Il faut objectiver au maximum car le ressenti ça limite. Pour objectiver les choses, il faut passer par la mesure, ça peut être des indicateurs qualitatifs. Il faut aller au-delà de ce que l'on perçoit. Le conseil pédagogique est un lieu où on peut partager les constats, être d'accord sur les constats, ce qui permet ensuite d'être d'accord et envisager ensuite des projets et actions. Il y a des professeurs reconnus, investis... qui peuvent être des points d'appui. L'entrée principale c'est la réussite des élèves. Ce serait un management par les valeurs, faire réussir un maximum d'élèves » (JK, inspecteur d'académie en charge des EPLE).*

En 2006, dans un rapport les IGEN écrivent (p. 67) ce qui suit concernant les projets d'établissement :

*« L'observation en académie montre néanmoins une évolution dans l'approche des projets d'établissement : l'implication des enseignants dans son élaboration est à présent plus significative, l'adéquation avec les priorités académiques est plus marquée, les objectifs des d'actions sont mieux articulés et se déclinent en programmes d'actions plus opérationnels ».*

*« Ils sont parfois associés à des indicateurs de résultat ou de performance. On glisse ainsi du « conglomérat d'actions pédagogiques », selon l'expression d'un inspecteur d'académie, vers un embryon de stratégie de l'EPLE, laquelle va de pair avec une certaine autonomie ».*

La dynamique de gouvernementalité voulue par l'Etat semble prendre progressivement corps dans les EPLE et dans laquelle les indicateurs ont un rôle central, et ce à travers un dispositif plus ou moins formalisé : le projet d'établissement (PE). C'est dans cet espace de liberté, dispositif formalisé, que la gouvernementalité est mis en œuvre par le chef d'établissement.

Les indicateurs de performance ont un rôle à jouer pour orienter les conduites dans le cadre de ce dispositif.

Concernant l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement

Les passages suivants extraits du rapport conjoint de l'IGEN et de l'inspection générale de l'administration l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) de 2007 pose un diagnostic en ce qui concerne l'usage par les chefs d'établissement et de perception par le corps enseignant des indicateurs de performance :

*« La situation des établissements français est extrêmement disparate : absence presque totale du souci d'évaluation chez quelques-uns ; utilisation des seuls résultats de l'évaluation en sixième et surveillance des taux de redoublement chez beaucoup d'autres ; élaboration d'indicateurs par certains chefs d'établissement, qui peinent à convaincre leurs équipes enseignantes de les utiliser, etc. Si, fort heureusement, une culture d'évaluation se développe progressivement dans certains EPLE, les équipes concernées sont souvent démunies par manque de références et de méthodologie ».*

En effet, le pilotage par les indicateurs de performance est peu utilisé au sein de l'EPLE avec des situations toutefois contingentes et variables selon les EPLE investigués :

*« Les situations sont en réalité très diverses : il existe des établissements dans lesquels on se soucie peu d'évaluation (on agit sur la base d'habitudes ou de certitudes...) ; d'autres, assez nombreux, utilisent les résultats de l'évaluation en 6ème et surveillent les taux de redoublement ; dans d'autres encore, le chef d'établissement est convaincu (ou a été convaincu par l'autorité) de l'utilité de se doter d'indicateurs ; il les réalise mais il ne parvient pas toujours à convaincre les enseignants de les utiliser. Parfois, les indicateurs servent à « meubler » un projet d'établissement « catalogue ». On note aussi, fort heureusement, des établissements dans lesquels une culture d'évaluation se développe progressivement ; les équipes concernées sont souvent démunies par manque de références et de méthodologie ; les IPES sont mal connus et mal compris, les moyens de connaître – et comprendre- les devenirs des élèves sont insuffisants. Curieusement, l'idée de travailler sur des reconstitutions de cohortes d'élèves ne parait pas très répandue ».*

La mission d'inspection<sup>341</sup> préconise : *« un partage de la connaissance des indicateurs de performance de l'établissement (IPES, statistiques académiques...) avec l'ensemble de la communauté de l'EPLE est indispensable. Il faut comprendre les mêmes choses pour avancer ensemble. Diriger par la rétention de l'information est une attitude passéiste »* (IGEN, 2006).

Les indicateurs de la DEPP au niveau national ou au niveau académique sont nombreux et doivent permettre aux CE de « sélectionner ceux qui leurs paraissent les plus pertinents » tout en ayant la possibilité de construire les leurs avec des usages variables comme le souligne un rapport de l'IGEN (2012, p. 27) :

*« Bien que l'utilisation effective par les personnels de direction des outils nationaux et académiques à des fins de pilotage interne de l'établissement ne fasse pas l'objet d'un suivi*

---

<sup>341</sup> Les rapports de l'IGEN sont quasi systématiquement assortis de préconisations.

*explicite et systématique de la part des académies, leurs observations convergent sur le fait que toutes les équipes de direction sont loin d'accorder la même attention aux données et informations disponibles sur leur établissement. À côté de chefs d'établissement qui utilisent, en les choisissant, les données sur leur établissement pour mobiliser les équipes pédagogiques et éducatives, d'autres se montrent plus réticents ou plus circonspects, ne les utilisant, au mieux, que pour leur information personnelle ».*

Concernant les différents usages des indicateurs de performance qui en sont faits au sein des EPLE, L'IGEN (2009) que cela est variable d'un EPLE à un autre :

*« Dans toutes les académies, l'analyse des indicateurs des tableaux de bord produits dans le cadre des contrats d'objectifs révèle combien les indicateurs retenus varient d'un établissement à l'autre ».*

Nous avons procédé à un entretien d'environ une heure avec le sous-directeur de l'évaluation (DA), de la performance et de la prospective au ministère de l'éducation nationale (DEPP). Ce sous-directeur nous indique que les indicateurs de performance doivent être utilisés au moins à 2 moments :

- *« Obligatoirement à mon avis au moment des réunions de pré-rentrée quand on présente l'établissement ;*
- *Automatiquement lorsqu'un nouveau chef d'établissement fait le diagnostic de l'établissement et reçoit la lettre de mission de la part du recteur ou par délégation du DASEN ».*

Selon lui, *« Il y a plus de 200 indicateurs, on peut comparer la taille des classes selon les territoires, les taux de poursuite d'études, tout ce qui est orientation, on peut croiser les élèves boursiers avec les PCS<sup>342</sup> et on trouve des différences qui sont substantielles »* (DA, Sous-directeur à la DEPP).

Le sous-directeur souligne toutefois l'intérêt de tels indicateurs pour la DEPP en ce sens qu'ils permettent au ministère d'élaborer des typologies d'établissements selon qu'ils *« sont sélectionneurs, accompagnateurs, etc. »*.

En outre, le sous-directeur (DA) interrogé souligne le rôle des indicateurs localement construits à l'endroit des enseignants qui doivent s'interroger et faire preuve de réflexivité ou inscrire leur action en rapport avec la politique d'établissement. Le sous-directeur interrogé parle de pilotage pédagogique si le chef établissement *« a la légitimité pour le faire »*.

*« Sur les indicateurs, il devrait « les utiliser pour mobiliser, détecter les causes, mettre en place des choses (...) à partir des indicateurs, comment on fait pour traduire ces indicateurs en termes de pistes qui vont permettre d'améliorer les choses le faire, c'est les expliciter, faire*

---

<sup>342</sup> Les Professions et Catégories Sociales.



*réfléchir la communauté éducative, dessus, s'en servir dans le cadre du projet d'établissement. Le rôle du CE c'est d'explicitier auprès de l'ensemble de la communauté éducative, d'objectiver. Ils doivent se fonder sur des objectifs à partir des indicateurs. Vous demandez à des profs du second degré sur les indicateurs du PE, c'est un véritable sujet, le degré d'implication dans le projet d'établissement (PE), les enseignants se sentent d'abord engagé dans leur discipline, ne sentent redevables d'abord dans le cadre de leur discipline. Un des objectifs des indicateurs, ce serait que les enseignants puissent modifier leurs pratiques en conséquence. A travers le PE, on sait si les élèves réussissent et se donner les moyens pour qu'ils réussissent mieux. Les objectifs doivent être opérationnels, mesurables. J'ai vu des PE dont les objectifs étaient trop vagues comme « faire réussir les élèves. Si on laisse n'importe qui faire n'importe quoi sans la culture nécessaire, on peut avoir des indicateurs qui ne veulent rien dire. La DEPP, c'est la données, l'interprétation c'est le terrain » (DA, sous-directeur à la DEPP).*

Il met en évidence un objectif crucial que peut avoir un indicateur, à savoir d'orienter les comportements professionnels. Mais il met également le doigt sur le caractère mesurable d'un indicateur, au cœur de la commensuration et des conventions d'équivalence laissée à l'appréciation des CE.

Pour l'inspecteur d'académie (JK, IA-IPR EVS), la LOLF a véritablement instauré le rendu de compte dans l'éducation nationale, notamment à travers la contractualisation. Sous couvert d'autonomie dans le cadre des instances délibératives de l'EPLE, celui-ci doit davantage rendre compte :

*« Quand les CO ont été mis en place en 2005, on a ouvert la voie au dialogue entre les CE et les DASEN. Lors de ce dialogue, sont souvent présents des représentants du CA (CPE, enseignants), le CE vient avec une équipe élargie. C'est bien l'idée de collectif (...) dans l'académie ça se passe comme ça » (JK, inspecteur d'académie en charge des EPLE).*

Cette soi-disant marge de manœuvre accrue n'est que symbolique car elle renforce en réalité encore plus cette vision de gouvernementalité par les dispositifs et les indicateurs.

L'entretien réalisé avec l'inspecteur académique (JK) montre l'usage de mesures standardisées qui font l'objet d'une discussion entre l'EPLE et le rectorat lors du dialogue de gestion :

*« On a des clés de répartition comme le  $H/E^{343}$  et des taux d'encadrement comme le nombre d'élèves par enseignant ou par classe qui nous permettent d'attribuer à la louche une première mouture de la DHG. Ensuite on affine au fur et à mesure de la connaissance des effectifs grâce à des taux de passage théoriques d'un niveau à un autre et selon les besoins particuliers par exemple les établissements d'éducation prioritaires ou pour des projets pluriannuels » (JK).*

---

<sup>343</sup> Nombre d'heures par élèves

D'une manière générale, on retrouve bien dans les deux points précédents les trois traits de la gouvernamentalité moderne posée par Cohen (2011, p. 47) dans l'appareil administratif étatique :

- « prendre pour cible la population (ici administrative) suppose des calculs, des statistiques et autres procédés d'objectivation qui permettent de désigner les phénomènes vers lesquels orienter l'action ».

- « cette action n'entend pas exercer un contrôle total et absolu sur les phénomènes dégagés ni s'adresser, comme la discipline, à chaque individu en particulier. Il suppose de laisser une certaine liberté<sup>344</sup> aux processus identifiés ».

- les mesures issues de ces calculs et de ce principe de liberté calculée sont standardisées et adressées également à tous les éléments de la « population statistique visée<sup>345</sup> » et non plus à chaque élément identifié individuellement. Dès lors, la mise en œuvre relève infiniment plus de l'incitation que du commandement ».

Nous présentons dans le tableau suivant des extraits de verbatim illustrant les trois traits de la gouvernamentalité moderne qui doit pénétrer les EPLE.

**Tableau 26 : synthèse de la gouvernamentalité par les indicateurs dans le cadre d'un dispositif**

Traits de gouvernamentalité	Verbatim JK	Verbatim DA	Extraits rapports IGEN
	« C'est le chef d'établissement (désormais CE) qui a en mains des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, il a les indicateurs de sa tutelle, du contrat d'objectifs (désormais CO) avec des cibles mais il a pu en construire aussi lui-même (...). Il va	« Sur les indicateurs, il devrait « les utiliser pour mobiliser, détecter les causes, mettre en place des choses (...) à partir des indicateurs, comment on fait pour traduire ces indicateurs en termes de pistes qui vont permettre d'améliorer les choses	Élaboration d'indicateurs par certains chefs d'établissement, qui peinent à convaincre leurs équipes enseignantes de les utiliser, etc.  « Un partage de la connaissance des

<sup>344</sup> « A l'intérieur de limites qui soient socialement et économiquement acceptables et autour d'une moyenne qu'on va considérer comme, disons, optimale pour un fonctionnement social donné » (Foucault, 2004).

<sup>345</sup> Ici les agents publics de l'Etat en particulier en ce qui nous concerne les chefs d'établissement dans les EPLE.

<p><b>Calculs, statistiques et procédés pour orienter l'action</b></p>	<p><i>essayer de les croiser avec des problématiques de l'établissement pour essayer de faire en sorte de faire réfléchir les équipes sur leurs pratiques professionnelles, modifier les pratiques (...) faire en sorte qu'ils travaillent plus en équipe au sein d'une discipline ou d'une équipe pédagogique.</i></p>	<p><i>le faire, c'est les expliciter, faire réfléchir la communauté éducative, dessus, s'en servir dans le cadre du projet d'établissement. Le rôle du CE c'est d'expliquer auprès de l'ensemble de la communauté éducative, d'objectiver. Ils doivent se fonder sur des objectifs à partir des indicateurs.</i></p>	<p><i>indicateurs de performance de l'établissement (IPES, statistiques académiques...) avec l'ensemble de la communauté de l'EPL est indispensable. Il faut comprendre les mêmes choses pour avancer ensemble. Diriger par la rétention de l'information est une attitude passéiste ».</i></p>
<p><b>Laisser une liberté aux processus identifiés</b></p>	<p><i>« Quand les CO ont été mis en place en 2005, on a ouvert la voie au dialogue entre les CE et les DASEN. Lors de ce dialogue, sont souvent présents des représentants du CA (CPE, enseignants), le CE vient avec une équipe élargie. C'est bien l'idée de collectif (...) dans l'académie ça se passe comme ça »</i></p>	<p><i>« (...) Un des objectifs des indicateurs, ce serait que les enseignants puissent modifier leurs pratiques en conséquence ».</i> <i>Si on laisse n'importe qui faire n'importe quoi sans la culture nécessaire, on peut avoir des indicateurs qui ne veulent rien dire. La DEPP, c'est la données, l'interprétation c'est le terrain »</i></p>	<p><i>On glisse ainsi du « conglomérat d'actions pédagogiques », selon l'expression d'un inspecteur d'académie, vers un embryon de stratégie de l'EPL, laquelle va de pair avec une certaine autonomie ».</i></p>
<p><b>Mesures standardisées</b></p>	<p><i>On a des clés de répartition comme le H/E<sup>346</sup> et des taux d'encadrement comme le nombre d'élèves par enseignant ou par classe qui nous permettent d'attribuer à la louche une première mouture de la DHG.</i></p>	<p><i>« Il y a plus de 200 indicateurs, on peut comparer la taille des classes selon les territoires, les taux de poursuite d'études, tout ce qui est orientation, on peut croiser les élèves boursiers avec les PCS<sup>347</sup> et on trouve des différences qui sont substantielles »</i></p>	<p><i>« L'observation en académie montre néanmoins une évolution dans l'approche des projets d'établissement : l'implication des enseignants dans son élaboration est à présent plus significative, l'adéquation avec les priorités académiques est plus marquée, les</i></p>

<sup>346</sup> Nombre d'heures par élèves

<sup>347</sup> Les Professions et Catégories Sociales.

			<i>objectifs des d'actions sont mieux articulés et se déclinent en programmes d'actions plus opérationnels ».</i>
--	--	--	---

**Du point de vue de l'Etat, le dispositif central de cette gouvernamentalité est projet d'établissement (le cas échéant assemblé au contrat d'objectifs et au budget) au cœur duquel les indicateurs en usage sont les leviers d'une gouvernamentalité managériale. Les chefs d'établissement, en tant que cadres intermédiaires ont un rôle crucial au sein des EPLE qui doivent s'emparer eux-mêmes<sup>348</sup> de la question de l'évaluation dans le cadre d'une autonomie :**

*« L'autonomie accordée aux EPLE par les nouvelles réformes (élaboration d'un projet d'établissement, animation d'un conseil pédagogique, gestion de la dotation globale d'heures...) permettent -ou devraient permettre- de transformer progressivement le chef d'établissement en « manager » d'établissement » (Attarça et Chomienne, 2011, p. 25).*

Cette autonomie constitue un espace de gouvernamentalité dans lequel l'enjeu central est l'appropriation des indicateurs de performance par les enseignants et l'usage que fait un chef d'établissement de ces mêmes indicateurs. Or, il peut exister un écart entre une telle appropriation par les acteurs (la réception) et l'usage des mêmes indicateurs par les chefs d'établissement (l'envoi) mis en exergue par un rapport de l'IGEN de 2009 (p. 37) :

*« Les chefs d'établissement ont une position plus positive, mais même s'ils ne partagent pas ces critiques, ils s'y confrontent dans l'élaboration du contrat et doivent trouver l'énergie et les arguments pour emporter l'adhésion de leurs enseignants ».*

Du point de vue des deux représentants de l'Etat que nous avons interrogés et par de l'analyse des données secondaires assortie que nous avons exploitées – sur l'usage des indicateurs de performance - l'organisation d'une quantification par les indicateurs est laissée à la libre appréciation des chefs d'établissement dans le cadre d'un certain degré de liberté. Cette liberté s'inscrit dans un assemblage de dispositifs : le projet d'établissement adossé aux contrats d'objectifs et au dialogue de gestion qui le précède et le budget.

<sup>348</sup> En réalité les principales parties prenantes de l'EPL.

Les indicateurs sont au cœur d'une quantification de la qualité<sup>349</sup> du travail des enseignants dans le cadre d'un dispositif formalisé et collectif auquel ces enseignants sont invités à prendre part : le projet d'établissement.

La gouvernamentalité est à organiser dans l'EPLÉ par le chef d'établissement et l'instrumentation de gestion est amenée à y jouer un rôle crucial et notamment les outils que sont les contrats d'objectifs (les indicateurs y afférents) et le budget.

C'est donc dans les EPLÉ qu'il faut voir comment une gouvernamentalité managériale par les chefs d'établissement est mise en œuvre dans le cadre du projet d'établissement vu comme un dispositif formalisé.

Toutefois l'implication dans le projet d'établissement est partielle et ne concerne pas tous les enseignants de l'établissement. Le rôle charnière des chefs d'établissement semble s'exercer dans le cadre d'un collège (Macintosh, 1994). Un collège d'enseignants participe, délibère et discute en réalité dans les EPLÉ car tous les enseignants ne sont pas impliqués dans le PE (Barrère, 2014).

Les travaux de chercheurs de l'OCDE donnent un éclairage supplémentaire concernant l'appui des directeurs d'établissements scolaires sur une certaine collégialité :

*« La recherche a montré que les chefs d'établissement qui soutiennent ces organisations apprenantes s'appuient sur des principes de collégialité, de responsabilité collective et d'objectifs communs (Louis et Kruse, 1995), ainsi que sur des processus de perfectionnement professionnel, de réflexion et d'amélioration de la qualité » (OCDE, 2008).*

Nous avons donc conscience que les discussions qui se tiennent notamment sur la base des indicateurs de performance ne concerne qu'un collège au sens de Macintosh (1994,) qui a introduit ce mode de contrôle en même temps que par le charisme/leadership. Un **collège** d'individus est en effet choisi pour ses compétences et doit délibérer sur les valeurs principales de l'entreprise, et chercher le consensus nécessaire sur ses finalités et sur les moyens d'y parvenir même si un chef d'établissement tentera de mobiliser le plus d'enseignants<sup>350</sup> possible. Barrère (2014) souligne en effet que *« la part des enseignants que les chefs d'établissement estiment « moteurs » varie, mais autour d'une norme désignée dans la majorité des entretiens comme un gros tiers ou une petite moitié, le reste étant divisé entre les enseignants qui ne travaillent « que » dans la classe et « font leurs heures, sans plus », et*

---

<sup>349</sup> Desrosières (2008a) parle de quantités des qualités.

<sup>350</sup> *« La nécessité de l'évaluation va de pair avec l'idée d'une mobilisation<sup>350</sup> des enseignants de l'établissement (...) signifiant par là leur adhésion (...) en particulier dans le cadre de projets définis localement et portés par du travail en équipe » (Barrère, 2009, p. 128).*

*une minorité d'enseignants réfractaires* » (Barrère, 2014, p. 119, in Maulini O. et Gather-Thurler).

Nous intégrons donc que ce dispositif formalisé qu'est le projet d'établissement ne mobilise qu'un collège d'enseignants impliqués ou nommés par le chef d'établissement en raison de leurs compétences, de leur capacité à mobiliser voire à enrôler leurs collègues (notamment dans une discipline donnée). Ce volant d'enseignants directement ou indirectement impliqués dans le projet d'établissement de manière active correspond au collège dans la typologie de Macintosh (1994).

C'est donc dans le cadre du dispositif formalisé (le PE) autour et par le collège (qui peut varier en nombre d'un établissement à un autre) que nous nous tournons à présent.

Nos entretiens et l'analyse de données secondaires confirment qu'il revient aux chefs d'établissement d'actionner par l'intermédiaire des outils de gestion les ressorts d'une gouvernamentalité managériale. Nous circonscivons de tels outils à l'usage des indicateurs de performance par ces administrateurs/managers dans leur relation avec les opérateurs derniers de l'administration.

Nous rappelons nos deux questions de recherche, directement liées à notre problématique générale :

- 1) *Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite de soi des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernamentalité managériale) ?*
- 2) *Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?*

## **1.2 Organiser l'action collective par la commensuration délibérative**

Si l'on regarde de près les deux premiers principes (organiser et savoir) regroupés dans la première question de recherche, on peut se demander dans quelle mesure les indicateurs sont pertinents dans les représentations des acteurs. Il s'agit d'organiser/formaliser un dispositif et de créer du savoir par le biais des indicateurs de performance. Dès lors, comment ces indicateurs vont impacter la conduite de soi des chefs d'établissement dans leur travail de commensuration de l'activité de leur établissement ?

Ce travail passe par un usage d'indicateurs auprès des enseignants.

La question de la construction des indicateurs reste posée, en particulier ceux adaptés au système éducatif et au pilotage de l'EPLE. Etienne (2007) cite à ce propos, que « *l'articulation entre indicateurs relevant de niveaux d'agrégation différents pose deux problèmes distincts : d'une part, le problème du chaînage<sup>351</sup> des indicateurs ; d'autre part, le problème de leur complémentarité. Les indicateurs de performance produits au niveau des unités intermédiaires doivent pouvoir être comparés à un standard national qui peut être un indicateur cible ou tout simplement une moyenne nationale. En conséquence, la construction des indicateurs, aux différents niveaux du système éducatif, doit se faire à partir d'une définition commune, respecter les mêmes modes de calcul et couvrir des champs identiques de façon à rendre les données commensurables.* » (Etienne, 2007, p. 7). Comparer à une mesure standardisée constitue une convention de commensuration et un outil de gouvernementalité (Desrosières, 2008b, Miller, 1994) car cela donne une représentation techniquement impartiale des objets qu'ils font exister.

Il s'agit bien d'un processus de commensuration de l'activité d'agents publics, processus d'organisation et de savoir. Les indicateurs sont encapsulés dans le dispositif de gestion « projet d'établissement ».

De Gaudemar (2007) cite à ce propos, en mettant en exergue l'intérêt du pilotage partagé : « *il ne saurait y avoir de bon pilotage à quelque niveau que ce soit sans un bon dialogue de gestion entre administration centrale et Académie. Mais cette nécessité de qualité vaut aussi pour le dialogue intra-académique, entre Académie et établissements (ou pour circonscriptions, pour le premier degré). [...] Chaque niveau d'administration doit également être capable de penser sa stratégie en cohérence avec celle des autres niveaux. Cela vaut évidemment pour la mise en œuvre « descendante » de la politique nationale dans les académies comme pour la déclinaison de la politique académique à l'échelle des établissements et des circonscriptions du premier degré. Mais cela doit valoir également dans le sens « remontant » : si l'on souhaite une véritable appropriation d'une démarche stratégique de la part des acteurs du terrain. « Il faut qu'on opère en même temps un processus de feed-back permettant par ajustements progressifs la mise en cohérence des propositions faites par les établissements (et les circonscriptions) aux académies [...] Faire pénétrer cette démarche au cœur du système éducatif suppose ainsi que chaque niveau*

---

<sup>351</sup> Nous préférons le terme de maillage (Oriot, 1989) cohérent et pertinent du contrôle de gestion entre les différents niveaux d'activité.

*élabore ses projets propres de performances, PAPA pour les académies, PAPeT<sup>352</sup> pour les établissements ».*

La commensuration doit donc aller au plus proche du terrain, et ce jusque dans les organisations publiques et les derniers « soutiers » de la gouvernementalité.

Les entretiens menés montrent que lorsqu'il s'agit de pilotage, les indicateurs et le projet d'établissement sont des éléments centraux d'une part. Les différents usages des indicateurs de performance que nous avons dressé dans l'étude exploratoire (« machine à fabriquer les représentations », « machine à trancher » et « machine à convaincre ») doivent se retrouver dans les propositions conceptualisant notre gouvernementalité managériale.

D'autre part des indicateurs et le dispositif que constitue le projet d'établissement sont des éléments de la théorie de la gouvernementalité managériale que nous avons dressée dans le chapitre 3. Nous rappelons notre première question de recherche :

**1) Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite de soi des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernementalité managériale) ?**

Cette question est déclinée en propositions suivantes :

***Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements préparent les discussions en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (« machine à fabriquer les représentations »).***

***Proposition 1.2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour créer des espaces d'équivalence<sup>353</sup> auprès du collègue.***

Cette seconde proposition peut être déclinée à son tour en sous-hypothèses suivantes :

***Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative (« machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre<sup>354</sup> »).***

***Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement (« machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre »).***

---

<sup>352</sup> Projet annuel de performance établissement dans le cadre du projet d'établissement appelé PAPeT.

<sup>353</sup> Une des définitions de la commensuration.

<sup>354</sup> Métaphores de pratiques comptables utilisées par Boussard et Maugeri (2003). Ces deux métaphores étant proches, l'une plus politique que l'autre.



***Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent de stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet (« machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre »).***

### **1.3 Faire réagir par la mesure pour amener à rendre compte**

La seconde question n'est pas indépendante mais dépendante de la première. En effet, lorsque le processus de commensuration<sup>355</sup> est mené à son terme par le chef d'établissement, notre seconde question de recherche concerne la réaction à la mesure (qui constitue une forme de contrôle social) à travers l'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement.

Cette seconde question vise à comprendre comment les chefs d'établissement pilotent les représentations des agents sur la base d'indicateurs qui les conduisent à se sentir « comtable » de leur action et à s'autogouverner en rendant compte par la métrique. Les mesures sont forcément réactives. Elles suscitent spontanément des réponses de la part des personnes qui interviennent dans les « objets qu'elles mesurent » (Espeland et Sauder 2007). En outre elles encouragent les acteurs qui veulent accéder aux ressources induites à ressembler à ce que mesurent ces indicateurs, renforçant du même coup la validité de la mesure dans le cadre de prédictions auto-réalisatrices. Les mesures conduisent à réagir dans le cadre d'un gouvernement de soi. Un contrôle de soi par la réflexivité et un contrôle sur soi par les pairs dans le cadre d'un collectif : le projet d'établissement. Ce dispositif permet des discussions dans le cadre d'un pilotage dit concerté ou partagé.

Pair (2003) précise à cet égard, que « *le pilotage concerté demande une connaissance fine et une proximité suffisante. Il ne conduit pas à effacer les intermédiaires entre l'administration centrale et les établissements. C'est moins la forme pyramidale de l'administration qui est à remettre en cause que son fonctionnement : elle n'agira plus de manière uniquement descendante pour transmettre les ordres, mais aussi par des échanges horizontaux et en synthétisant l'information ascendante (obtenue par le suivi). Son rôle est de maintenir une cohésion tout en permettant une souplesse* » (Pair, 2003, p. 13).

Les indicateurs altèrent les attentes et par suite, les comportements à l'égard des objets mesurés. Espeland et Sauder (1998, 2007) montrent bien que les *rankings* dans les écoles américaines sont réactifs.

---

<sup>355</sup> Nous rappelons que la quantification donc la commensuration comporte deux étapes : convenir puis mesurer donc les deux moments sont successifs.

La question de la réaction à la mesure est toute aussi centrale dans la gouvernamentalité managériale dans les organisations publiques car elle peut être réactive dans le cadre des discussions au sein des instances *ad hoc* de l'EPL.

Sous ce prisme, nous pouvons formuler une seconde proposition concernant la deuxième question de recherche qui est :

**2) Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Cette question donne lieu à une proposition générale qui est alors la suivante :

***Proposition 2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour susciter une réaction à la mesure à des fins de reddition de compte par les enseignants du collège et constitue ainsi une forme de contrôle social.***

Cette seconde proposition peut se décliner en sous- propositions suivantes :

***Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel). (« machine à convaincre »).***

***Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant ainsi à rendre compte (auto conduite) (« machine à fabriquer les représentations »).***

***Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget (« machine à trancher<sup>356</sup> »).***

Les propositions ci-dessus ont été construites en partant de nos deux questions de recherche mais en tenant compte des verbatim de notre étude exploratoire. En effet, cette dernière nous a permis de dresser trois schémas d'usage des indicateurs de performance en recourant à la métaphore de la machine. Mais ces schèmes d'usage doivent pouvoir se retrouver aussi dans nos propositions qui visent à donner un caractère opératoire à nos questions de recherche.

---

<sup>356</sup> Métaphore de pratiques comptables utilisée par Burchell et al. (1980).

C'est pourquoi nous avons à la fois construit nos propositions eu regard de nos questions de recherche. Nos propositions sont une déclinaison des questions de recherche mais elles doivent pouvoir s'inscrire dans un ou plusieurs schèmes d'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement issus de notre étude exploratoire.

Nous synthétisons dans le tableau suivant les propositions au regard de la mise en perspective métaphorique que nous avons dressée dans le chapitre précédent.

**Tableau 27 : synthèse des propositions en lien avec l'étude exploratoire**

<b>Propositions</b>	<b>Usage métaphorique des indicateurs mobilisé issu de l'étude exploratoire</b>
Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »
<i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »

Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> » »
Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent de stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.	« <u>machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre</u> »
Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).	« <u>machine à convaincre</u> »
Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »
Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.	« <u>machine à trancher</u> »

Nous explicitons dans la section suivante nos choix méthodologiques et développons la manière dont nous avons construit notre échantillon de chefs d'établissement interrogés.

## **Section 2 : Opérationnalisation des variables et représentativité de l'échantillon**

Dans les *échantillons aléatoires*, chaque individu de la population mère a une même probabilité de figurer dans l'échantillon. L'échantillonnage par tirage au sort est le modèle d'échantillonnage présumé idéal : sa représentativité est présumée, mais elle n'a de sens que dans la mesure où la taille de l'échantillon est compatible avec le niveau d'erreur acceptable ou accepté.

Dans les *échantillons empiriques*, on va construire un échantillon de structure comparable à celle de la population mère dont on connaît certains éléments structurels. La représentativité n'est plus statistique mais structurelle, l'échantillon correspondant alors à une maquette, un

modèle réduit, de la population étudiée. Ces échantillons construits empiriquement sont dits « raisonnés ». Leur efficacité est attestée au quotidien, dans la mesure où notamment différents renseignements recueillis, autres que les renseignements signalétiques que constituent les quotas, peuvent être confrontés à des données connues au niveau de l'ensemble de la population (comme par exemple le taux de possession de différents équipements).

Dans une sous-section nous feront le lien entre nos questions de recherche, les propositions et affirmations associées et les variables explicatives dont les réponses seront récoltées par le questionnaire. Puis nous montrerons comment nous avons constitué notre échantillon que nous pouvons qualifier d'exhaustif. Enfin nous discuterons de la robustesse de l'échantillon des réponses reçues et exploitables au regard de l'échantillon constitué.

## **2.1 Propositions, affirmations et variables explicatives**

L'opérationnalisation des variables est une étape importante dans une recherche quantitative et nous allons présenter les variables associées aux questions du questionnaire en faisant le lien avec les affirmations et propositions liées à nos questions de recherche.

Nous rappelons dans un premier temps nos questions de recherche :

**Première question de recherche :**

**1) Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite de soi des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Cette question est déclinée en propositions ou affirmations suivantes :

*Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements préparent leurs discussions en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).*

***Proposition 1.2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour créer des espaces d'équivalence<sup>357</sup> auprès du collègue.***

Cette seconde proposition peut être déclinée en sous-propositions ou affirmations suivantes :

***Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.***

***Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.***

***Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent de stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.***

La question de la mesure est également centrale dans la gouvernamentalité managériale appliquée aux organisations publiques car elle renvoie à la reddition de comptes et au contrôle par le biais des discussions dans le cadre des instances ad hoc de l'EPLÉ.

Sous ce prisme, se pose une question de recherche qui est :

**2) Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?**

La seconde proposition générale est alors la suivante :

***Proposition 2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour susciter une réaction à la mesure à des fins de reddition de compte par les enseignants du collège et constitue ainsi une forme de contrôle social.***

Cette seconde proposition est déclinée en sous- propositions ou affirmations suivantes :

***Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).***

---

<sup>357</sup> Une des définitions de la commensuration.

**Proposition 2.2 :** *L’usage des indicateurs de performance par les chefs d’établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant ainsi à rendre compte (auto conduite).*

**Proposition 2.3** *Le chef d’établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.*

Ces propositions ou affirmations font référence à des variables. Dans le tableau suivant, nous présentons la correspondance entre les propositions et les variables codées constituant des items du questionnaire administré aux chefs d’établissement interrogés.

**Tableau 28 : correspondance propositions-variables**

<b>Propositions</b>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d’établissements se préparent en traduisant l’activité enseignante par un jeu d’indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b>  <b>→ « <u>machine à fabriquer les représentations</u> »</b>	Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) intègre-il vos propres indicateurs ?	%INDPERSO-TB-PERS (-)
	Quels indicateurs de performance construisez-vous pour votre usage personnel ?	IND-PERSOLIST (variable textuelle)
	Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend-il des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?	%INDICPER-TBCO
	Dans quelle proportion construisez-vous vos propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d’établissement ?	INDICPERF-UTIL
	Vous utilisez les indicateurs de performance (résultat, suivi, moyens etc.) dans un cadre plutôt formel (dans le cadre des instances de	INDPER-FORM

<p><b>Proposition 1.2.1 :</b> <i>Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i></p> <p>→ « <u>machine à fabriquer les représentations</u> »</p>	l'établissement).	
	Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement.	TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL
	Dans le cadre du dialogue interne à l'établissement, les indicateurs financiers (budget, coûts, DGH) vous servent-ils à des discussions afin de vous mettre d'accord sur l'utilisation des moyens.	INDFIN-DG
	Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent-ils à des discussions afin de vous mettre d'accord sur la performance de l'établissement.	INDPERF-DG
<p><b>Proposition 1.2.2 :</b> <i>Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i></p> <p>→ « <u>machine à fabriquer les représentations</u> »</p>	Quels sont vos propres indicateurs qui vous permettent d'en savoir davantage sur l'activité des enseignants ?	INDPERSO-ACT (variable textuelle)
	Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent.	INDACTENS- BUDG, CT- ACTION, INDDGA, %H-NA, INDPERSO_ACT
	Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, écart aux évaluations des enseignants) vous servent-ils à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent	INDACT-PEDA
<p><b>Proposition 1.2.3</b> <i>Les indicateurs de performance</i></p>	Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement :	IND-PILOT-INT, TX-ACC, TX-ACC- SUP, %-BAC, IVAL, INDPERSO-PILOT- INT



<p><i>permettent de stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i></p> <p>→ « <u>machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre</u> »</p>	<p>Les indicateurs APAE<sup>358</sup> vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement.</p>	<p>APAE-PILOT-INT</p>
	<p>Vos propres indicateurs vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement</p>	<p>INDPERSO-PROJETS</p>
	<p>Vous utilisez les indicateurs de résultats (taux de réussite, IVAL) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.</p>	<p>INDRES-AUTOEVAL</p>
	<p>Vous utilisez les indicateurs de suivi (taux de passage, suivi de cohortes etc.) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.</p>	<p>INDSUIVCOHORTE</p>
<p><b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b></p> <p>→ « <u>machine à convaincre</u> »</p>	<p>Les indicateurs de résultats sont utilisés pour favoriser le travail en équipe des enseignants.</p>	<p>INDRES-ENS</p>
	<p>Les indicateurs de suivi (des élèves) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.</p>	<p>INDELEV-ENS</p>
	<p>Les indicateurs ayant directement un impact sur la réussite des élèves (évolution des notes, moyennes etc.) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.</p>	<p>NOTES-ENS</p>
<p><b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la</b></p>	<p>Les indicateurs APAE de résultats sont pris en compte dans les fiches d'évaluation renseignées par les enseignants pour les projets pédagogiques.</p>	<p>INDAPAE-FICPROJET</p>
	<p>Vos propres indicateurs (de résultats, de suivi des élèves) sont utilisés dans les fiches</p>	<p>INPERS-FICPROJET</p>

<sup>358</sup> Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements.

<p><b>part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b></p> <p><b>→ « <u>machine à fabriquer les représentations</u> »</b></p>	<p>d'évaluation renseignées par les enseignants pour les projets pédagogiques.</p>	
<p><b>Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.</b></p> <p><b>→ « <u>machine à trancher</u> »</b></p>	<p>Les indicateurs de résultats vous servent à reconduire prioritairement au budget les actions qui ont fait l'objet d'une autoévaluation par les enseignants.</p>	<p>PRIOBUD- ACTAUTOEVAL</p>

Une fois l'opérationnalisation des variables présentées, nous abordons à présent la manière dont nous avons constitué notre échantillon cible des chefs d'établissement.

## 2.2 Constitution de la population des chefs d'établissement interrogés

L'accès en ligne du site du ministère de l'éducation nationale, nous a permis de constituer une population potentielle de chefs d'établissement à interroger. Nous avons procédé à un filtre grâce à l'application accessible en ligne.

Les données de l'échantillon ont été extraites du site du ministère de l'Education nationale par l'extraction suivante (en janvier 2019) :

### Figure 14 : critères de sélection des EPLE

MES FILTRES		
▼ PAYS <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> France		1083
▼ ETAT <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Ouvert		1083
▼ NATURE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement général		101
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement général et technologique		461
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement technologique		6
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée polyvalent		406
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée professionnel		109
▼ NIVEAU <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> UAI célibataire		590
<input checked="" type="checkbox"/> UAI mère		493
▼ CATÉGORIE JURIDIQUE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Etablissement public local d'enseignement (EPL)		1083
▼ SITUATION COMPTABLE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Agence comptable		2
<input checked="" type="checkbox"/> Siège de l'agence comptable		1081
▼ TYPE DE ZONE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Secteur scolaire		1083

Extraction de données de la base nationale du ministère (Source : [http://www.education.gouv.fr/acce\\_public](http://www.education.gouv.fr/acce_public))

Les paramètres ayant servi à l'extraction sont le statut juridique, la situation comptable, le secteur (public), la nature et la situation géographique.

**Statut juridique** : nous avons considéré les seuls EPLE.

**Situation comptable** : siège d'une agence comptable ou agence comptable. Ce qui permet de considérer que le chef d'établissement dispose d'une certaine latitude budgétaire et comptable comparé à celle d'un EPLE qui est rattaché à un établissement support de l'agence comptable. Le chef d'établissement dans ces EPLE est secondé d'un gestionnaire adjoint pour les aspects budgétaires et la gestion financière mais il exerce pleinement ses fonctions d'ordonnateur des dépenses.

L'usage des indicateurs dans un EPLE siège d'une agence comptable est davantage en adéquation avec notre question de recherche.

**Secteur : public.** Nous avons exclu les lycées privés sous contrat à la suite des travaux de Hassani (2007) qui montre que la régulation du travail enseignant par les chefs d'établissement est quasi inexistante.

**Situation géographique :** EPLE situés en France métropolitaine et DOM et ouverts. Tout le territoire est donc concerné.

**Nature :** Nous n'avons donc conservé que les lycées généraux, technologiques les lycées généraux et technologiques (LEGT) et les lycées polyvalents c'est-à-dire ceux qui abritent un lycée général et/ou technologique et un lycée professionnel. Enfin seul le secteur scolaire a été retenu pour notre échantillon puisque c'est le cœur même de notre recherche. Les lycées professionnels publics ont été retenus car on constate dans ces EPLE une forte propension à travailler en équipe de la part des enseignants, plus ou moins proches des milieux professionnels par ailleurs.

Ce qui nous donne un total de 1083 EPLE répondant à ces différents critères. Nous avons collecté toutes les adresses méil des chefs d'établissement en exercice dans les établissements de métropole et dans les DOM, soient 1083 adresses méil ainsi que celles des académies d'outre-mer. En revanche les EPLE (2) localisés dans les TOM n'ont pas été intégrés. Nous pouvons considérer les 1083 EPLE répondant aux critères de filtre comme constituant un échantillon exhaustif du côté des chefs d'établissement, c'est-à-dire correspondant à la population potentielle que nous pouvons interroger compte tenu du fait que les collègues connaissent actuellement une réforme de grande ampleur et de leur faible latitude budgétaire. L'extraction s'est faite en janvier 2019 en ligne sur le site du ministère.

L'unité d'analyse est l'organisation, ici l'EPLE. Nous avons donc constitué un échantillon de 1083 adresses méils de chefs d'établissement publics qui sont tous « siège d'une agence comptable » (permettant ainsi une plus grande latitude managériale), et ce dans toutes les académies (y compris ultra-marines) ou « agence comptable » et dans lesquels interviennent plus de 100 000 enseignants au total.

Nous avons pu reconstituer les adresses méil de tous les chefs de ces EPLE en raison du caractère générique de toute adresse d'un chef d'établissement. Celle-ci commence par ce (comme chef d'établissement), puis, séparée d'un point, elle est suivie du numéro de l'établissement lui-même (le code unique inscrit dans le répertoire national des établissements (RNE). Ce code unique appelé UAI pour **Unité Administrative Immatriculée** est composé de 7 chiffres et d'une lettre suivie d'un @. L'extension est constituée du sigle « ac » pour académie, puis le nom de l'académie (exemple aix-marseille ou orleans-tours) séparé par un tiret (-) enfin suivi par.fr.

Nous avons donc pu reconstituer les 1083 adresses mél sous le tableur Excel grâce à ces paramètres et à une connaissance avancée de certaines fonctionnalités du tableur nous permettant ensuite d'injecter ces adresses méls dans le carnet d'adresses de notre messagerie. Ainsi l'adresse d'un établissement sera par exemple ce.0896257F@ac-grenoble.fr.

Dans une dernière sous-section, nous discutons la représentativité et la robustesse de la population effectivement interrogée au regard de celle potentiellement interrogeable, en particulier à partir de la marge d'erreur et de la taille de l'échantillon des répondants.

### 2.3 Sélection des EPLE, robustesse et représentativité de l'échantillon des répondants

Nous avons intégré les lycées professionnels (LP) dans la population que nous avons constituée en raison du fait que dans ces EPLE, les équipes apparaissent très soudées et travaillent de manière collective autour du projet d'établissement qu'elles portent par ailleurs autant que les chefs d'établissement.

Les lycées polyvalents qui abritent de tels LP ont été intégrés dans les 1083 adresses méls collectées.

Toutefois notre échantillon doit pouvoir représenter la population globale des 1083 EPLE bien qu'il existe 7 367 EPLE au total. Nous avons exclu 6284 EPLE de notre extraction pour les raisons évoquées en 2.1. Nous considérons donc que les 1083 EPLE constitue la population mère dans laquelle le répondant n'est interrogé qu'une seule fois. Ils représentent d'un point de vue statistique un échantillon exhaustif.

Nous avons obtenu 156 réponses exploitables sur 1083 questionnaires envoyés, soit un **taux de réponse de plus de 14%**.

En outre, il y a la marge d'erreur, c'est-à-dire le pourcentage indiquant dans quelle mesure les résultats de notre questionnaire sont susceptibles de refléter l'opinion de la population mère. Plus la marge d'erreur est faible, plus vous êtes susceptible d'obtenir une réponse exacte pour un niveau de confiance donné.

Il importe en effet de contrôler que la population constituée par les répondants ne diverge pas trop sur la base de certaines variables par rapport à la population ciblée.

Ainsi le genre du chef d'établissement (Hassani, 2007, p. 218) peut constituer une variable pouvant d'une part permettre de voir si l'échantillon est bien représentatif et d'autre part introduire un biais. D'autres variables nous ont paru pertinentes pour cette représentativité et cette robustesse de l'échantillon des répondants comme l'ancienneté moyenne dans le corps (des chefs d'établissement), l'ancienneté dans l'établissement, la catégorie de l'établissement, le type d'établissement. Nous tenons aussi compte du nombre d'académies représentées.

Les variables modératrices suivantes nous permettront de contrôler la représentativité et la robustesse de notre échantillon :

**Tableau 29 : Variables descriptives de contrôle**

<b>Variable</b>	<b>Codage et Modalité</b>
Genre	Femme (F) Homme (H)
Ancienneté moyenne dans le corps	ANCETAB
Ancienneté moyenne dans l'établissement	ANCGEN
Catégorie moyenne de l'établissement	Echelle de 1 à 5
Type d'établissement	Rural, urbain, zone sensible

Pour conserver un caractère représentatif de la population nationale des EPLE, nous gardons le type de l'établissement.

Au regard des variables descriptives (sexe, ancienneté dans le corps, ancienneté dans l'établissement) et de la représentativité des académies, notre échantillon paraît représentatif (tableau n°...). En effet, les proportions et/ou moyennes suivantes montrent que sur la base de ces variables, les 156 EPLE constituant notre échantillon est représentatif des 1083 EPLE constituant la population mère.

Il n'a pas été possible d'avoir les valeurs au niveau de la population mère pour les variables descriptives ou de contrôle suivantes : âge du chef d'établissement, âge moyen des enseignants,

**Tableau 30 : Comparaison échantillon/population mère**

	<b>Echantillon (156 CE ou EPLE)</b>	<b>Population mère (1083 CE ou EPLE)</b>
<i>Proportion de femmes</i>	47,4%	43,9%
<i>Proportion d'hommes</i>	52,6 %	56,1%
<i>Ancienneté moyenne dans le corps</i>	15 ans	13 ans
<i>Ancienneté moyenne dans l'établissement</i>	3 ans et 3 mois	4 ans et 5 mois
<i>Catégorie moyenne de l'établissement (de</i>	3,20	3,8

<i>1 à 5)</i>		
<i>Type d'établissement (rural, urbain, zone sensible)</i>	Urbain 55,77% Rural 35,26% Zone sensible 8,97%	Urbain 57,31% Rural 33,62% Zone sensible 9,07%
<i>Nombre d'académies représentées</i>	27	30

**Tableau 31 : Académies représentées**

<b>Aix-Marseille</b>	4
<b>Amiens</b>	7
<b>Besançon</b>	4
<b>Bordeaux</b>	15
<b>Caen</b>	6
<b>Clermont-Ferrand</b>	6
<b>Corse</b>	2
<b>Créteil</b>	6
<b>Dijon</b>	4
<b>Grenoble</b>	5
<b>Lille</b>	11
<b>Limoges</b>	3
<b>Lyon</b>	4
<b>Montpellier</b>	7
<b>Nancy-Metz</b>	6
<b>Nantes</b>	6
<b>Nice</b>	6
<b>Orléans-Tours</b>	6
<b>Outre-mer</b>	8
<b>Paris</b>	2
<b>Poitiers</b>	3
<b>Reims</b>	3
<b>Rennes</b>	7
<b>Rouen</b>	3
<b>Strasbourg</b>	3
<b>Toulouse</b>	6
<b>Versailles</b>	13
<b>Total</b>	156

**Toutes les académies sont représentées**



Le questionnaire que nous avons élaboré à l'intention des chefs d'établissement comportera donc des questions permettant d'intégrer les variables mentionnées ci-dessus : genre du chef d'établissement, ancienneté, taille et type de l'EPLE. L'accès à la base de données que nous nous avons constituée à partir de la base du site du ministère de l'éducation nationale<sup>359</sup> sur la cartographie du système éducatif français ne nous permet pas d'obtenir de telles informations et c'est donc auprès de la cible interrogée que nous collecterons ces variables en question préliminaire du questionnaire.

---

<sup>359</sup> Application de consultation et cartographie des établissements du système éducatif français (ACCE) à l'adresse [ww.education.gouv.fr/acce\\_public](http://ww.education.gouv.fr/acce_public). Consultable en ligne, elle permet des extractions de données et la construction des adresses méls des chefs d'établissements publics.

### Section 3 : Une méthode de collecte des données par questionnaire

Le questionnaire est le mode de collecte de données primaires le plus développé dans les recherches quantitatives. Toutefois, il n'existe pas de lien univoque entre choix épistémologique et méthodes de recherche<sup>360</sup> (Giordano, 2003, p. 22). Il n'y a donc pas lieu, comme cela arrive parfois, d'assimiler positivisme et quantitatif d'une part et interprétatif et qualitatif d'autre part.

Les choix de méthodes ne sont d'ailleurs pas des choix primaux mais découlent de choix antérieurs : nature de la question de recherche, paradigme et accessibilité du terrain.

Le questionnaire permet d'interroger directement des individus en définissant des questions ouvertes (avec une liberté de réponse du sondé) ou au travers de questions dites « fermées », le sondé choisissant entre différentes modalités de réponses prédéterminées.

Pour Demers (2003, *in* Giordano), un questionnaire est en réalité un entretien standardisé structuré a fortiori avec une majorité de questions fermées dont les réponses (comme les échelles de Likert) peuvent être traitées statistiquement.

L'administration du questionnaire est en outre contrôlée par le chercheur qui doit s'assurer que chaque entretien se déroule dans des conditions identiques. Nous nous inscrivons dans le cadre de ce mode de collecte de données qui permet d'établir des relations statistiques ou des comparaisons chiffrées. Nous avons créé nos propres échelles car les variables mobilisées s'inscrivent dans un champ d'étude nouveau (Pupion, 2012).

Pour cela il est nécessaire de réaliser des entretiens en profondeur afin de mieux cerner les comportements, les attitudes ou les opinions étudiés. C'est bien là notre démarche : nous avons tout d'abord procédé à une série d'entretiens exploratoires pour faire émerger un construit au regard de notre cadrage théorique. A la suite de quoi, nous avons donné corps à des propositions par abduction. Nous construisons à présent un questionnaire à même de pouvoir corroborer ces propositions comme réponse à notre cadrage théorique.

Nous n'avons pas trouvé dans la littérature de concepts présents dans nos corps de propositions ayant donné lieu à des échelles comme cela peut être le cas pour la performance ou pour l'implication par exemple où il existe des échelles foisonnantes. Concernant le concept de commensuration, il est défini dans l'article de Espeland et Stevens (1998) comme un processus social mais les auteurs ne donnent pas d'échelle de mesure de ce concept.

---

<sup>360</sup> Comme le soulignent Denzin et Lincoln (2000, p. 9), historiquement les méthodes qualitatives se sont positionnées au sein du paradigme positiviste.

Concernant la réaction à la mesure, nous avons l'article de Chiapello (1996) qui consacre une partie sur la réaction au contrôle sans toutefois donner d'indication sur une possible mesure de la réaction au contrôle.

Le champ étant donc nettement nouveau et inédit, nous avons construit nos propres échelles de mesure à travers les questions présentes dans le questionnaire.

L'élaboration et l'administration d'un questionnaire permettent d'étudier des comportements, des attitudes, des intentions et d'obtenir des informations sur les caractéristiques ou l'identité de la personne interrogée (sexe, âge...). Nous avons soumis les questions rendues opérationnelles par les variables en lien avec nos propositions. Les variables de contrôle ont été placées à la fin du questionnaire pour permettre à la personne interrogée de se focaliser directement sur le cœur du sujet. Il s'agit ici pour nous d'étudier des attitudes et des comportements à travers le discours de chefs d'établissement.

### **3.1 Conception du questionnaire : tâtonnements et pré-tests**

Plusieurs versions du questionnaire ont été élaborées suite à des allers-retours avec les directeurs de thèse et aux conseils et commentaires d'un enseignant chercheur.

A la fin du processus, un pré-test du questionnaire auprès d'un petit échantillon de 5 chefs d'établissement, parmi lesquels un docteur en sciences de gestion, nous a permis de vérifier le degré de compréhension des questions, l'absence de biais et nous a conduit par la suite à la rédaction finale du questionnaire. Nous avons ainsi pu réduire le nombre de questions qui paraissaient redondantes grâce à un retour de ces chefs d'établissement.

### **3.2 Validation du questionnaire : choix finaux et tests**

Nous avons réduit le nombre de variables et effectué des regroupements concernant certains indicateurs. Nous avons testé le questionnaire auprès de 3 chefs d'établissement avant un envoi en ligne définitif.

Ci-dessous le questionnaire en ligne :

## **CHAMP 1 : ORGANISER LE DIALOGUE GESTIONNAIRE par les INDICATEURS**

Pour chaque domaine, il y a une série de questions ou d'affirmations portant sur le champ ci-dessus.

**DOMAINE 1. DIALOGUE DE GESTION AVEC LA TUTELLE** Le rectorat vous envoie des informations chiffrées sur votre établissement et son environnement :

Sur une échelle de 1 à 6, selon que vous êtes d'accord ou pas d'accord, vous cochez une réponse.

Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

Quels indicateurs de performance construisez-vous pour votre usage personnel ? (INDPERS)

Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend-il des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?

Aucun

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

Intégralement



Vos propres indicateurs de résultats ?

Pas du  
tout utiles

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait utiles

Dans le cadre du dialogue interne à l'établissement, les indicateurs financiers (budget, coûts, DGH) vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur l'utilisation des moyens :

Pas du tout  
d'accord

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait  
d'accord

Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur la performance de l'établissement :

Pas du tout  
d'accord

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait  
d'accord

### DOMAINE 3 : MESURE DE L' ACTIVITÉ DANS L'ÉTABLISSEMENT

Sur une échelle de 1 à 6, selon que vous êtes d'accord ou pas d'accord, vous cochez une réponse.

Quels sont vos propres indicateurs qui permettent d'en savoir davantage sur l'activité des enseignants ?

Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent : indicateurs financiers issus du budget

Ne sert pas  
du tout 1

2

3

4

5

Sert beaucoup  
6

Indicateur de Coût (par projet, par sortie, par élève, etc.)

Ne sert pas  
du tout 1

2

3

4

5

Sert beaucoup  
6

Indicateurs liés à la DHG (IMP/HSA etc.)

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Vos propres indicateurs

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Le % d'heures d'enseignement non-assurées

Pas du tout utile 1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait utile

Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, écart aux évaluations des enseignants) vous servent à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent :

Pas du tout d'accord 1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait d'accord

Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement : Le taux de réussite ?

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Le taux d'accès ?

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur ?

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Le % de bacheliers parmi les sortants ?

Ne sert pas du tout 1                    2                    3                    4                    5                    6 Sert beaucoup

Indicateur de valeur ajoutée du lycée ?

Ne sert pas du tout 1                      2                      3                      4                      5                      Sert beaucoup 6

Vos propres indicateurs ?

Ne sert pas du tout 1                      2                      3                      4                      5                      Sert beaucoup 6

Les indicateurs APAE vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement :

Pas du tout d'accord 1                      2                      3                      4                      5                      Tout à fait d'accord 6

## **CHAMP 2 : RENDRE COMPTE PAR LES INDICATEURS**

### **DOMAINE 1 : LE TRAVAIL EN ÉQUIPE dans l'établissement**

Sur une échelle de 1 à 6, selon que vous êtes d'accord ou pas d'accord, vous cochez une réponse.

Les indicateurs de résultats sont utilisés pour favoriser le travail en équipe des enseignants :

Pas du tout utilisés 1                      2                      3                      4                      5                      6 Tout à fait utilisés

Les indicateurs de suivi (des élèves) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants :

Pas du tout utilisés 1                      2                      3                      4                      5                      6 Tout à fait utilisés

Les indicateurs AYANT un impact direct sur la réussite des élèves (évolution des notes, moyennes etc.) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants :

Pas du tout utilisés 1                      2                      3                      4                      5                      6 Tout à fait utilisés



Les indicateurs APAE de résultats sont pris en compte dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques \*

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

Les indicateurs APAE de suivi (des élèves) sont utilisés dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

Vos propres indicateurs (de résultats, de suivi des élèves) sont utilisés dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

## **DOMAINE 2 : L'AUTOEVALUATION dans l'établissement**

Sur une échelle de 1 à 6, selon que vous êtes d'accord ou pas d'accord, vous cochez une réponse.

Vous utilisez les indicateurs de résultats (taux de réussite, IVAL) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

Vous utilisez les indicateurs de suivi (taux de passage, suivi de cohortes etc.) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

Les indicateurs de résultats vous servent à reconduire prioritairement au budget les actions qui

Pas du

tout

1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

Les indicateurs de suivi (des élèves) vous servent à reconduire prioritairement au budget les actions qui ont fait l'objet d'une autoévaluation par les enseignants :

Pas du  
tout  
1                    2                    3                    4                    5                    6 Tout à fait

## VOTRE PROFIL ET CELUI DE VOTRE ETABLISSEMENT

Merci de renseigner les caractéristiques ci-dessous :

Le type de votre établissement

Urbain

Rural

Zone sensible

Votre académie \*

Vous êtes de sexe \*

Masculin (M)

Féminin (F)

Votre âge ? (AGE)

Depuis combien d'année êtes-vous personnel de direction ?

Quelle est votre ancienneté dans votre établissement actuel ?

Dans quelle mesure donnez-vous LA même importance aux demandes de formation de vos enseignants ?

Attention, il ne s'agit pas d'une réponse idéal type en tant que Perdir mais de ce que vous accordez vraiment (rappel : les données sont anonymes et confidentielles et seront détruites).

Pas du tout  
la même  
importance

1                    2                    3                    4                    5                    6  
La même  
importance  
à tous

Vous accordez la même importance aux demandes d'emploi du temps des enseignants

*Attention, il s'agit de ce que vous accordez vraiment : vous pouvez par exemple accorder plus à ceux qui s'impliquent et moins aux autres.*

Pas du tout  
la même  
importance

1

2

3

4

5

6

La même  
importance  
à tous

Quelle est la catégorie de votre établissement ?

Votre management est plutôt directif

Pas du tout  
d'accord

1

2

3

4

5

Tout à fait  
d'accord

6

Avez-vous des remarques particulières ?

### 3.3 Administration, collecte et traitement des questionnaires

Le nombre d'EPLÉ que nous avons extrait peut être considéré comme une sorte de population-mère cible et est constituée de 1 083 EPLÉ siège d'une agence comptable. Nous avons procédé à trois relances de notre questionnaire à un mois d'intervalle. Par ailleurs, nous avons sollicité l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) afin d'espérer obtenir un taux de réponse suffisant. La directrice nous a donné un premier accord mais s'est par la suite désistée pour des raisons apparemment de méthodologie (et de manque de temps) mais en réalité par frilosité.

Nous nous sommes alors tourné vers les deux syndicats représentant le corps des chefs d'établissement, un seul d'entre eux ayant donné suite à notre sollicitation. Le SNPDEN<sup>361</sup> a ainsi décidé de soutenir notre recherche en nous apportant son concours dans ses publications à l'intention de ses adhérents.

Le questionnaire a été administré en ligne, les variables et les questions sont regroupés. Cela nous a permis de récupérer un fichier Excel exploitable après quelque codage et passage de variables qualitatives en variables quantitatives (comme la catégorie de l'établissement). Nous

---

<sup>361</sup> Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale.

avons en outre épuré le fichier de possibles valeurs incohérentes (ex : ancienneté de 112 ans, 43 ans *etc.*).

Concernant le traitement, nous avons utilisé le logiciel XLSTAT, en complément du tableur Excel. XLSTAT est un logiciel d'analyse et de traitement des données équivalent à SPSS.

Dans un premier temps, nous avons procédé à une analyse en composantes principales (ACP) entre les variables d'une même question. Puis nous avons également effectué une telle ACP entre toutes les variables d'une même proposition. L'objectif est de réduire le cas échéant le nombre de variables au sein d'une même question ou proposition que nous souhaitons corroborer. Certaines réponses étant incomplètes, XLSTAT propose de les compléter en leur attribuant la moyenne pour les variables qualitatives ordinales. Cela nous a ainsi permis de garder notre échantillon de 156 répondants.

**Remarque :**

Nous mentionnons que la première question du questionnaire fonctionne inversement aux suivantes puisqu'elle était formulée de la façon suivante :

Sur une échelle de 1 à 6, selon que vous êtes d'accord ou pas d'accord, vous cochez une réponse.

Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?

1      2      3      4      5      6

Cela conduit le répondant à répondre 1 s'il était tout à fait d'accord et 6 s'il était en désaccord complet avec l'affirmation, soit une intensité décroissante sur l'échelle de type Likert.

Nous avons donc corrigé le résultat de la variable %INDPERSO-TB-PERS par la correction suivante :  $7 - (\text{valeur de la variable})$  et le résultat a été codifié par la variable **%INDPERSO-TB-PERS\_Corr.**

Toutes les autres variables fonctionnent de manière croissante sur l'échelle de type Likert.

**Tableau 32 : retraitement des échelles de mesure proposition 1.1**

<b>Propositions</b>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b>	Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?	%INDPERSO-TB-PERS_Corr
	Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?	%INDICPER-TBCO
	Dans quelle proportion vous construisez vos propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d'établissement ?	INDICPERF-UTIL

## **Conclusion du chapitre 5 : un bricolage par itération complexe mais nécessaire**

Notre recherche nous a conduit à faire preuve de créativité, d'imagination voire d'inventivité comme par exemple la manière dont nous avons exploité une certaine littérature en contrôle sur la métaphore de la machine ou la façon dont nous avons exploité les travaux de Carter (1989) sur l'usage des indicateurs. Nous nous inscrivons dans une recherche de nature interprétative et une certaine créativité du chercheur est nécessaire *a fortiori* lors de la phase qualitative par des entretiens (Giordano, 2003) mais aussi lors de la phase quantitative du questionnaire final<sup>362</sup>. Tout projet qualitatif n'est « *jamais linéaire et procède toujours par de nombreux allers-retours, itérations qui font des projets qualitatifs des compositions riches et difficiles* » (Giordano et al, 2003, p. 10). Notre cheminement a été difficile et a nécessité une forme de bricolage par itération notamment pour la finalisation du questionnaire mais aussi pour lier la phase exploratoire et la phase visant à faire émerger des propositions pour notre cadrage théorique.

Il semble nécessaire de procéder à ce bricolage par itération pour rendre notre recherche la plus rigoureuse possible en explicitant nos choix et notre cheminement. A cette difficulté s'est ajoutée celle de pouvoir effectivement interroger notre population cible quelque peu frileuse a priori.

Nous avons conscience de possibles biais du répondant mais notre perspective étant interprétative, leur point de vue particulier sur l'usage qu'ils font des indicateurs de performance n'est pas vraiment un problème car il est l'objet même de la recherche (Demers, *in* Giordano, 2003, p. 180).

Nous abordons l'exploitation de notre questionnaire avec dans un premier temps le traitement statistique visant à s'assurer que nos échelles sont cohérentes et fiables puis dans un second temps nous proposerons une approche multivariée pour valider nos propositions.

---

<sup>362</sup> Dans la perspective interprétative, le questionnaire est entretien standardisé ou structuré (Demers, *in* Giordano, 2003, p. 180).

## Synthèse du chapitre 5

L'accès aux données n'a pas été aisé comme l'avait déjà souligné Gallot (2011) concernant les EPLE. La culture de loyauté est telle à l'égard de la tutelle qu'elle peut se muer en culture de la « peur » de divulguer des informations pouvant desservir la tutelle ou tout simplement en culture du secret.

Toutefois, nous avons rencontré des chefs d'établissement ouverts et désireux d'inscrire leur contribution par leur management à une recherche académique.

Nous avons dans ce chapitre explicité nos choix de constitution de l'échantillon de chefs d'établissement interrogés en tenant compte du point de vue des représentants directs de l'Etat. Nous avons élaboré et administré un questionnaire avec deux champs abordés et pour chaque champ des domaines pour délimiter le questionnement. Concernant le questionnaire, nous avons soumis des questions de type échelle de Likert permettant ensuite de tester la cohérence interne des propositions et des blocs de propositions.

L'extraction de la population interrogée s'est faite en janvier 2019 en ligne sur le site du ministère. Nous avons ensuite reconstitué les adresses mél des chefs d'établissement par tableur.

Nous avons donc constitué un échantillon de 1083 adresses méls de chefs d'établissement publics qui sont tous « siège d'une agence comptable » ou « agence comptable » (ayant une plus grande latitude managériale), et ce dans toutes les académies (y compris ultra-marines) et dans lesquels interviennent plus de 100 000 enseignants au total.

## Chapitre 6 : Exploitation et discussion du matériau de recherche quantitative

*« Saisir le degré de performance d'une politique ou d'un fonctionnaire reste délicat. Si la LOLF est une étape franchie importante, il faudra patienter pour voir si elle permet de modifier en profondeur la culture administrative française, de la faire évoluer vers une culture de gestion managériale ».*  
**Amar et Berthier**, (2007, p. 14).

*« La LOLF est encore au seuil de l'établissement scolaire et si nous ne franchissons pas ce seuil, nous aurons manqué notre objectif<sup>363</sup> ».* **Dominique Antoine** (ancien secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale, 2007).

Cette citation est symptomatique de la gouvernementalité néolibérale voulue par des acteurs de l'Etat et qui tente de pénétrer le secteur de l'éducation. La LOLF constitue en effet un champ fertile en enseignements sur le fonctionnement, et peut-être sur la nature d'un État Wébérien « post-moderne ».

Il convient de s'interroger sur le franchissement de la LOLF ou non du seuil des EPLE à travers les indicateurs en usage par les chefs d'établissement. Pour ce faire, nous déployons notre dispositif empirique de recherche quantitative.

Dans une première section, nous procédons aux analyses préliminaires de cohérence et de fiabilité de nos échelles de mesure ainsi que sur les variables textuelles.

Puis nous verrons dans une seconde section si nos propositions sont validées par une approche multi variée de type PLS. Enfin nous discutons à ce propos nos résultats à l'aune d'une certaine approche du contrôle : un contrôle amalgamant un mode technique et un mode social inédit.

Nous concluons notre thèse par ses apports, ses limites et ses perspectives possibles.

---

<sup>363</sup> Interview dans « *Regards sur la LOLF* » (2007) in *Revue Administration et Education* n°113.



## Section 1 Les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale et leur importance respective

Cette section présente les résultats issus de l'enquête par questionnaire à partir d'une analyse univariée. Il y a deux questions ouvertes donnant lieu à des variables textuelles et les réponses aux échelles de type Likert de 1 à 6 donnent lieu à des variables quantitatives. La fiabilité et la validité des échelles de mesure ont été vérifiées en appliquant le protocole proposé par Churchill (1979). Le tableau n°29 résume ce protocole.

**Tableau 33 : Procédure proposée pour développer de meilleures mesures**

Principales étapes	Procédures proposées par Churchill (1979)	Techniques
1. Définition du domaine conceptuel	1- Spécifier le domaine du construit	Revue de littérature Construction des questionnaires
	2- Générer un échantillon d'items	Enquêtes exploratoires
	3- Collecte des données	
2. Phase exploratoire	4- Purifier l'instrument de mesure	Coefficient alpha de Cronbach Analyse factorielle
3. Phase de validation	5- Collecte des données	
	6- Évaluer la fiabilité	Enquête confirmatoire Analyse factorielle Coefficient alpha de Cronbach
	7- Estimer la validité	Matrice multi-traits multiméthodes
	8- Développer les normes	Moyenne et autres statistiques résumant la distribution des scores

La phase exploratoire comprend la formulation d'un ensemble d'items susceptibles de mesurer les concepts étudiés et la purification des échelles afin d'obtenir des mesures fiables. Cette phase exploratoire de la recherche a pour objectif de parvenir à des instruments de

mesures purifiés (Igalens et Roussel, 1998). Cette purification consiste à effectuer une analyse factorielle sur la base des données de la première collecte. Puis, elle consiste à calculer l'alpha de Cronbach de chaque dimension des échelles. A chaque phase, l'échelle est épurée, c'est-à-dire ne sont conservées les énoncés valides et fiables sur le plan empirique. Cette seconde phase peut donc conduire à l'élimination des items possédant une faible cohérence ou consistance par rapport à l'ensemble des items de l'échelle ou de la dimension analysée.

En outre, un paramètre permettant de mesurer la fiabilité des différents items censés contribuer à mesurer un phénomène est recommandé par le protocole de Churchill : **l'alpha de Cronbach** (1951). Il s'agit d'un indicateur statistique variant entre 0 et 1 qui permet d'évaluer d'homogénéité (la consistance ou cohérence interne) d'un instrument de mesure composé d'un ensemble d'items qui, tous, devraient contribuer à appréhender une même entité (ou dimension) "sous-jacente". Ainsi plusieurs items peuvent ne mesurer qu'une seule dimension ou plusieurs.

Cette fiabilité dépend du degré d'interrelations (corrélations, covariances) existant entre les énoncés. L'objectif de cette méthode est d'éliminer les items ayant une contribution trop faible à la mesure du concept à travers les coefficients de fiabilité calculés pour l'ensemble des concepts. Seuls les coefficients de fiabilité de la variable dont les valeurs sont supérieures ou égales à 0,7 seront donc considérés comme acceptables.

La fiabilité et la cohérence interne de notre instrument de mesure constitue l'importance respective de chaque élément de la gouvernamentalité managériale par les indicateurs.

Nous avons aussi procédé à des analyses en composantes principales (ACP) par champ et domaines issus de notre questionnaire. Cela permet de mesurer l'unidimensionnalité des échelles retenues. Plus précisément, nous avons procédé à des ACP à un double niveau. D'abord sur l'ensemble des items mesurant *a priori* une seule dimension du concept puis sur l'ensemble des items mesurant plusieurs dimensions du même concept.

Ce travail permet de valider ou non nos échelles de mesure, de voir si les différentes dimensions d'une question mesurée par plusieurs variables peuvent être finalement ramenées à une seule. Nous procéderons à une rotation des variables sur les axes lorsque cela sera nécessaire pour confirmer la corrélation entre les variables quel que soit l'axe d'inertie.

Ce premier niveau de traitement constitue l'approche univariée de notre étude empirique et vise à analyser les différentes formes ou dimensions de la gouvernamentalité managériale et leur importance respective.

Nous procédons donc dans un premier temps à une analyse de la cohérence et de la fiabilité de la mesure de nos échelles. Puis nous montrons que notre échantillon est représentatif de la population globale des EPLE et des chefs d'établissement interrogeables. Enfin, nous analyserons le corpus textuel des questions ouvertes de notre questionnaire en ligne par un traitement statistique *ad hoc*.

### **1.1 Analyse de la fiabilité et de la cohérence interne de l'instrument de mesure**

L'analyse développée vise à s'assurer que l'instrument de mesure a été purifié de variables redondantes et que nos échelles de mesure sont *in fine* fiables au sens de Churchill (1979).

D'abord, l'analyse de la fiabilité permet d'étudier les propriétés d'une échelle de mesure et des éléments la constituant. La procédure d'analyse de fiabilité fournit plusieurs résultats fréquemment utilisés pour estimer la cohérence interne (capacité des items utilisés à mesurer le même phénomène ou les mêmes dimensions d'une échelle) et propose également des informations sur les relations entre les différents éléments composant cette dernière. Cette analyse de fiabilité est souvent utilisée pour vérifier que les questions ou affirmations (que nous appellerons items) d'un questionnaire sont cohérentes les unes avec les autres. Une fiabilité élevée suggère de fortes relations entre les mesures / items.

Ensuite, la fiabilité en deux parties suppose que la procédure de mesure peut être divisée en deux moitiés fortement corrélées à la cohérence interne entre chaque élément mesuré. Pour ce faire, on utilise les coefficients **Alpha de Cronbach**. Ce dernier suppose une bonne homogénéité entre les items.

Nous utiliserons la méthode basée sur l'Alpha de Cronbach directement fourni dans XLSTAT. Nous distinguerons la cohérence interne à chaque bloc de propositions de la cohérence interne à chaque affirmation/question. Pour cette dernière cohérence, nous distinguerons les cas où nous avons plusieurs items mesurant une même affirmation ou

question et celui où un seul item mesure une même affirmation ou question d'une part. Nous procéderons à une rotation des variables sur les axes lorsque cela sera nécessaire pour confirmer la corrélation entre les variables quel que soit l'axe d'inertie.

Nous procédons donc à l'analyse en fiabilité et cohérence au sein des propositions elles-mêmes dans un premier temps puis les blocs de propositions dans un second temps.

### ***1.1.1 Cohérence interne et fiabilité des questions ou affirmations à plusieurs variables***

#### ***1.1.1.1 La recherche de sphères d'accord par des discussions à travers les indicateurs***

Nous rappelons la sous proposition concernée par cette affirmation. Il s'agit de la **proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative**

En outre elle ne concerne que l'affirmation suivante (du questionnaire) :

***Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement.***

La seconde dimension permet de cerner les indicateurs utilisés dans le cadre de la politique d'établissement. Les indicateurs sont le taux de réussite, le taux d'accès, le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur, l'indicateur de valeur ajoutée du lycée ou les propres indicateurs de résultats des chefs d'établissement.

Les variables associées sont TX-BAC, TXACCES, TX\_ACC\_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL (ces indicateurs ont été présentés dans le tableau de correspondance affirmations-variables dans le 2.3 de la section 2 de ce chapitre), soit des indicateurs « tutelle » soit les indicateurs propres des CE. On retient par analyse en composantes principales les seuls axes pour lesquels la valeur propre (voir tableau ci-dessous) est supérieure à 1 en l'occurrence l'axe 1 mais aussi l'axe 2 car 0,987 car très proche de 1.

**Tableau 34 : Valeurs propres des indicateurs de la sous proposition 1.2.1**

Statistiques descriptives (Données quantitatives) :

Statistique	TXACCES	TX_ACC_SUP	TX-BAC	IVAL1	INDPERS-UTIL
Nb. d'observations	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>5,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,744</b>	<b>4,064</b>	<b>3,955</b>	<b>3,686</b>	<b>4,250</b>
Ecart-type (n-1)	1,304	1,766	1,899	1,937	1,664

Concernant cette affirmation, nous constatons que les chefs d'établissement interrogés utilisent le taux d'accès, le taux de réussite au bac couplé à leurs indicateurs personnels dans le cadre de discussion (formelles dans les instances de gouvernance) pour obtenir une métrique commune ou acceptée par le collège (d'enseignants). Toutefois pour le taux de réussite au bac, l'écart entre la médiane et la moyenne est élevé et montre une certaine dispersion confirmée par l'écart type. Pour les deux variables TXACCES et INDPERS-UTIL, la médiane est élevée (5). La moyenne est élevée pour le taux d'accès (4,75) et proche de la médiane.

Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

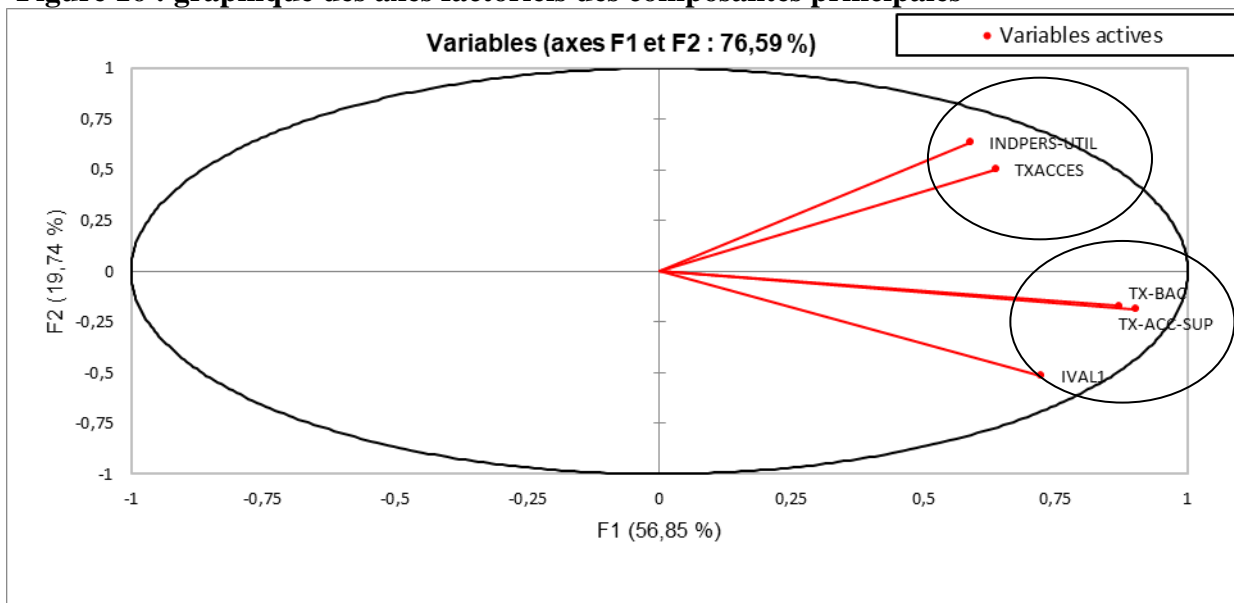
**Tableau 31 : Analyse en Composantes Principales de la sous proposition 1.2.1 :**

*Valeurs propres :*

	F1	F2	F3	F4	F5
Valeur propre	2,843	0,987	0,572	0,396	0,203
Variabilité (%)	56,854	19,737	11,435	7,921	4,054
% cumulé	56,854	76,591	88,025	95,946	100,000

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 16 : graphique des axes factoriels des composantes principales**



Les deux premiers axes représentent 76,59% de l'inertie totale. La figure 16 montre que les CE utilisent dans le cadre des discussions les indicateurs « tutelle » sauf le taux d'accès, regroupé avec leurs propres indicateurs de performance. Le taux d'accès est un indicateur « tutelle » de suivi qui se distingue des autres indicateurs (IVAL, taux de réussite à l'examen) orientés résultat. Le taux d'accès à l'enseignement supérieur ne semble pas être un indicateur de *reporting*. Ce taux est davantage associé aux indicateurs personnels en raison peut-être de la difficulté de collecte ou qu'il ne sert que partiellement pour les élèves qui quitteront l'établissement l'année suivante.

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 35 : Résultats après la rotation Varimax de la sous proposition 1.2.1**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,886	0,464
D2	-0,464	0,886

**Tableau 36 : Pourcentage de la variance après rotation Varimax de la sous proposition 1.2.1 :**

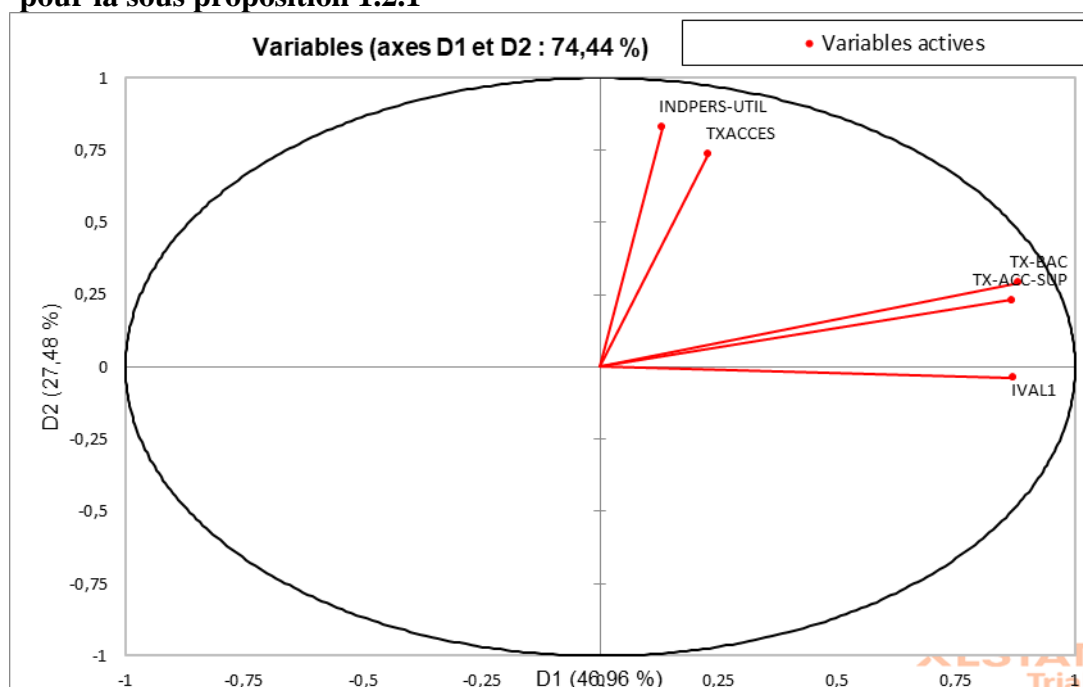
	D1	D2	F3
Variabilité (%)	46,957	27,478	13,663
% cumulé	46,957	74,435	88,098

**Tableau 37 : Coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax de la sous proposition 1.2.1 :**

	D1	D2
TXACCES	0,228	0,739
TX_ACC_SUP	0,865	0,232
TX-BAC	0,880	0,291
IVAL1	0,869	-0,037
INDPERS-UTIL	0,130	0,830

Dans le tableau suivant, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 17 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la sous proposition 1.2.1**



Après rotation varimax, nous proposons de regarder la matrice de corrélation des variances entre les variables, traduisant une plus ou moins grande dispersion relative notamment entre indicateurs personnels et indicateurs « tutelle ». Elle permet aussi de voir s’il n’y a pas un biais systématique entre les variables mesurant les propositions.

**Tableau 38 : Matrice de corrélation pour la sous proposition 1.2.1**

Variables	TXACCES	TX-ACC-SUP	TX-BAC	IVAL1	INDPERS-UTIL
TXACCES	<b>1</b>	0,315	0,368	0,216	0,318
TX_ACC_SUP	0,315	<b>1</b>	0,805	0,587	0,300
TX-BAC	0,368	0,805	<b>1</b>	0,649	0,351
IVAL1	0,216	0,587	0,649	<b>1</b>	0,135
INDPERS-UTIL	0,318	0,300	0,351	0,135	<b>1</b>

*Au Seuil de signification de 0.99*

La matrice de corrélation montre qu’il n’y pas d’indépendance **lors des discussions** avec les enseignants dans le cadre du projet d’établissement entre les indicateurs « tutelle » et les indicateurs de performance propres aux CE. L’usage des indicateurs « tutelle » n’est pas antinomique d’indicateurs personnels. L’analyse de la cohérence et de la fiabilité interne des échelles mesurant les indicateurs inhérents à la **proposition 1.2.1** ne semblent faire **qu’une seule dimension**.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, il apparaît que les chefs d'établissement interrogés opèrent ici un usage subtil et combinatoire de leurs propres indicateurs de performance et du taux d'accès (d'une classe vers la classe supérieure) pour se mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement. Ce résultat est quelque peu paradoxal dans la mesure où pour se mettre d'accord sur les résultats, on fait usage d'un indicateur de suivi (le taux d'accès) mixé aux indicateurs personnels du chef d'établissement. Peut-être que les discussions qui s'appuient sur les indicateurs de performance obligent les chefs d'établissement interrogés à se distancier quelque peu des indicateurs tutelle sauf pour le taux d'accès qui est très parlant aux enseignants (son contraire étant le taux de redoublement).

La recherche de sphères d'accords se fait sur la base d'indicateurs de résultat et du taux d'accès d'une section à la section supérieure.

### **1.1.1.2 Mieux connaître l'activité des opérationnels à travers les indicateurs**

Rappel : **Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.**

Cette proposition ne concerne que l'affirmation suivante (du questionnaire) :

**Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent.**

Les indicateurs sont les suivants : pourcentage d'heures non-assurées, vos propres indicateurs indicateurs financiers issus du budget, indicateur de coût (par projet, par sortie, par élève, etc.), indicateurs liés à la DHG (IMP/HSA etc.).

Il s'agit des variables suivantes : INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA, INDPERSO\_ACT.

**Tableau 39 : Statistiques descriptives (Données quantitatives) pour la proposition 1.2.2 :**

Statistique	INDPERSO- ACT	INDACTENS- BUDG	CT-ACTION	INDDGA	%H-NA
Nb. d'observations	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>2,000</b>	<b>3,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,782</b>	<b>2,526</b>	<b>2,821</b>	<b>4,032</b>	<b>4,051</b>
Ecart-type (n-1)	1,612	1,337	1,496	1,526	1,471



Les valeurs ci-dessus montrent une faible moyenne et médiane pour les indicateurs financiers liés au budget. Cela est normal en raison de la faible latitude budgétaire des chefs d'établissement d'une part et que la masse salariale enseignante est directement prise en charge par les autorités académiques. Les enseignants sont donc peu sensibles à ce type d'indicateurs et les chefs d'établissement semblent en avoir connaissance. Ce qui permet aux chefs d'établissement de mieux connaître l'activité des opérationnels est le nombre d'heures non assurées (%H-NA) et les indicateurs liés à la dotation horaire globalisée (DHG) c'est-à-dire l'enveloppe globale d'heures données par les autorités académiques et utilisée à la discrétion des chefs d'établissement. Ces derniers utilisent aussi leurs propres indicateurs de performance pour en savoir davantage sur l'activité des enseignants (INDPERSO-ACT). Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

**Tableau 40 : ACP et Valeurs propres pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
Valeur propre	2,364	0,924	0,750	0,564	0,398
Variabilité (%)	47,270	18,484	14,998	11,282	7,965
% cumulé	47,270	65,754	80,753	92,035	100,000

**Tableau 41 : Contributions des variables (%) aux axes pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	25,404	8,398	0,037	35,092	31,069
CT-ACTION	25,944	16,153	1,750	0,461	55,692
INDDGA	23,161	2,269	12,860	53,915	7,795
%H-NA	11,977	48,805	27,953	6,860	4,406
INDPERSO-ACT	13,514	24,375	57,401	3,672	1,038

**Tableau 42 : Corrélations entre les variables et les facteurs pour la proposition 1.2.2 :**

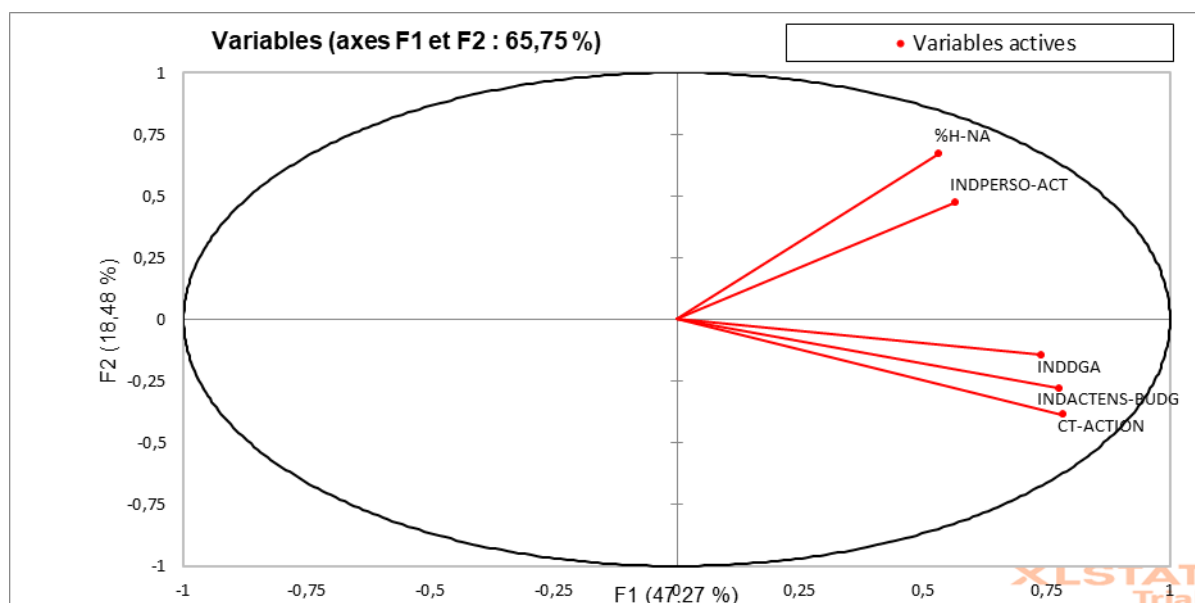
	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	0,775	-0,279	0,017	-0,445	-0,352
CT-ACTION	0,783	-0,386	0,115	-0,051	0,471
INDDGA	0,740	-0,145	-0,311	0,551	-0,176
%H-NA	0,532	0,672	-0,458	-0,197	0,132
INDPERSO-ACT	0,565	0,475	0,656	0,144	-0,064

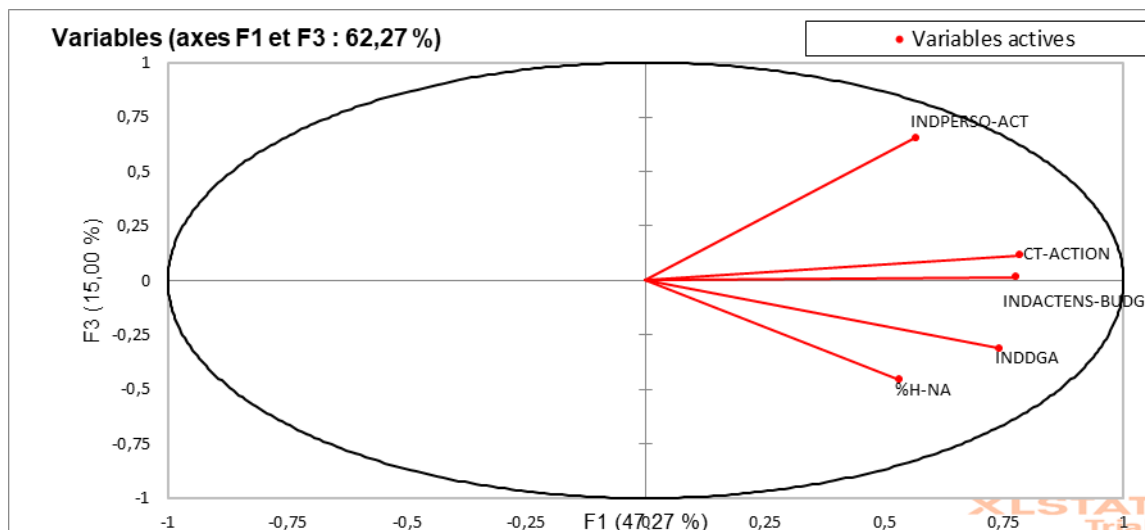
**Tableau 43 : Contributions des variables (%) pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	25,404	8,398	0,037	35,092	31,069
CT-ACTION	25,944	16,153	1,750	0,461	55,692
INDDGA	23,161	2,269	12,860	53,915	7,795
%H-NA	11,977	48,805	27,953	6,860	4,406
INDPERSO-ACT	13,514	24,375	57,401	3,672	1,038

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 18 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2 et F1 & F3) pour la proposition 1.2.2 :**





Cette représentation graphique montre que les CE utilisent leurs propres indicateurs personnels pour mesurer et connaître l'activité des enseignants. Le taux d'accès est un indicateur de suivi qui se distingue des autres indicateurs (IVAL, taux de réussite à l'examen) qui sont eux plus des indicateurs de résultat.

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 44 : Résultats après la rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,852	0,523
D2	-0,523	0,852

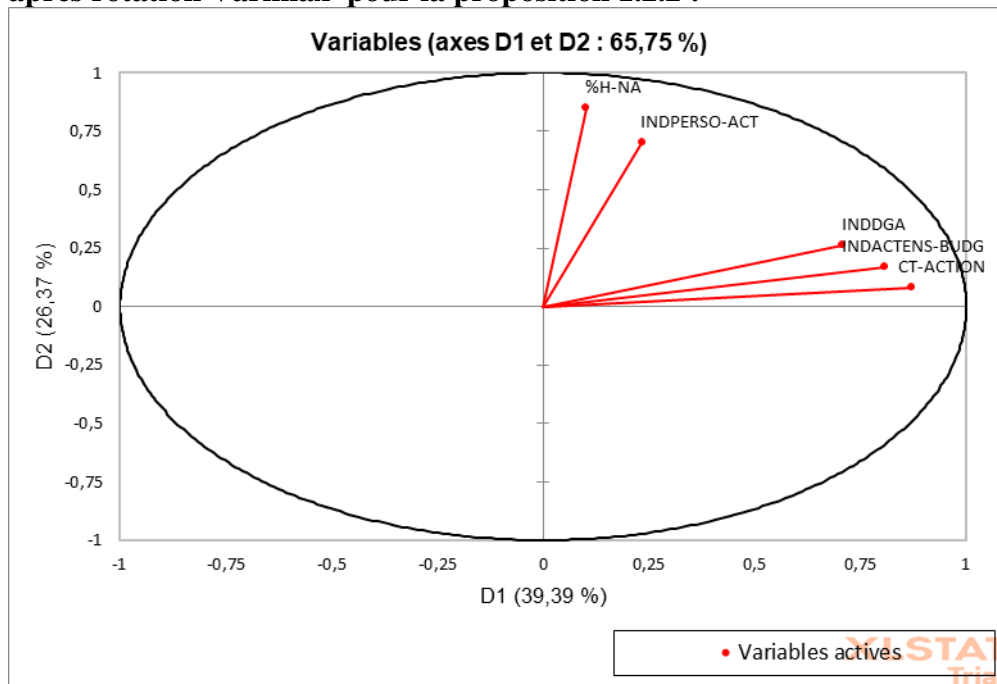
**Tableau 45 : pourcentage de la variance après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

	D1	D2
Variabilité (%)	39,388	26,366
% cumulé	39,388	65,754

**Tableau 46 : coordonnées des variables après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

	D1	D2
INDACTENS-BUDG	<i>0,806</i>	0,168
CT-ACTION	<i>0,869</i>	0,081
INDDGA	<i>0,706</i>	0,264
%H-NA	<i>0,102</i>	0,851
INDPERSO-ACT	<i>0,233</i>	0,700

**Figure 19 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**



La rotation Varimax des variables sur les axes montre que les variables restent dans le même quadrant et les deux axes (D1 et D2) restituent 65% de l'inertie totale.

**Tableau 47 : Matrice de corrélation pour la proposition 1.2.2 :**

Variables	INDPERSO-ACT	INDACTENS-BUDG	CT-ACTION	INDDGA	%H-NA
INDPERSO-ACT	<b>1</b>	0,275	0,297	0,236	0,282
INDACTENS-BUDG	0,275	<b>1</b>	0,573	0,425	0,258
CT-ACTION	0,297	0,573	<b>1</b>	0,489	0,177
INDDGA	0,236	0,425	0,489	<b>1</b>	0,307
%H-NA	0,282	0,258	0,177	0,307	<b>1</b>

La matrice de corrélation montre qu'il n'y a pas d'indépendance entre les indicateurs ci-dessus lorsqu'ils sont utilisés par les CE pour en savoir davantage sur l'activité des enseignants. Seuls INDPERSO-ACT et INDUCTENS-BUDG sont corrélés à plus de 0,5. Les variables mesurant ces indicateurs ne semblent faire **qu'une seule dimension**.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les indicateurs d'activité enseignante tout comme le nombre d'heures non assurées se distinguent des indicateurs liés à la dotation globale horaire ou construits en lien avec le budget. Il y a là une différence entre indicateurs financiers et indicateurs non financiers. La commensuration s'élabore donc sur une base financière (coût, budget, enveloppe d'heures) et une autre base non financière (heures non assurées, activité enseignante) exclusivement basée dans ce cas sur les propres indicateurs des chefs d'établissement outre le pourcentage des heures non assurées<sup>364</sup>.

Même s'il n'existe qu'une seule dimension pour cette proposition, pour quantifier les pratiques des enseignants (afin d'en induire sur savoir), les chefs d'établissement interrogés s'appuient sur des indicateurs financiers et des indicateurs non financiers.

### ***1.1.1.3 Les indicateurs servent aux discussions avec les opérationnels lors de l'élaboration du projet d'établissement***

Nous rappelons la proposition 1.2.3 : les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.

Cette proposition ne concerne que l'affirmation suivante (du questionnaire) :

***Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement.***

Les indicateurs sont : le taux d'accès, le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur, le % de bacheliers parmi les sortants, l'indicateur de valeur ajoutée du lycée, les propres indicateurs du chef d'établissement.

Il s'agit des variables suivantes : IND-PILOT-INT, TX-ACC, TX-ACC-SUP, %-BAC, IVAL, INDPERSO-PILOT-INT. INDPERSO-PILOT-INT correspond aux « indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement » et IND-PILOT-INT aux indicateurs « tutelle ». Ils servent au pilotage interne dans le cadre du projet d'établissement.

Comme précédemment, nous présentons les statistiques descriptives de base, puis les valeurs propres, les contributions des variables aux axes, les corrélations entre les variables et les facteurs et nous procédons ensuite à une rotation varimax pour les mêmes raisons évoquées ci-dessus.

---

<sup>364</sup> Cet indicateur n'est pas fourni par la tutelle au moins en tant que tel donc on peut considérer qu'il s'agit d'un indicateur localement construit par les chefs d'établissement interrogés.

**Tableau 48 : statistiques descriptives (Données quantitatives) pour la proposition 1.2.3 :**

Statistique	IND-PILOT-INT	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT
Nb. d'observations	156	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,321</b>	<b>4,122</b>	<b>3,692</b>	<b>3,615</b>	<b>3,455</b>	<b>3,987</b>
Ecart-type (n-1)	1,511	1,563	1,784	1,889	1,875	1,662

L'usage des indicateurs de pilotage internes montre une médiane à 5 et une moyenne de 4,3 et sont d'abord utilisés dans le cadre des discussions sur la politique d'établissement et les actions éligibles. Derrière, on trouve le taux d'accès qui semble un indicateur pertinent. Tous les autres montrent une médiane à 4 et une moyenne très proche de la médiane.

Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

**Tableau 49 : analyse en Composantes Principales pour la proposition 1.2.3 :**

Valeurs propres des axes :

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
Valeur propre	3,431	1,068	0,663	0,366	0,317	0,155
Variabilité (%)	57,183	17,800	11,057	6,099	5,282	2,578
% cumulé	57,183	74,983	86,041	92,140	97,422	100,000

**Tableau 50 : Contributions des variables (%) aux axes pour la proposition 1.2.3 :**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
IND-PILOT-INT	15,911	18,688	7,915	45,703	10,186	1,597
TX-ACC	13,970	19,003	25,387	35,507	6,098	0,035
TX-ACC-SUP	20,767	9,578	2,877	3,125	34,641	29,011
%-BAC	23,115	8,759	0,001	1,714	2,697	63,714
IVAL	16,448	23,108	0,362	9,986	44,645	5,450
INDPERSO-PILOT-INT	9,790	20,863	63,458	3,964	1,733	0,193

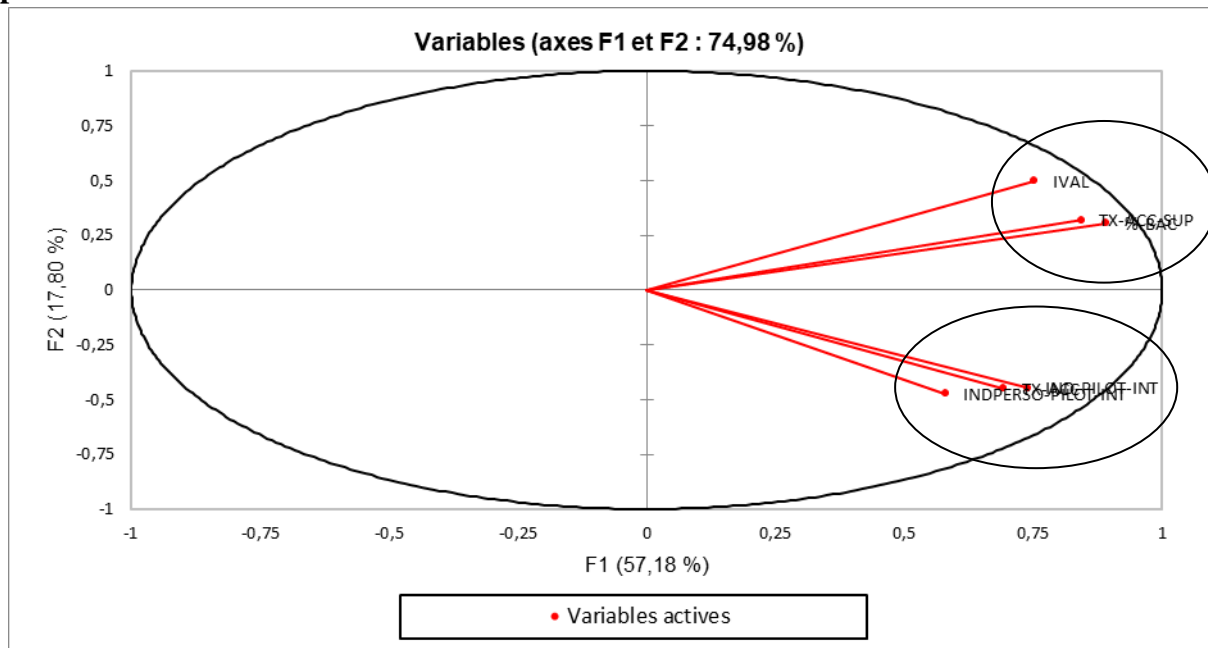
**Tableau 51 : corrélations entre les variables et les facteurs pour la proposition 1.2.3 :**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
IND-PILOT-INT	0,739	-0,447	-0,229	0,409	0,180	-0,050
TX-ACC	0,692	-0,451	-0,410	-0,360	-0,139	-0,007
TX-ACC-SUP	0,844	0,320	0,138	0,107	-0,331	-0,212
%-BAC	0,891	0,306	-0,003	0,079	-0,092	0,314
IVAL	0,751	0,497	-0,049	-0,191	0,376	-0,092
INDPERSO-PILOT-INT	0,580	-0,472	0,649	-0,120	0,074	0,017

L'analyse des corrélations sur le facteur 1 montre des corrélations proches : entre 0,58 et 0,89.

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 20 : graphique des axes factoriels des composantes principales pour la proposition 1.2.3**

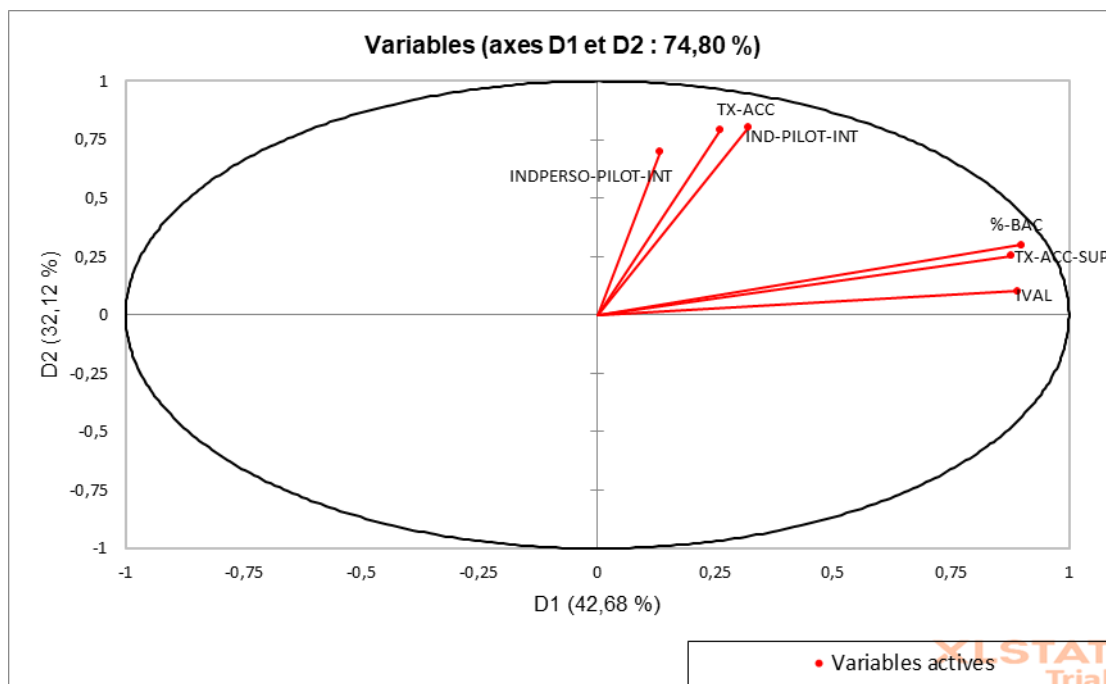


Les deux premiers axes représentent 74,78% de l'inertie totale. Cette représentation graphique montre que les CE utilisent dans le cadre des discussions d'une part leurs indicateurs personnels à des fins de pilotage et d'autre part le taux d'accès<sup>365</sup> (qui est un indicateur de suivi). Un autre groupe se détache : celui des indicateurs de la tutelle.

Nous avons procédé en outre à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Figure 21 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

<sup>365</sup> Indicateur fourni par la tutelle.



La rotation Varimax des variables sur les axes montre que les variables restent dans le même quadrans et les deux axes (D1 et D2) restituent près de 75% de l'inertie totale.

Après rotation Varimax, il semblerait que deux groupes d'indicateurs se détachent en termes de corrélations : IND-PILOT-INT, TX-ACC et INDPERSO-PILOT-INT d'une part et TX-ACC-SUP, %-BAC et IVAL d'autre part.

**Tableau 52 : résultats après la rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,796	0,605
D2	-0,605	0,796

**Tableau 53 : Pourcentage de la variance après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	42,684	32,120	11,971
% cumulé	42,684	74,804	86,775

**Tableau 54 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

	D1	D2
IND-PILOT-INT	0,321	0,804
TX-ACC	0,261	0,792
TX-ACC-SUP	<b>0,878</b>	0,253
%-BAC	<b>0,898</b>	0,299
IVAL	<b>0,892</b>	0,100
INDPERSO-PILOT-INT	0,133	0,700



**Tableau 55 : matrice de corrélation après pour la proposition 1.2.3 :**

Variables	IND-PILOT-INT	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT
TX-ACC	0,655	<b>1</b>	0,386	0,451	0,346	0,338
TX-ACC-SUP	0,448	0,386	<b>1</b>	0,845	0,681	0,351
%-BAC	0,527	0,451	0,845	<b>1</b>	0,751	0,327
IVAL	0,363	0,346	0,681	0,751	<b>1</b>	0,207
INDPERSO-PILOT-INT	0,405	0,338	0,351	0,327	0,207	<b>1</b>

La matrice de corrélation montre qu'il y a une relative indépendance entre les indicateurs ci-dessus lorsqu'ils sont utilisés par les CE pour les discussions avec les opérationnels lors l'élaboration et l'évaluation du projet d'établissement. Il y a donc *a priori* **deux dimensions** de la mesure de cette affirmation.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, il semble donc que pour discuter de possibles actions éligibles au projet d'établissement, il y ait deux types d'indicateurs : « indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement » et indicateurs issus de la tutelle. Les variables ici mesurées comportent *a priori* deux dimensions. Les chefs d'établissement opèrent ici un *mix* particulièrement subtil entre ces deux types d'indicateurs. Les chefs d'établissement s'appuient donc à la fois sur leurs propres indicateurs de performance mais aussi sur ceux fournis par leur tutelle pour construire la politique d'établissement et les actions qui en découlent.

Nous abordons à présent la cohérence et la fiabilité des blocs entiers de propositions alors que précédemment, il s'agissait d'analyser les différents items à l'intérieur d'une proposition.

### ***1.1.2 Cohérence interne et fiabilité des blocs de propositions***

Dans ce cas, nous procédons d'abord à une analyse statistique de base puis à une ACP sur l'ensemble des mesures du bloc de la sous-proposition pour voir si les différentes dimensions sont bien indépendantes les unes des autres. Les variables concernées ici sont les indicateurs de performance personnels **%INDPERSO-TB-PERS\_Corr<sup>366</sup>**, les indicateurs du tableau de

<sup>366</sup> Il s'agit de la variable %INDPERSO-TB-PERS corrigée par la valeur suivante : 7 – (valeur de la variable) et faisant référence à la question : Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?

bord personnel qui comprennent des indicateurs du contrat d'objectifs <sup>367</sup> %INDICPER-TBCO et de la variable INDICPERF-UTIL<sup>368</sup> qui concerne les propres indicateurs du chef d'établissement.

Les paramètres de tendance centrale et de dispersion sont les suivants dans le tableau 56.

**Tableau 56 : Statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	%INDPERSO-TB-PERS_Corr	%INDICPER-TBCO	INDICPERF-UTIL
Nb. d'observations	156	156	156
Médiane	4,000	4,000	5,000
Moyenne	3,641	3,769	4,788
Ecart-type (n-1)	1,428	1,493	1,153

La forte moyenne et médiane des propres indicateurs de résultat et de suivi en usage par les chefs d'établissement interrogés nous conduit à penser qu'ils sont capables de construire leurs propres indicateurs de performance pour la politique d'établissement. Les indicateurs figurant au contrat d'objectifs sont assez présents dans le tableau de bord personnel des chefs d'établissement tous comme leurs propres indicateurs.

Ces paramètres de tendance centrale et de dispersion, nécessaires, ne sont pas suffisants, il faut en outre procéder à une analyse multi factorielle pour mesurer la cohérence de blocs de propositions.

**Tableau 57 : analyse en Composantes Principales :**

**Valeurs propres :**

	F1	F2	F3
Valeur propre	1,556	0,928	0,516
Variabilité (%)	51,883	30,930	17,187
% cumulé	51,883	82,813	100,000

**Tableau 58 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	35,113	29,584	35,303
%INDICPER-TBCO	49,142	0,023	50,835
INDICPERF-UTIL	15,745	70,393	13,862

<sup>367</sup> La question est : Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?

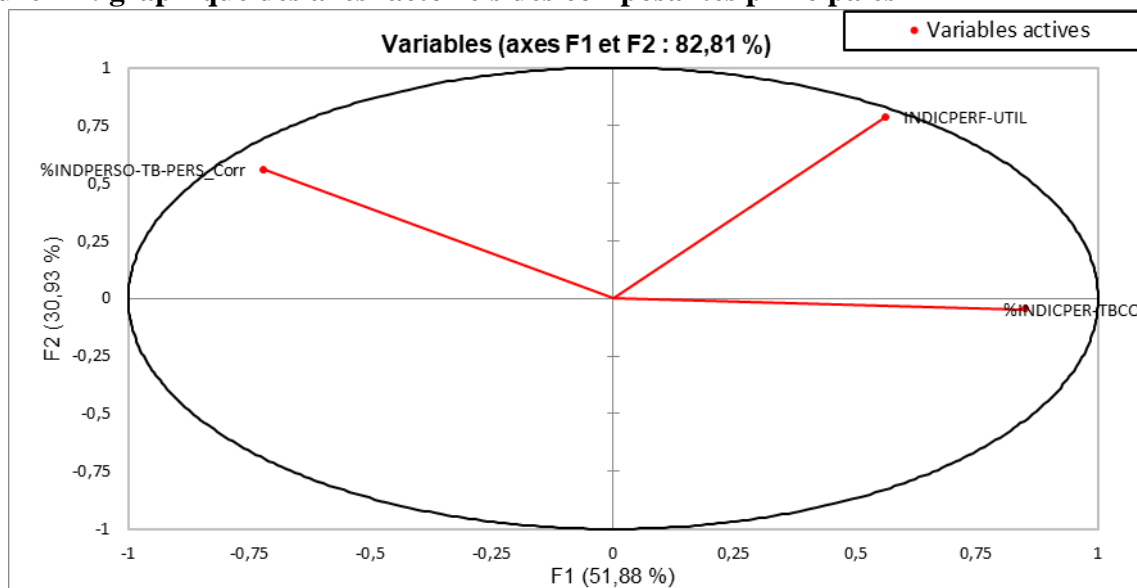
<sup>368</sup> Elle fait référence à la question : Dans quelle proportion vous construisez vos propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d'établissement ?

**Tableau 59 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	-0,731	0,539	0,419
%INDICPER-TBCO	0,864	-0,015	0,502
INDICPERF-UTIL	0,489	0,832	-0,262

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 22 : graphique des axes factoriels des composantes principales**



Les deux premiers axes restituent plus de 80% de l'inertie totale, on voit qu'a priori la corrélation entre les trois dimensions serait trop faible pour que l'on puisse considérer que l'on ait une seule dimension, en revanche il semble y avoir une forte corrélation négative entre INDPERSOTBCO et INDPERSO-TBPERS.

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 60 : résultats après la rotation Varimax Matrice de rotation :**

	D1	D2
D1	-0,875	0,484
D2	0,484	0,875

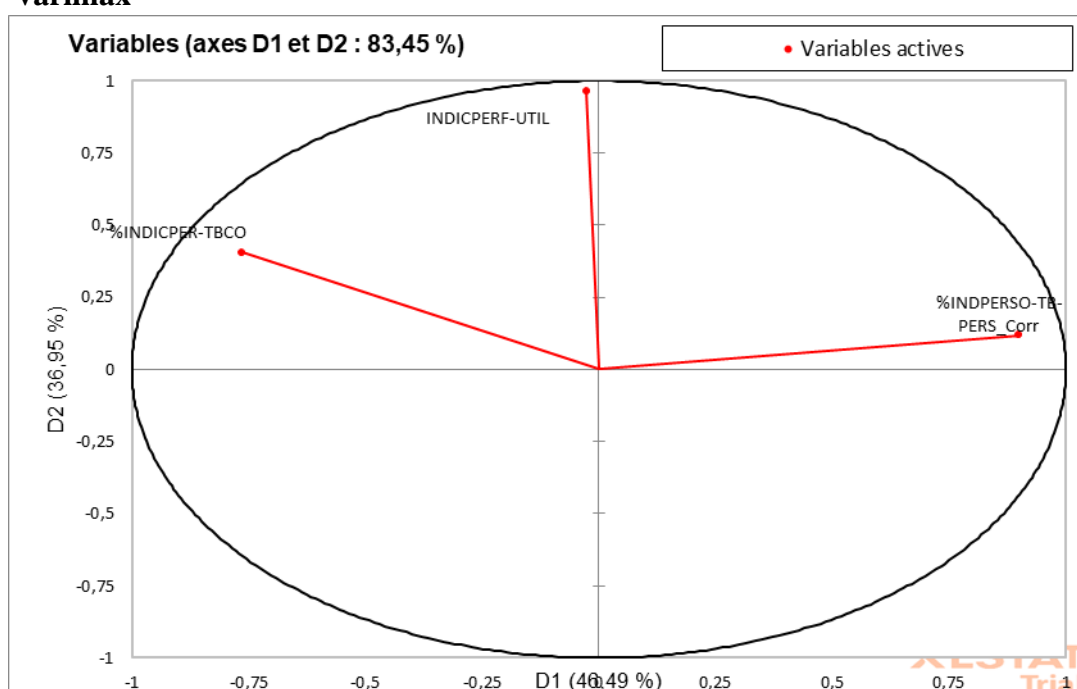
**Tableau 61 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2
Variabilité (%)	46,494	36,955
% cumulé	46,494	83,448

**Tableau 62 : coordonnées et Corrélations des variables après rotation Varimax :**

%INDPERSO-TB-PERS_Corr	<b>0,900</b>	0,118
%INDICPER-TBCO	<b>-0,764</b>	0,405
INDICPERF-UTIL	<b>-0,026</b>	0,965

**Figure 23 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



La rotation Varimax confirme bien que nous avons ici deux dimensions pour ce bloc de propositions entre d'une part les indicateurs issus du contrat d'objectifs et les indicateurs issus du tableau de bord personnel du chef d'établissement.

L'analyse de la fiabilité donne les résultats suivants :

**Tableau 63 : matrice de corrélation :**

Variables	%INDPERSO-TB-PERS_Corr	%INDICPER-TBCO	INDICPERF-UTIL
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	<b>1</b>	-0,429	-0,019
%INDICPER-TBCO	-0,429	<b>1</b>	0,279
INDICPERF-UTIL	-0,019	0,279	<b>1</b>

L'étude des corrélations montre une indépendance significative entre les deux premières variables (choix tableau de bord *reporting* versus autoévaluation) et la troisième (construction de ses propres indicateurs de performances du projet d'établissement). Il y aurait donc deux dimensions concernant cette proposition (%INDPERSO-TB-PERS\_Corr d'une part et %INDICPER-TBCO et INDICPERF-UTIL d'autre part).

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement s'appuient à la fois sur leurs propres tableaux de bord avec leurs indicateurs personnels qu'ils ont construit ici ou là mais aussi sur ceux provenant du contrat d'objectifs. Les indicateurs du contrat d'objectifs n'étant pas suffisants, ils agissent sur eux-mêmes en confectionnant leurs propres indicateurs dans le but d'en faire usage auprès des enseignants. Il y a donc une double dimension sur l'origine des indicateurs montrant bien qu'il ne s'agit pas simplement d'une reddition de compte basée exclusivement sur les indicateurs de la tutelle.

**Le dispositif est bien constitué du projet d'établissement et du contrat d'objectifs et les indicateurs de performance en constituent le chaînon.**

#### ***1.1.2.1 Obtenir une métrique commune ou acceptée à l'interne***

Pour ce traitement, nous avons regroupé les variables de la seconde affirmation en une seule variable appelée **IND\_MOY\_DISCU\_RES** qui correspond à la moyenne des quatre variables des indicateurs institutionnels (TX-BAC, TXACCES, TX\_ACC\_SUP, IVAL1) outre les indicateurs personnels de pilotage pour chaque répondant. En effet, nous avons montré que ces cinq indicateurs ne mesurent en effet qu'une seule dimension (voir 1.2.1.1) les unes par rapport aux autres. Le tableau 64 reprend ces éléments :

**Tableau 64 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.1**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	Vous utilisez les indicateurs de performance (résultat, suivi, moyens etc.) dans un cadre plutôt formel (Dans le cadre des instances de l'établissement).	INDPER-FORM
	Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement : Le taux de réussite, Le taux d'accès, Le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur, Indicateur de valeur ajoutée du lycée, Vos propres indicateurs de résultats.	TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL  →IND_MOY_DISCU_RES
	Dans le cadre du dialogue interne à l'établissement, les indicateurs financiers (budget, coûts, DGH) vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur l'utilisation des moyens.	INDFIN-DG
	Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent à des discussions afin de se mettre d'accord sur la performance de l'établissement.	INDPERF-DG

Remarque : l'item INDPERF-DG se différencie de l'item **IND\_MOY\_DISCU\_RES** (qui regroupe TX-BAC, TXACCES, TX\_ACC\_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL) dans les sens où l'un se base uniquement sur les résultats alors que l'autre sur la performance (qui peut donc être appréhendée plus largement que par les résultats).

**Tableau 65 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDPER-			
	FORM	IND_MOY_DISCU_RES	INDFIN-DG	INDPERF-DG
Nb. d'observations	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>4,200</b>	<b>5,000</b>	<b>5,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,288</b>	<b>4,140</b>	<b>4,436</b>	<b>4,833</b>
Ecart-type (n-1)	1,310	1,261	1,406	1,180

Sur une échelle de 6, la moyenne de ces variables ressort à plus de 4, ce qui montre que les répondants ont une propension élevée à utiliser les indicateurs dans un cadre formel. Dans ce

cadre, les indicateurs liés à la DHG et les indicateurs financiers liés au plus utilisés que les indicateurs non financiers de résultats. La médiane élevée sur ces deux derniers indicateurs (5) confirme un usage préférentiel plutôt que les indicateurs de résultats pour lesquels la moyenne est proche de la médiane.

Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse car ils restent univariés. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

**Tableau 66 : analyse en Composantes Principales : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3	F4
INDPER-FORM	24,823	8,279	58,813	8,085
IND_MOY_DISCU_RES	17,899	63,299	1,684	17,118
INDFIN-DG	22,337	27,561	39,225	10,877
INDPERF-DG	34,941	0,862	0,278	63,919

**Tableau 67 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3	F4
INDPER-FORM		0,679	-0,272	-0,649
IND_MOY_DISCU_RES	0,577		0,751	0,110
INDFIN-DG		0,644	-0,495	0,530
INDPERF-DG		0,806	0,088	0,045

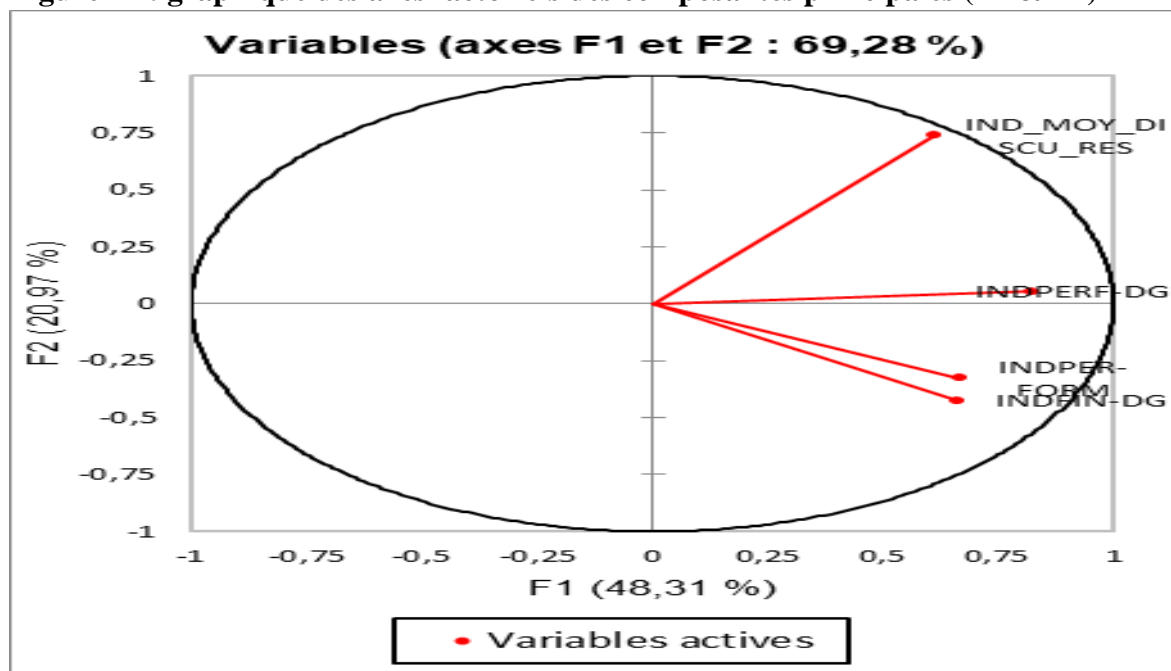
Selon le premier axe, les corrélations sont comprises entre 0,58 et 0,80, ce qui nous conduit à affirmer qu'il n'existe qu'une seule dimension concernant cette proposition.

**Tableau 68 : valeurs propres :**

	F1	F2	F3	F4
Valeur propre	1,932	0,839	0,734	0,495
Variabilité (%)	48,310	20,972	18,350	12,368
% cumulé	48,310	69,282	87,632	100,000

Dans la figure 24, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 24 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2)**



Les axes 1 et 2 restituent environ 70% de l'inertie totale et les axes 1 et 3 en restituent les 2/3.

**Tableau 69 : matrice de corrélation :**

Variables	IND_MOY_DISCU_RES	INDFIN-DG	INDPERF-DG
IND_MOY_DISCU_RES	<b>1</b>	0,131	0,359
INDFIN-DG	0,131	<b>1</b>	0,359
INDPERF-DG	0,359	0,359	<b>1</b>

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 70 : résultats après la rotation Varimax Matrice de rotation :**

	D1	D2
D1	0,707	0,707
	-	
D2	0,707	0,707

**Tableau 71 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

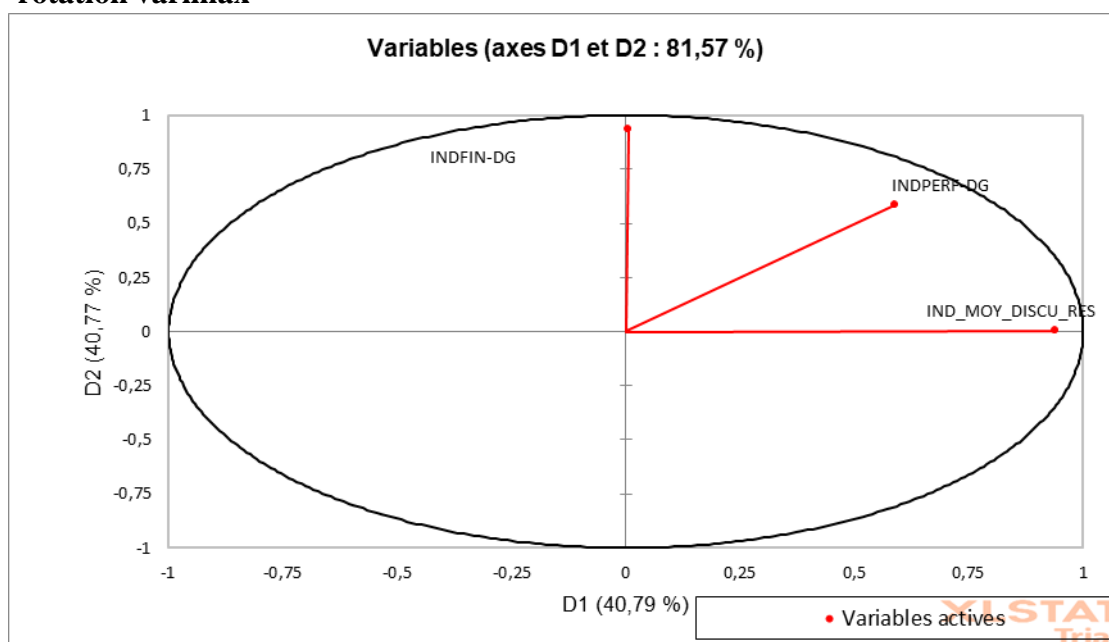
	D1	D2	F3
Variabilité (%)	40,793	40,774	18,434
% cumulé	40,793	81,566	100,000



**Tableau 72 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
IND_MOY_DISCU_RES	0,938	0,005
INDFIN-DG	0,005	0,938
INDPERF-DG	0,587	0,586

**Figure 25 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



La corrélation entre les trois variables associées est relativement faible donc on peut affirmer que les affirmations à la proposition sont indépendantes. La proposition est donc fiable du point de vue statistique mais les variables ne mesurent pas le même phénomène et après rotation Varimax il y a au moins deux dimensions (INDPERF-DG et INDFIN-DG d'une part et IND\_MOY\_DISCU\_RES d'autre part) de la mesure de cette proposition.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement utilisent les indicateurs financiers pour obtenir une métrique commune ou que les enseignants acceptent dans le cadre des instances de gouvernance de l'établissement. On retrouve un double niveau dans l'usage des indicateurs qu'ils en font : leurs propres indicateurs et ceux de la tutelle (TX-BAC, TXACCES, TX\_ACC\_SUP, IVAL1). Les indicateurs financiers semblent s'opposer aux indicateurs de résultats et les indicateurs de moyens se situent entre les deux. Les chefs d'établissement considèrent bien qu'il est impératif de délibérer dans le cadre des instances de gouvernance qui constituent de fait un instrument de gouvernement comme voulu par l'Etat avec la restructuration des EPLE en 2005.

### 1.1.2.2 Quantifier l'activité enseignante pour mieux connaître les pratiques

Pour ce traitement, nous avons regroupé les variables de la seconde affirmation en une seule variable appelée **IND\_ACT\_moy** qui correspond à la moyenne des cinq variables de l'affirmation 2 pour chaque répondant. En effet, nous avons montré que ces quatre indicateurs ne mesurent en effet qu'une seule dimension (voir 1.2.1.2). Le tableau 70 reprend cela.

**Tableau 73 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.2**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<i>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>	Quels sont vos propres indicateurs qui permettent d'en savoir sur l'activité des enseignants ?	INDPERSO_ACT
	Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent.	INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA, → <b>IND_ACT_moy</b>
	Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, Écart aux évaluations des enseignants) vous servent à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent.	INDACT-PEDA,

**Tableau 74 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDPERSO-		
	ACT	IND_ACT_moy	INDACT-PEDA
Nb. d'observations	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>3,375</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,782</b>	<b>3,357</b>	<b>4,218</b>
Ecart-type (n-1)	1,612	1,059	1,416

La médiane des indicateurs personnels d'activité enseignante ainsi que les indicateurs d'activité pédagogique est relativement élevée. Pour ces derniers, la moyenne est même supérieure à 4 et montre que les chefs d'établissement interrogés suivent de près l'activité des enseignants et notamment la qualité.

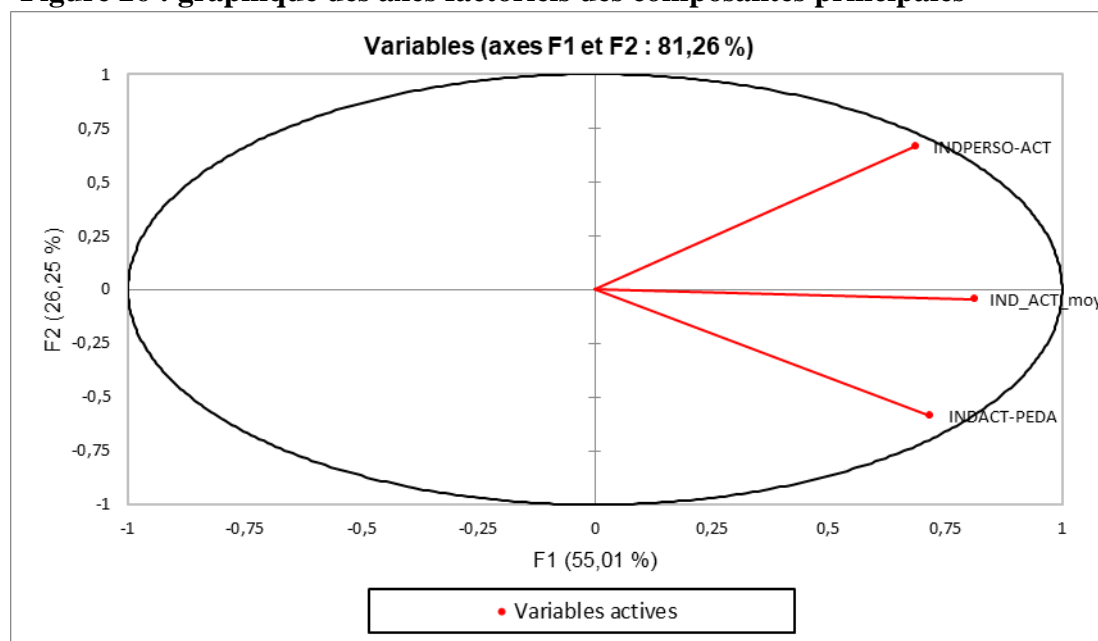
Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse car ils restent unis variés. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

**Tableau 75 : analyse en Composantes Principales :**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3
Valeur propre	1,650	0,788	0,562
Variabilité (%)	55,012	26,252	18,737
% cumulé	55,012	81,263	100,000

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 26 : graphique des axes factoriels des composantes principales**

Les deux premiers axes restituent plus de 80% de l'inertie totale.

**Tableau 76 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
IND_PERSO-ACT	27,766	53,029	19,206
IND_ACT_moy	42,747	0,032	57,221
INDACT-PEDA	29,487	46,939	23,574

**Tableau 77 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
IND_PERSO-ACT	0,673	-0,668	-0,319
IND_ACT_moy	0,835	0,016	0,551
INDACT-PEDA	0,693	0,628	-0,353

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 78 : résultats après la rotation Varimax**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,731	0,683
D2	0,683	-0,731

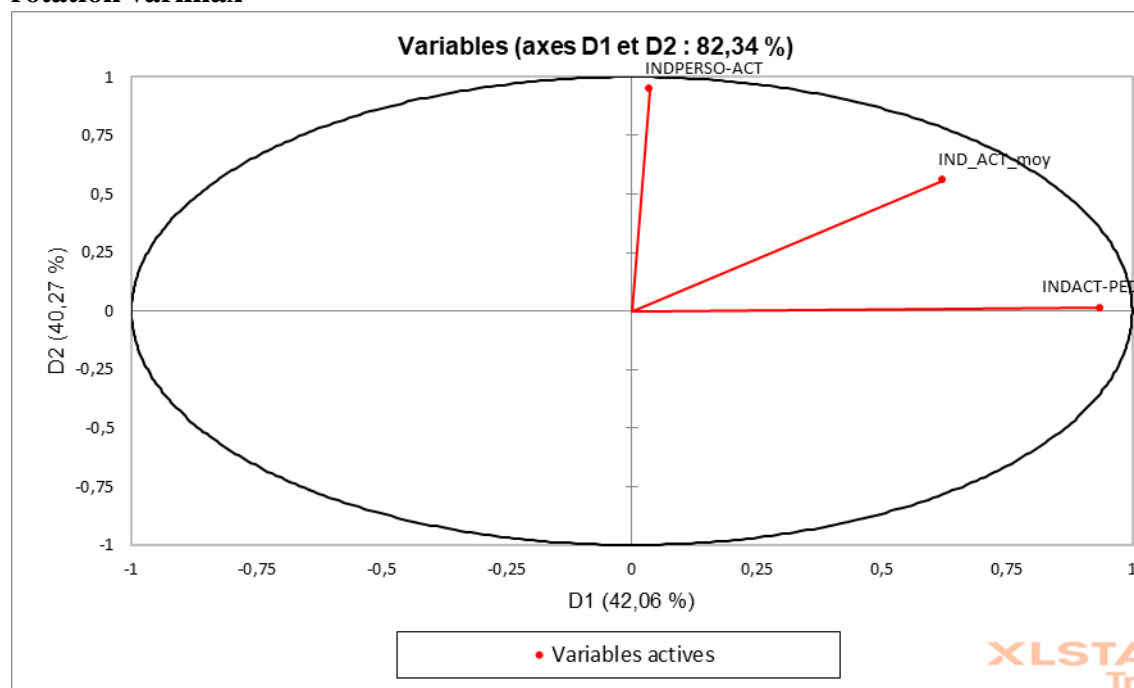
**Tableau 79 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	42,063	40,273	17,664
% cumulé	42,063	82,336	100,000

**Tableau 80 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
INDPERSO-ACT	<b>0,036</b>	0,947
IND_ACT_moy	<b>0,621</b>	0,558
INDACT-PEDA	<b>0,935</b>	0,014

**Figure 27 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



Les deux axes représentent plus de 82% de l'inertie totale et les variables sont proches (quadrant nord-ouest). Le tableau 81 reprend la matrice de corrélation :

**Tableau 81 : matrice de corrélation :**

Variables	INDPERSO-ACT	IND_ACT_moy	INDACT-PEDA
INDPERSO-ACT	<b>1</b>	0,375	0,160
IND_ACT_moy	0,375	<b>1</b>	0,394
INDACT-PEDA	0,160	0,394	<b>1</b>
Alpha de Cronbach			0,537

La corrélation entre les trois variables associées est relativement faible donc on peut affirmer que les affirmations à la proposition sont indépendantes. La proposition est donc corroborée du point de vue statistique puisque les variables ne mesurent pas le même phénomène ou qu'il y a plusieurs dimensions de la mesure de cette question. L'Alpha de Cronbach montre que les trois variables associées à la proposition sont indépendantes. La proposition est donc fiable du point de vue statistique puisque les variables ne mesurent pas le même phénomène, il y a deux dimensions de la mesure de cette proposition (INDPERSO-ACT d'une part et IND\_ACT\_moy. et INDACT-PEDA d'autre part).

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement s'appuient d'une part sur les indicateurs d'activité pédagogique qu'ils peuvent construire eux-mêmes et d'autre part les indicateurs plutôt financiers IND\_ACT\_moy<sup>369</sup> couplés à INDPERSO-ACT (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, Écart aux évaluations des enseignants).

On retrouve ce diptyque entre usage des indicateurs « tutelle » et indicateurs construits sur mesure par les chefs d'établissement pour quantifier les actions des enseignants et en induire un certain savoir en termes d'impact sur les élèves.

### ***1.1.2.3 Stimuler la réflexivité des enseignants en mode projet par les indicateurs***

Pour ce traitement, nous rappelons qu'il y a au moins deux dimensions :

- ***Une concernant*** les trois variables TX-ACC-SUP, %-BAC, IVAL ;
- ***Une autre*** qui correspond aux trois variables TX-ACC, INDPERSO-PILOT-INT, IND-PILOT-INT.

<sup>369</sup> Liés au budget, au coût ou à la consommation en heures de l'enveloppe globale ou indicateur d'heures budgétées mais non assurées.

**Tableau 82 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.3**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<p><i>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i></p>	Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement.	TX-ACC, TX-ACC-SUP, %-BAC, IVAL, INDPERSO-PILOT-INT, IND-PILOT-INT
	Les indicateurs APAE vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement.	APAE-PILOT-INT
	Vos propres indicateurs vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement	INDPERSO-PROJETS
	Vous utilisez les indicateurs de résultats (taux de réussite, IVAL) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.	INDRES-AUTOEVAL
	Vous utilisez les indicateurs de suivi (taux de passage, suivi de cohortes etc.) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.	INDSUIVCOHORTE

**Tableau 83 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERS O-PILOT-INT	APAE-PILOT-INT	INDPERS O-PROJETS	INDRES-AUTOEV AL	INDSU IVCOH ORTE
Nb. d'observations	156	156	156	156	156	156	156	156	156
1er Quartile	3,00	2,00	2,00	1,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,00
Médiane	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00
3ème Quartile	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	6,00	6,00
Moyenne	4,12	3,69	3,61	3,45	3,98	3,96	4,09	4,34	4,50
Ecart-type (n-1)	1,56	1,78	1,88	1,87	1,66	1,63	1,62	1,51	1,43

Pour stimuler la réflexivité des enseignants, les indicateurs de résultats et de suivi apparaissent comme les plus pertinents avec une médiane à 5 et des moyennes relativement élevées (4,34 et 4,50). Les indicateurs personnels des chefs d'établissement interrogés restent assez utilisés pour discuter des projets dans le cadre de la politique d'établissement avec une moyenne quasi égale à la médiane autour de 4.

Les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse car ils restent un peu variés. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

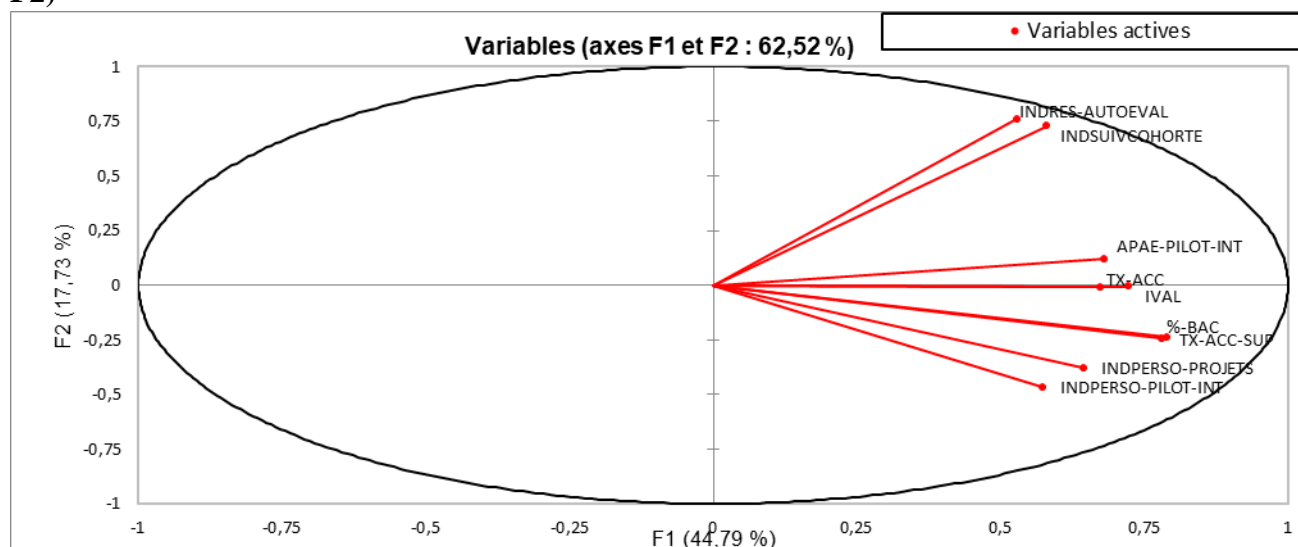
**Tableau 84 : analyse en Composantes Principales**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
Valeur propre	4,031	1,596	1,369	0,746	0,488	0,316	0,172	0,148	0,133
Variabilité (%)	44,790	17,735	15,213	8,289	5,427	3,511	1,914	1,642	1,478
% cumulé	44,790	62,525	77,738	86,027	91,455	94,966	96,880	98,522	100,000

Dans la figure 28, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 28 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2)**



**Tableau 85 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
TX-ACC	11,251	0,005	1,532	42,213	42,082	0,503	0,164	0,489	1,762
TX-ACC-SUP	15,091	3,771	12,472	2,160	0,028	27,842	12,853	0,226	25,556
%-BAC	15,486	3,577	15,983	0,358	0,884	3,805	2,802	0,041	57,064
IVAL	12,938	0,003	20,810	0,330	3,094	49,378	4,565	1,278	7,604
INDPERSO-PILOT-INT	8,155	13,644	18,674	12,336	1,811	13,807	28,645	0,510	2,419
APAE-PILOT-INT	11,509	0,882	5,087	26,969	49,336	0,146	3,975	0,479	1,618
INDPERSO-PROJETS	10,304	8,996	22,644	4,141	1,109	3,730	44,635	0,874	3,569
INDRES-AUTOEVAL	6,939	35,981	0,815	8,380	0,382	0,000	0,857	46,636	0,008
INDSUIVCOHORTE	8,328	33,143	1,982	3,113	1,274	0,789	1,504	49,467	0,400

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 86 : résultats après la rotation Varimax**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,855	0,519
D2	-0,519	0,855



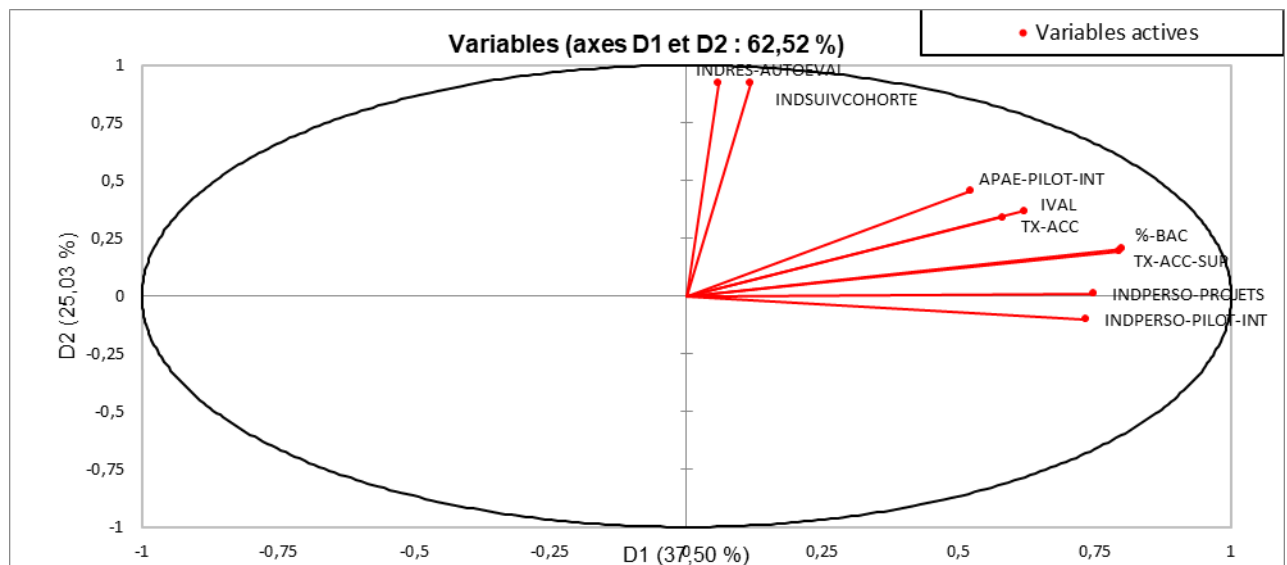
**Tableau 87 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
Variabilité (%)	37,499	25,026	15,213	8,289	5,427	3,511	1,914	1,642	1,478
% cumulé	37,499	62,525	77,738	86,027	91,455	94,966	96,880	98,522	100,000

**Tableau 88 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
TX-ACC	0,580	0,342
TX-ACC-SUP	0,794	0,195
%-BAC	0,799	0,206
IVAL	0,621	0,369
INDPERSO-PILOT-INT	0,732	-0,101
APAE-PILOT-INT	0,521	0,455
INDPERSO-PROJETS	0,748	0,011
INDRES-AUTOEVAL	0,059	0,922
INDSUIVCOHORTE	0,118	0,922

**Figure 29 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



**Tableau 89 : matrice de corrélation :**

Variables	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT	APAE-PILOT-INT	INDPERSO-PROJETS	INDRES-AUTOEVAL	INDSUIVCOHORTE
TX-ACC	<b>1</b>	0,386	0,451	0,346	0,338	0,521	0,389	0,252	0,347
TX-ACC-SUP	0,386	<b>1</b>	0,845	0,681	0,351	0,353	0,392	0,214	0,237
%-BAC	0,451	0,845	<b>1</b>	0,751	0,327	0,341	0,355	0,207	0,226
IVAL	0,346	0,681	0,751	<b>1</b>	0,207	0,367	0,179	0,319	0,308
INDPERSO-PILOT-INT	0,338	0,351	0,327	0,207	<b>1</b>	0,304	0,785	0,081	0,124
APAE-PILOT-INT	0,521	0,353	0,341	0,367	0,304	<b>1</b>	0,473	0,348	0,416
INDPERSO-PROJETS	0,389	0,392	0,355	0,179	0,785	0,473	<b>1</b>	0,155	0,210
INDRES-AUTOEVAL	0,252	0,214	0,207	0,319	0,081	0,348	0,155	<b>1</b>	0,844
INDSUIVCOHORTE	0,347	0,237	0,226	0,308	0,124	0,416	0,210	0,844	<b>1</b>
									Alpha de Cronbach
									<u>0,845</u>

L'analyse de la fiabilité montre qu'il n'existe pas d'indépendance entre les variables (donc les indicateurs) pour le pilotage interne dans le cadre du projet et de la politique d'établissement. Nous pouvons dire que nous obtenons, pour cette échelle composée de cinq éléments, une cohérence interne satisfaisante et qu'il n'y a qu'une seule dimension concernant cette proposition avec un alpha de Cronbach de 0,845.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement opèrent ici une combinaison particulièrement subtile de leurs propres indicateurs et de ceux de la tutelle pour stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants qui participent au projet d'établissement. C'est ici que la conduite de soi et la conduite des autres sont en interaction.

### 1.1.2.4 Utiliser les indicateurs pour stimuler le travail en équipe

Dans cette proposition, il n'y a qu'une variable associée à chaque affirmation.

**Tableau 90 : Affirmations-variables de la sous proposition 2.1**

Propositions	Questions/affirmations du questionnaire	Variables codées
<b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b>	Les indicateurs de résultats sont utilisés pour favoriser le travail en équipe des enseignants.	INDRES-ENS
	Les indicateurs de suivi (des élèves) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	INDELEV-ENS
	Les indicateurs ayant directement un impact sur la réussite des élèves (évolution des notes, moyennes etc.) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	NOTES-ENS

Remarque : les indicateurs de résultat sont des *outputs* c'est-à-dire interrogent difficilement le processus par lequel le résultat est atteint alors que les indicateurs d'impact sont des *outcomes* qui traduisent directement les effets des processus à l'œuvre.

**Tableau 91 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDRES- ENS	INDELEV -ENS	NOTES- ENS
Nb. d'observations	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,853</b>	<b>4,128</b>	<b>4,019</b>
Ecart-type (n-1)	1,498	1,413	1,421

La médiane ressort à 4 pour les trois indicateurs et il n'y a pas d'écart significatif entre les moyennes de chaque indicateur. Les trois types d'indicateurs sont autant utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants : les indicateurs de résultats (notes aux évaluations, aux examens blancs etc.), les indicateurs de suivi (absences, suivi dynamique des élèves etc.) et indicateurs d'impact sur la réussite des élèves.

Les indicateurs de suivi sont ceux qui ont la plus haute moyenne et semblent ceux privilégiés ici mais les indicateurs de résultats sont aussi utilisés pour renforcer le travail en équipe.

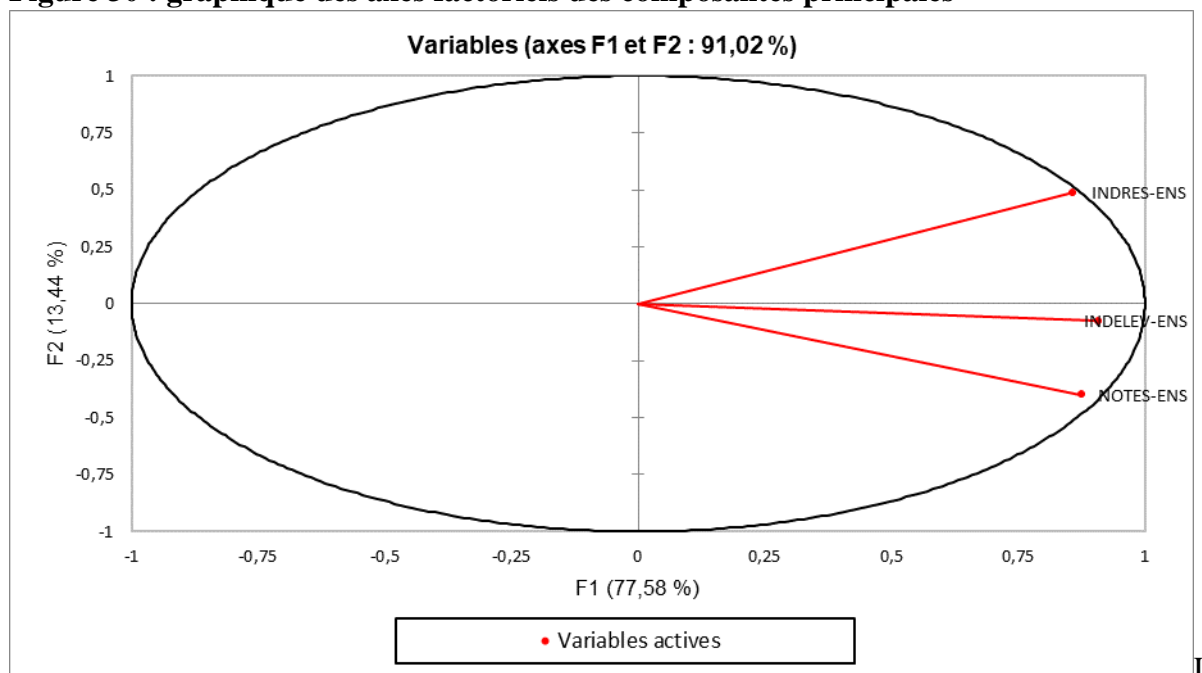
Toutefois les paramètres de tendance centrale sont nécessaires mais pas suffisants dans l'analyse car ils restent univariés. Nous devons y adjoindre une analyse multi factorielle, en particulier une analyse en composantes principales pour la dimensionnalité des items.

**Tableau 92 : analyse en Composantes Principales :**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3
Valeur propre	2,327	0,403	0,269
Variabilité (%)	77,578	13,441	8,981
% cumulé	77,578	91,019	100,000

Dans la figure suivante, nous restituons les axes d'inertie dans lesquels les variables apparaissent.

**Figure 30 : graphique des axes factoriels des composantes principales**

es deux

Les deux premiers axes restituent plus de 90% de l'inertie totale.

**Tableau 93 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
INDRES-ENS	31,675	58,835	9,490
INDELEV-ENS	35,411	1,376	63,212
NOTES-ENS	32,914	39,788	27,298

**Tableau 94 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
INDRES-ENS	0,859	0,487	-0,160
INDELEV-ENS	0,908	-0,075	0,413
NOTES-ENS	0,875	-0,401	-0,271

Nous avons procédé à une rotation Varimax des variables sur les axes factoriels pour voir si les axes d'inertie sont modifiés et donc si d'autres correspondances entre variables sont possibles.

**Tableau 95 : résultats après la rotation Varimax :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,714	0,700
D2	-0,700	0,714

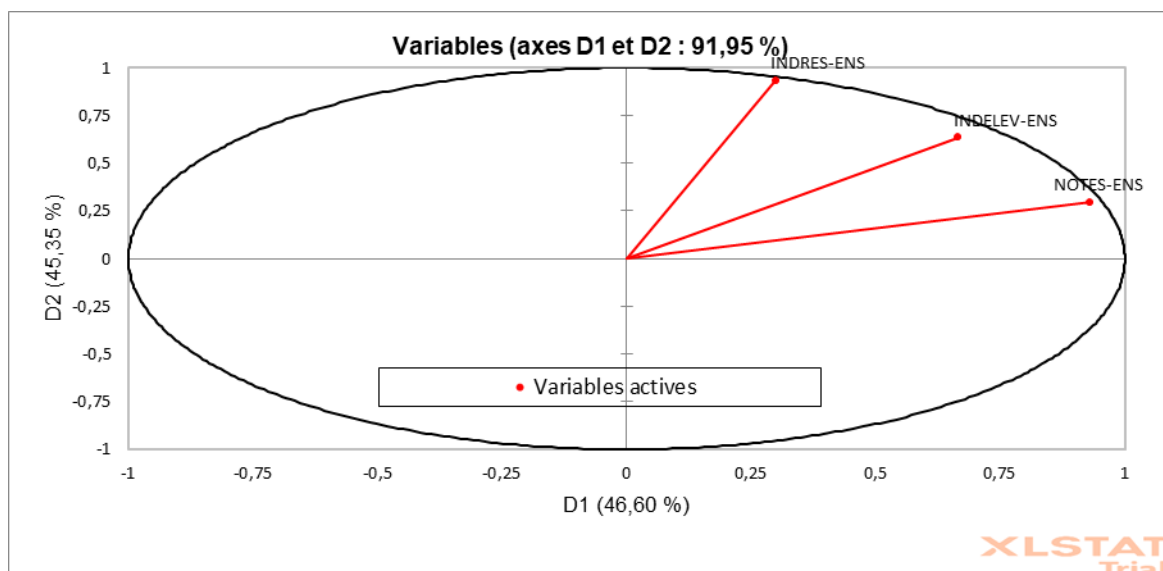
**Tableau 96 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	46,603	45,348	8,050
% cumulé	46,603	91,950	100,000

**Tableau 97 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
INDRES-ENS	<b>0,300</b>	0,933
INDELEV-ENS	<b>0,665</b>	0,635
NOTES-ENS	<b>0,930</b>	0,295

**Figure 31 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



La rotation Varimax montre clairement ici qu'il n'y a qu'une seule dimension concernant ces affirmations.

**Tableau 98 : matrice de corrélation :**

Variables	INDRES-ENS	INDELEV-ENS	NOTES-ENS
INDRES-ENS	<b>1</b>	0,713	0,598
INDELEV-ENS	0,713	<b>1</b>	0,721
NOTES-ENS	0,598	0,721	<b>1</b>
Alpha de Cronbach			
			0,862

L'étude des corrélations montre une corrélation entre les deux premières variables (indicateurs de résultats et indicateurs de suivi pour le travail en équipe enseignant) et une faible corrélation avec la troisième (indicateurs d'impact sur la réussite des élèves).

L'analyse de la fiabilité montre qu'il n'existe pas d'indépendance entre les variables (donc les indicateurs) pour renforcer le travail en équipe dans le cadre du projet et de la politique d'établissement entre les trois indicateurs, il n'y a qu'une seule dimension concernant cette proposition. L'alpha de Cronbach (0,862) corrobore cette unidimensionnalité.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement utilisent principalement les indicateurs de résultats des élèves pour favoriser un travail collectif entre les enseignants et à un degré moindre les indicateurs de suivi. Les indicateurs d'impact semblent tout aussi pertinents que les indicateurs de résultat (la même médiane et une moyenne très proche) pour favoriser ou renforcer le travail en équipe des enseignants qui participent à l'élaboration et à l'évaluation du projet d'établissement.

**1.1.2.5 Utiliser les indicateurs pour susciter une réaction de rendre compte de la part des enseignants**

Dans cette proposition, il n'y a qu'une variable associée à chaque question/affirmation.

**Tableau 99 : Affirmations-variables de la sous proposition 2.2**

<b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b>	Les indicateurs APAE de résultats sont pris en compte dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INDAPAE-FICPROJET
	Vos propres indicateurs (de résultats, de suivi des élèves) sont utilisés dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INPERS-FICPROJET

**Tableau 100 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDAPAE- FICPROJET	INPERS-FICPROJET
Nb. d'observations	156	156
<b>Médiane</b>	<b>2,000</b>	<b>2,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>2,231</b>	<b>2,468</b>
Ecart-type (n-1)	1,404	1,416
		Alpha de Cronbach
		0,768

Les valeurs moyennes et médianes concernant ces deux indicateurs sont relativement faibles, ce qui suggère a priori que les chefs d'établissement se servent peu de ces indicateurs pour faire en sorte que les enseignants aient à rendre compte à travers les fiches d'évaluation de projets.

L'alpha de Cronbach (0,768) montre qu'il n'y a pas indépendance entre les variables de ce bloc et qu'il n'y a qu'une seule dimension concernant cette proposition.

En termes de **gouvernementalité** par les indicateurs, les chefs d'établissement utilisent les indicateurs APAE de la tutelle mais aussi leurs propres indicateurs de performance dans le but de faire réagir les enseignants les amenant le cas échéant à rendre compte dans les fiches pédagogiques du projet d'établissement. Toutefois les paramètres de tendance centrale montrent que ces indicateurs ont un faible impact sur cette réaction de rendu de compte. Une explication possible est la forte autonomie dont jouissent les enseignants à laquelle ils sont fortement attachés, n'ayant de comptes à rendre qu'à leur inspecteur. La culture de l'évaluation a faiblement pénétré le corps enseignant. Cela traduit en soi une forme de contre-conduite des enseignants attachés à leur autonomie professionnelle.

A ce stade, il apparaît que certaines propositions comportent une seule dimension et d'autres en comportent deux comme le suggère le tableau 98 :

**Tableau 101 : synthèse propositions et dimension des mesures des variables**

<b>Propositions</b>	<b>Unidimensionnalité</b>	<b>Bi dimensionnalité</b>
<b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b>		%INDICPER-TBCO INDICPERF-UTIL
		%INDPERSO-TB- PERS_Corr
<i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>		TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL INDPERF-DG
		INDFIN-DG INDPER-FORM INDPERF_UTIL
<i>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>		INDPERSO_ACT INDACT-PEDA
		INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA
<i>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i>	IND-PILOT-INT, TX- ACC et INDPERSO- PILOT-INT  TX-ACC-SUP, %-BAC et IVAL	



<p><b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b></p>	<p>INDRES-ENS INDELEV-ENS NOTES-ENS</p>	
<p><b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b></p>	<p>INDAPAE- FICPROJET INPERS-FICPROJET</p>	
<p><b>Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.</b></p>	<p>PRIOBUD- ACTAUTOEVAL</p>	

En fin dans ce travail, il nous apparaît pertinent de voir si notre échantillon est représentatif au regard la population mère de tous les EPLE métropolitains et ultra marins.

## **1.2 Synthèse univariée de l'usage des indicateurs de performance à des fins de gouvernamentalité managériale**

Les chefs d'établissement s'appuient sur un assemblage du projet d'établissement et du contrat d'objectifs au sein duquel les indicateurs de performance en constituent le chaînon. Cet assemblage peut être qualifié de dispositif formalisé.

Il apparaît tout d'abord que les chefs d'établissement interrogés procèdent à un usage subtil et combinatoire d'indicateurs de performance issus de leur tableau de bord personnel et ceux issus de leur tutelle (APAE notamment) dans le cadre des discussions et délibérations inhérentes au projet d'établissement. La recherche de sphères d'accords se fait sur la base d'indicateurs de résultat et du taux d'accès d'une section à la section supérieure.

Il y a par ailleurs un usage différencié des indicateurs financiers et des indicateurs non financiers. La quantification s'élabore sur une base financière (coût, budget, enveloppe d'heures) et sur une autre base non financière (heures non assurées, activité enseignante) exclusivement basée dans ce cas sur les propres indicateurs des chefs d'établissement.

Il semble aussi que pour discuter de possibles actions éligibles au projet d'établissement, il y ait deux types d'indicateurs : « indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement » et indicateurs issus de la tutelle. Les chefs d'établissement opèrent ici un *mix* particulièrement subtil entre ces deux types d'indicateurs à l'usage. Les chefs d'établissement s'appuient à la fois sur leurs propres tableaux de bord (avec leurs propres indicateurs de performance) mais aussi sur ceux provenant du contrat d'objectifs négociés ou fournis par leur tutelle pour construire la politique d'établissement et les actions qui en découlent.

On retrouve ce diptyque entre usage des indicateurs « tutelle » et indicateurs construits sur mesure par les chefs d'établissement pour quantifier les pratiques des enseignants et en induire un certain savoir.

Cette combinaison particulièrement subtile de leurs propres indicateurs et de ceux de la tutelle se retrouve pour stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants qui participent au projet d'établissement.

Enfin, les chefs d'établissement utilisent principalement les indicateurs de résultats des élèves pour favoriser un travail collectif et à un degré moindre les indicateurs de suivi. Les indicateurs d'impact semblent moins pertinents pour favoriser ou renforcer le travail en équipe des enseignants qui participe à l'élaboration et à l'évaluation du projet d'établissement.

Pour faire réagir les enseignants les amenant le cas échéant à rendre compte, les chefs d'établissement utilisent principalement les indicateurs APAE<sup>370</sup> mais aussi leurs propres indicateurs de performance. Toutefois ce rendu de compte reste relativement faible et peut-être interprété comme une contre-conduite signalant l'attachement à une liberté pédagogique.

**Les indicateurs personnels issus du tableau de bord des chefs d'établissement interrogés et les indicateurs de la tutelle sont à la fois mobilisés par les chefs d'établissement en font usage à des fins de gouvernementalité managériale dans leur établissement. Les indicateurs de résultats semblent plutôt privilégiés par ces managers de proximité.**

<sup>370</sup> Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements.

Ce constat étant fait, nous nous tournons à présent vers les réponses faites aux deux questions ouvertes de notre questionnaire, réponses pour lesquelles une analyse du corpus nous semble intéressante pour compléter le propos précédent.

### 1.3 Traitement et analyse des variables qualitatives textuelles

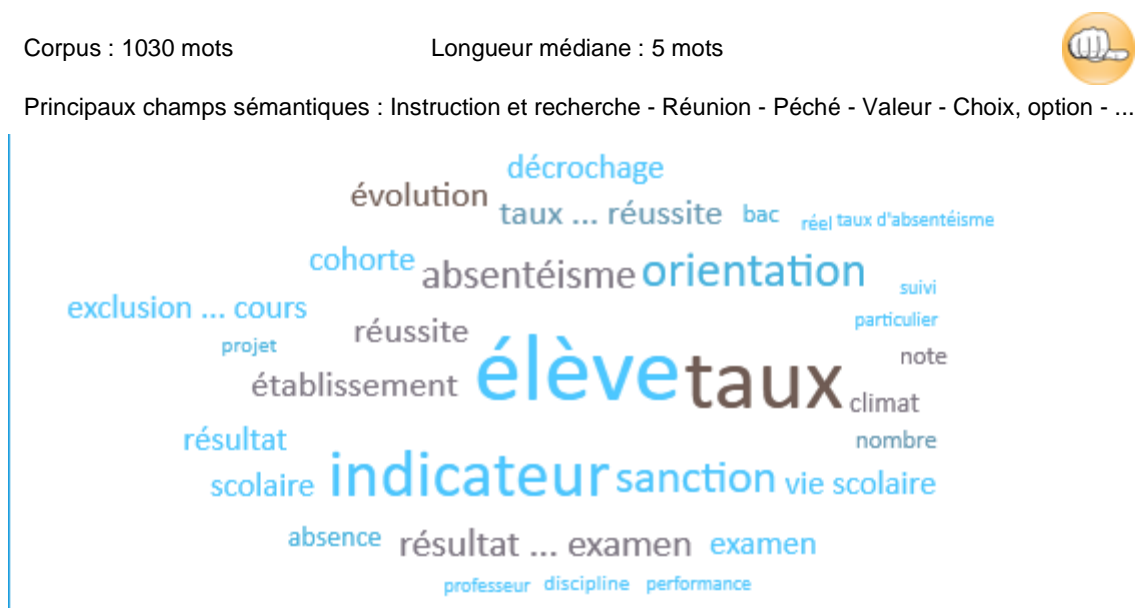
Dans cette sous-section, nous analysons le corpus textuel issu des deux variables qualitatives où le répondant avait le choix de s'exprimer sur deux questions ouvertes dans le questionnaire. Nous avons utilisé la fonction analyse textuelle sous le logiciel Sphynx Lexica pour tenter d'inférer des mots clés qui reviennent dans le discours.

Les réponses du questionnaire étaient ouvertes et les répondants ont pu s'exprimer sur les deux questions suivantes :

- **Quels indicateurs de performance construisez-vous pour votre usage personnel ?**
- **Quels sont vos propres indicateurs qui permettent d'en savoir sur l'activité des enseignants ?**

Dans un premier temps nous proposons un aperçu lexical des réponses données pas les chefs d'établissement interrogés et les mots clés associés à la première question.

**Figure 32 : Aperçu lexical et sémantique des mots-clés de la première question ouverte**



- Documentation : 99,3%

Les champs sémantiques sont documentés par les concepts détaillés. Le nuage représente les principaux mots-clés (tailles proportionnelles aux effectifs). On constate que le mot central est élèves et taux. Le mot « indicateurs » est souvent mentionné et en dessous on voit qu'il est associé à « résultat », « examen » « sanction » et à un degré encore moindre on trouve le mot « performance ».

Nous pouvons affiner les données qualitatives collectées en procédant à une répartition thématique des réponses comme dans la figure 33 ci-dessous.

Quatre classes émergent de la répartition thématique de mots :

- Classe 1 dans laquelle le mot le plus fréquent est taux. Les chefs d'établissement interrogés considèrent qu'un indicateur de performance de type ratio est celui qui est le plus susceptible d'être construit pour son usage personnel ;
- Classe 2 : Un indicateur de résultat à l'examen (réussite) ou à un degré moindre les indicateurs de suivi de cohortes ;
- Classe 3 : dans laquelle la vie scolaire est la préoccupation des chefs d'établissement interrogés lorsqu'ils construisent leurs indicateurs de performance pour leur usage personnel ;
- La classe 4 semble tourner sur des aspects de vie scolaire plus que de 'activités pédagogique des enseignants.

Il ressort de cette analyse thématique des réponses données par les chefs d'établissement interrogés que **les indicateurs de résultats de réussite à l'examen ou de suivi de cohortes** sont privilégiés par les chefs d'établissement interrogés. L'indicateur type serait le taux de réussite.



En outre, nous avons aussi classé les verbatims issus des réponses ouvertes. Les classes contribuent à mettre en évidence les thématiques de l'étude. Les nuages représentent les principaux mots spécifiques de chaque classe (tailles proportionnelles aux effectifs) comme le montre le tableau 102 ci-dessous.

**Tableau 102 : verbatims spécifiques par thème de la première question ouverte**

Classe n° 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suivi du décrochage, taux de réussite des doublants de terminale, taux d'avis favorable pour le BTS et réussite des élèves à N+2 N+3</li> <li>• Taux de réussite des bac pro parmi nos BTS</li> <li>• Taux de réussite des élèves à besoins particuliers</li> <li>• La réussite au bac et le décrochage scolaire</li> <li>• rcd, absence professeur, taux d'accès au diplôme (prendre en compte les réorientations)</li> </ul>
Classe n° 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Notes obtenues aux différentes épreuves d'examens/ aux notes obtenus en cours la scolarité des élèves (travail sur les cohortes réelles)</li> <li>• Résultat orientation et suivi de cohorte en seconde</li> <li>• Basé sur les résultats aux examens, les remplacements, les faits établissements...</li> <li>• Evolution effectifs et structures, CSP, HSE, HSD, taux orientation, résultats examens, taux absentéisme, GPDS,</li> <li>• Sinon utilisation des indicateurs APAE et des statistiques pronote et EDT + tableurs pour analyse des résultats des épreuves communes en train de se mettre en place dans l'établissement.</li> </ul>
Classe n° 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Données vie scolaire (sanctions, absentéisme)</li> <li>• Absentéisme, sanctions, exclusions de cours ou sur le climat de l'établissement :</li> <li>• Indicateurs E3D, budget et données Région, dotation DGH, apprentissage et formation continue, climat scolaire...</li> <li>• Des indicateurs de vie scolaire sur les sanctions et punitions, sur les exclusions ponctuelles de cours.</li> <li>• Nombre sanctions / utilisation du fonds social</li> </ul>
Classe n° 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réussite, climat scolaire, résultats des élèves, récompenses, sorties, participation aux activités (chorale, unss...), cvc, fse....</li> <li>• Nombre accompagnement d'élèves, orientation, situation familiale, nombre d'élèves aidés par le fonds social</li> <li>• Le taux d'absentéisme, la nature du suivi par cellule de veille, les différences de performances filles-garçons, le suivi des sanctions et des punitions...etc</li> <li>• Nombre de punitions et sanctions - leur évolution, nombre d'élèves "sous contrat", taux d'absentéisme...</li> <li>• Comparaison de résultats dans une même discipline (par niveau)</li> </ul>

Les verbatims sont sélectionnés selon leur capacité à bien illustrer les thèmes. Les classe 1 et 2 portent essentiellement sur les indicateurs liés à la performance et il est fait explicitement mention aux indicateurs APAE de la tutelle.

Il possible enfin de caractériser les thèmes abordés par les répondants grâce à un indice de richesse relative mesurant la contribution de la classe aux thèmes abordés matérialisés par cinq mots spécifiques.

**Tableau 103 : caractérisation des thèmes de la première question ouverte**

	Effectifs	Longueur moyenne	Les 5 mots spécifiques	Concept spécifique	Sentiment spécifique	Orientation spécifique	Indice de richesse relative
Classe n° 1	27	6	taux - réussite - décrochage - bac - absence			Nettement négative	0,85
Classe n° 2	29	7	examen - <b>résultat</b> - orientation - <b>indicateur</b> - cohorte		Intérêt		0,99
Classe n° 3	24	7	sanction - absentéisme - <b>indicateur</b> - scolaire - climat				0,98
Classe n° 4	19	9	élève - <b>réussite</b> - <b>résultat</b> - nombre - discipline - ...				1,17

Ces données issues des deux questions ouvertes nous permettent de dresser deux constats :

- Le mot indicateur est présent dans 2 classes (3 si l'on assimile le taux à un indicateur) tout comme celui de réussite et résultat soit 50% (75%) du total des classes.
- L'analyse textuelle des verbatim issue de notre corpus montre que l'**indicateur de résultat est caractéristique d'un indicateur de performance** (réussite est le mot utilisé en lieu et place de la performance) **d'un EPLE.**

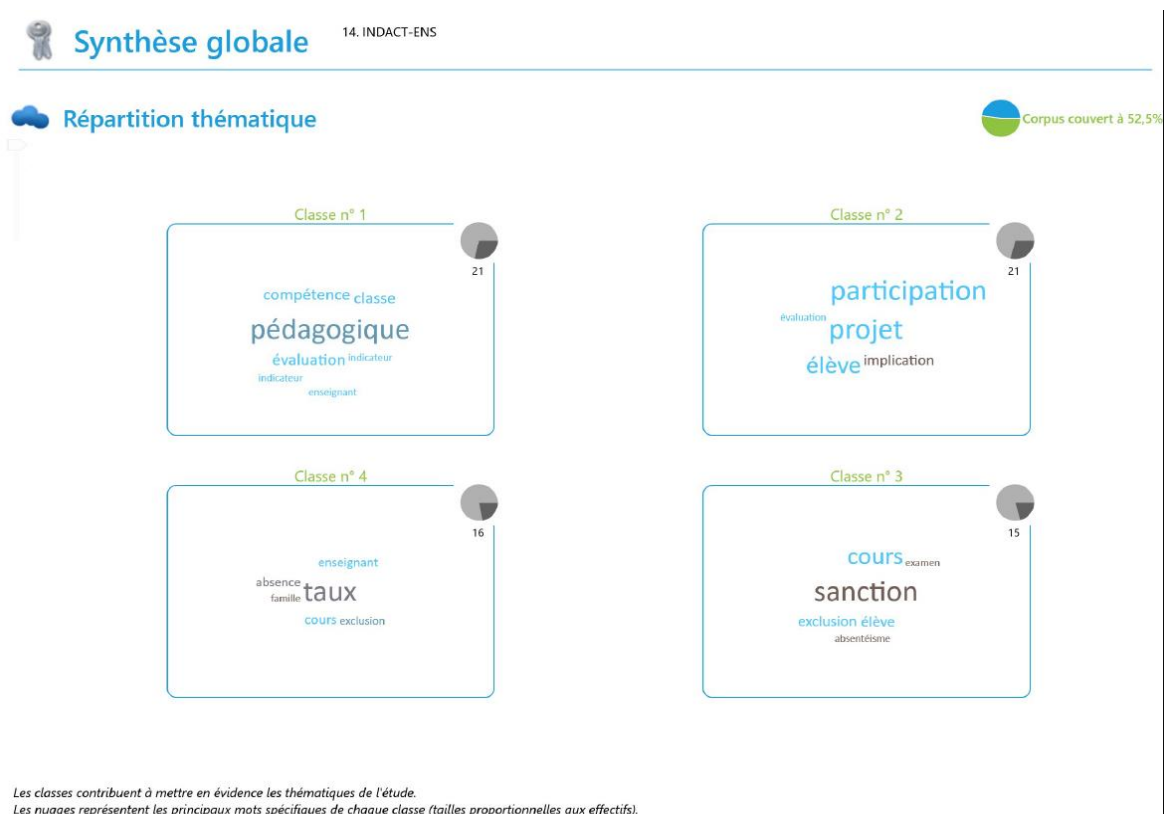
Pour la seconde question, nous avons procédé de la même manière que la première.

**Figure 34 : Aperçu lexical et sémantique des mots-clés de la seconde question ouverte**



Le taux et le projet sont les occurrences de mots qui reviennent le plus dans cette seconde question ouverte.

**Figure 35 : Répartition thématique des réponses de la seconde question ouverte**



Un taux de nature pédagogique dans le cadre d'une participation au projet (d'établissement) constitue le thème central de cette réponse même si l'on trouve là-aussi des éléments de vie scolaire (activité de soutien dans les EPLE).



Concernant ces deux questions ouvertes,

**Les indicateurs de résultats semblent être privilégiés par les chefs d'établissement interrogés confirmant ainsi l'analyse univariée précédente.**

Toutefois cette affirmation reste largement à valider.

Nous abordons à présent l'analyse des déterminants d'une gouvernamentalité managériale et le lien entre les différentes dimensions par une approche multi variée. Cela nous permettra de valider ou pas nos propositions opérationnalisant notre cadrage théorique.

Puis nous discuterons nos résultats au regard d'une littérature en contrôle.

## Section 2 Les déterminants des modes de gouvernementalité et les relations entre les dimensions de la gouvernementalité managériale

L'estimation des modèles, autrement dit, l'établissement des liens entre les indicateurs et les construits latents associés (modèle de mesure), ainsi que le calcul des coefficients structurels entre les construits (modèle structurel) peut se réaliser en recourant à plusieurs types d'algorithmes parmi lesquels LISREL<sup>371</sup> ou PLS<sup>372</sup> (Lacroux, 2011).

- Pour valider notre corpus et nourrir notre discussion, nous avons recours ici à une technique d'analyse de données multivariées qui implique de tester le lien entre plusieurs groupes de variables (corrélation) ou d'expliquer une variable ou un groupe de variables par un autre groupe (causalité). Nous avons recours à l'approche PLS qui s'inscrit dans les modèles d'équations structurelles offrent au chercheur une plus grande flexibilité dans l'interprétation entre théorie et donnée (Chin, 1998). L'approche PLS est particulièrement indiquée dans les recherches de type exploratoire ou celles dont le cadre théorique est faible (Fernandes, 2012) ou émergent.

Notre étude a au moins trois raisons d'avoir recours à cette technique : il s'agit plus de construire que de confirmer ou tester une théorie, dont les mesures ne sont pas très établies, le champ étudié étant mouvant et nouveau<sup>373</sup> (Fernandes, 2012, p. 113). Par ailleurs, cette approche s'accommode bien avec des petits échantillons<sup>374</sup> contrairement aux méthodes basées sur la covariance (Fernandes, 2012). En effet, la taille de l'échantillon dans cette approche n'est pas soumise à des proportions minimales liées au nombre d'indicateurs (Chin, Marcolin, Newsted, 2003). Nous précisons que ce n'est pas par « confort » ou facilité que nous avons opté pour cette approche mais plus parce qu'elle peut servir à identifier « *l'existence ou non de relations et alors suggérer des propositions de tests futurs* » (Fernandes, 2012, p. 110).

C'est donc son caractère prédictif et de contribution à l'émergence d'une théorie qui nous a amené à avoir recours à la méthode PLS.

- Cette approche s'inscrit dans le cadre des modèles d'équations structurelles qui offrent a priori au chercheur une plus grande souplesse dans l'interprétation entre théorie et

---

<sup>371</sup> « Linear structural relations » ou relations structurelles linéaires.

<sup>372</sup> « Partial Least Squares regression » c'est-à-dire régression par les moindres carrés partielle.

<sup>373</sup> Lorsque le modèle théorique ou les mesures ne sont pas très établis.

<sup>374</sup> Dans certains cas, on peut avoir une taille d'échantillon inférieure au nombre de variables de mesure (Fernandes, 2012).

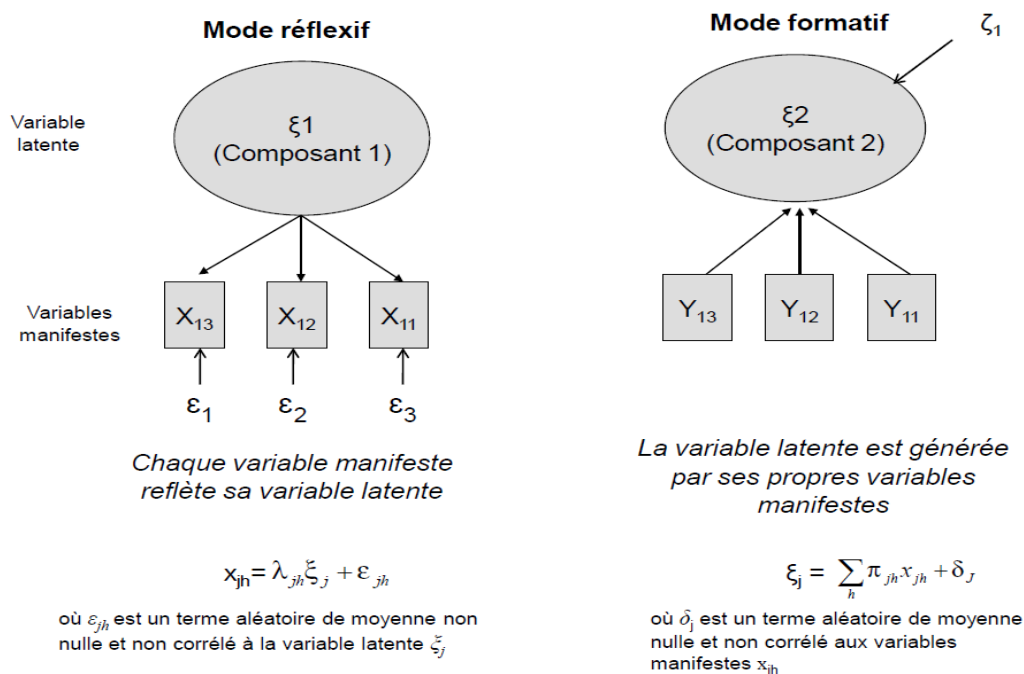
données (Chin, 1998) et vont au-delà des méthodes de première génération comme les ACP ou les analyses multidimensionnelles.

L'approche PLS privilégie la recherche d'une optimalité prédictive des relations plutôt que de simples relations de causalité. Elle est orientée de manière prédictive afin de tester des hypothèses de causalité ou corroborer des propositions. Trois types de relation sont alors possibles : réflexifs, formatifs (à la différence des approches multivariées de type LISREL) ou mixtes (les deux précédentes).

Dans l'approche réflexive, les indicateurs sont alors créés dans le but de mesurer le même phénomène sous-jacent. Chaque variable reflète sa variable latente et lui est reliée par une simple régression. La variable latente « existe théoriquement mais reste inobservable » (Fernandes, 2012, p. 110).

Dans la relation formative, la variable latente est générée par ses propres variables manifestes et, contrairement au mode réflexif, le sens de la causalité va des variables de mesure à la variable latente et « les indicateurs, en tant que groupe, déterminent conjointement la signification conceptuelle et empirique du construit » (Jarvis et al., 2004, p. 84).

**Figure 36 : Les deux modèles de mesure de la méthode PLS (Fernandes, 2012, p. 105)**

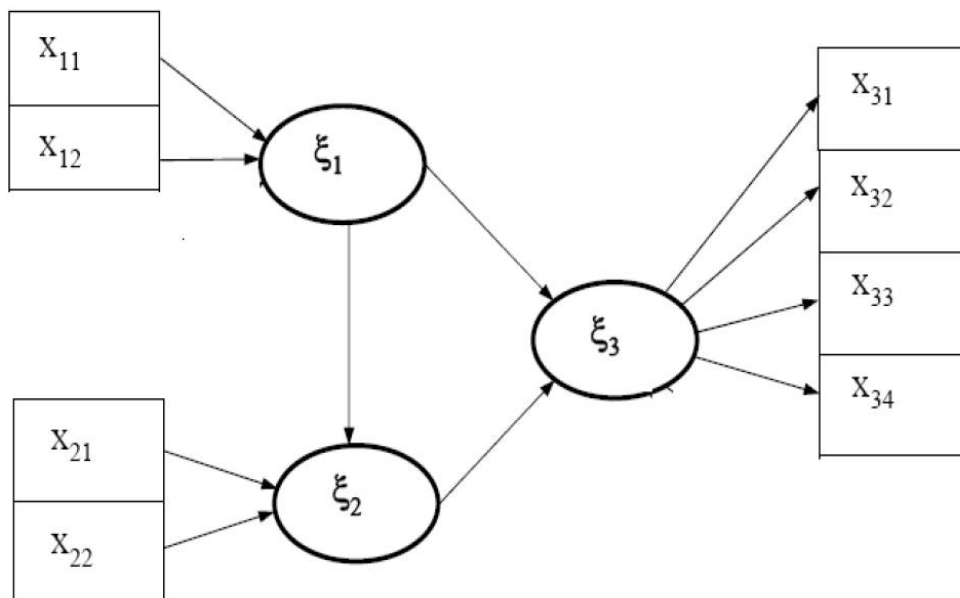


L'une des principales différences entre construits formatifs et réflexifs est que, dans le premier cas, les indicateurs ne sont pas nécessairement positivement corrélés.

Le choix effectué par le chercheur de définir des relations formatives, réflexives ou mixtes entre des indicateurs et leurs construits respectifs est « fondamental car, au-delà des conséquences statistiques, c'est bien la fiabilité et la solidité des résultats de la recherche qui sont en cause » (Fernandes, 2012, p. 104).

Parmi les critères pour avoir recours à une méthode de type PLS, on trouve la possibilité d'avoir recours à des construits formatifs (Haenlein et Kaplan, 2004) où le construit est alimenté conjointement par les indicateurs. Nous avons opté pour le mode formatif, car nous nous sommes assurés que nos indicateurs ont une cohérence interne (voir point précédent) et nous pensons que les indicateurs (certains) participent conjointement<sup>375</sup> à la validité du construit.

**Figure 37 : Exemple de modèle mixte formatif (E1 et E2) et réflexif (E3)**



<sup>375</sup> La validité discriminante (les indicateurs qui sont supposés mesurer des phénomènes différents doivent converger faiblement) et la validité convergente (les indicateurs qui sont supposés mesurer le même phénomène convergent) nous permettent de juger de ce caractère conjoint.

## 2.1 Traduction du modèle conceptuel en modèle empirique par une approche multi variée

L'approche multi variée *PLS* nous semble particulièrement adapté à notre construit et cadre conceptuel car son objectif est d'examiner la signification des relations entre les construits et le pouvoir prédictif de la variable dépendante. Une telle approche permet de modéliser des relations complexes entre des variables observées et des variables latentes. En outre, nos variables ayant toutes les mêmes échelles, nous pouvons alors travailler sur nos données d'origine.

L'évaluation d'un modèle *PLS* suppose l'examen attentif de trois éléments méthodologiques principaux (Hulland, 1999) :

- la détermination de la nature des relations entre les mesures et les construits (point traité précédemment),
- l'évaluation de la fiabilité et de la validité des mesures et
- l'évaluation du modèle final.

Les deux premiers éléments ont été traités dans la partie précédente. Concernant l'évaluation du modèle final, il faut analyser le modèle de mesure et le modèle structurel.

Le modèle de mesure est celui qui lie les variables latentes aux indicateurs alors que le modèle structurel lie les variables latentes entre elles (Fernandes, 2012, p. 107). Le modèle de mesure est évalué sur la base des critères suivants : la fiabilité de cohérence interne (appréhendée par l'Alpha de Cronbach), l'unidimensionnalité des construits, la validité convergente des mesures associées aux construits et la validité discriminante. La validité convergente et la validité discriminante constituent les deux points clé du modèle de mesure par l'approche *PLS* (Fernandes, 2012).

Le modèle structurel, appelé aussi modèle interne ou « *inner model* », est évalué sur la base de la pertinence prédictive des variables latentes. On peut alors utiliser des méthodes de rééchantillonnage comme le *bootstrapping*. Il s'agit d'un rééchantillonnage avec remise, le nombre de rééchantillonnages étant à déterminer dans le logiciel<sup>376</sup>. Tenenhaus (1999 p. 176) conseille un minimum de 100 rééchantillonnages (appelé sous-échantillon sous SmartPLS).

Nous avons eu recours au logiciel SmartPLS 3.0 pour implémenter notre modèle et notre construit et nous avons fixé le rééchantillonnage à 100. Ce logiciel n'admet pas de valeurs manquantes dans les observations contrairement à XLSTAT. Nous avons donc apuré nos

---

<sup>376</sup> SmartPLS propose par défaut 500.

données des valeurs manquantes (certains répondants n'ont pas répondu à toutes les questions), ce qui nous a conduit à un échantillon de 146 répondants. Chin et al. (2003) ont montré qu'au-delà d'un certain seuil, l'augmentation de la taille de l'échantillon ne produit pas de changements significatifs dans les résultats. Les résultats de leur simulation suggèrent une taille d'échantillon comprise entre 100 et 150 observations, et 4 indicateurs ou plus pour chaque construit afin d'évaluer l'impact d'une variable modératrice<sup>377</sup> (Fernandes, 2012, p. 112). Nous avons entre 1 et 8 indicateurs pour chaque construit et 146 observations exploitables.

Marcoulides et Saunders (2006) attirent l'attention sur d'autres points statistiques à ne pas négliger dans l'utilisation de l'approche PLS comme la fiabilité des items ou la validité composite par exemple ou bien encore l'examen des mesures d'erreur. Ainsi, l'homogénéité des échelles peut être évaluée par plusieurs indicateurs : l'Alpha de Cronbach ou un indicateur de fiabilité composite  $\rho_c$  dont le calcul est similaire au coefficient  $\rho^2$  de Jöreskog (Chin, 2000) :

$$\rho_c = \frac{\left(\sum_1^p \lambda_i\right)^2 \text{VAR}(\xi)}{\left(\sum_1^p \lambda_i\right)^2 \text{VAR}(\xi) + \sum_1^p \text{VAR}(\delta_i)}$$

- Lambda ( $\lambda$ ) : coefficient liant la variable latente à ses indicateurs, c'est-à-dire la **contribution factorielle**.
- Ksi ( $\xi$ ) : Variable latente explicative qui correspond au **construit**.
- Phi ( $\delta_i$ ) : Covariance entre variables latentes, soit la **variance d'erreur**.

La validité convergente des échelles du modèle de mesure est évaluée en examinant tout d'abord le niveau et la significativité des contributions factorielles (*factor loadings*) générés par l'algorithme PLS (qui sont interprétables selon les mêmes modalités qu'une ACP). Selon les règles habituelles utilisées dans l'analyse factorielle pour les modèles d'équations structurelles, les contributions doivent être élevées (> 0.5) pour être significatives. La validité convergente d'un construit peut ensuite être assurée dès lors que chaque indicateur standardisé partage plus de variance avec son construit latent qu'avec son erreur de mesure. On considère alors que c'est le cas à partir du moment où la moyenne des variances entre le construit et ses mesures est supérieure à 0.5. La formule de calcul est proposée par Fornell et Larcker (1981) et correspond à la variance moyenne extraite (*Average variance extracted* ou *AVE*) aussi appelée communauté

---

<sup>377</sup> En effet, des échantillons faibles (une vingtaine d'observations) ne permettent pas d'analyser des variables modératrices.

moyenne ( $H^2$ ), c'est à dire la variance partagée entre un construit et ses mesures. Pour chaque bloc  $j$  :  $H_j^2 = 1/p_j \sum \text{coR}^2(x_{jh}, y_j)$ .

La formule est la suivante :

$$AVE = \frac{\sum \lambda_j^2}{\sum \text{Var}(X_j)}$$

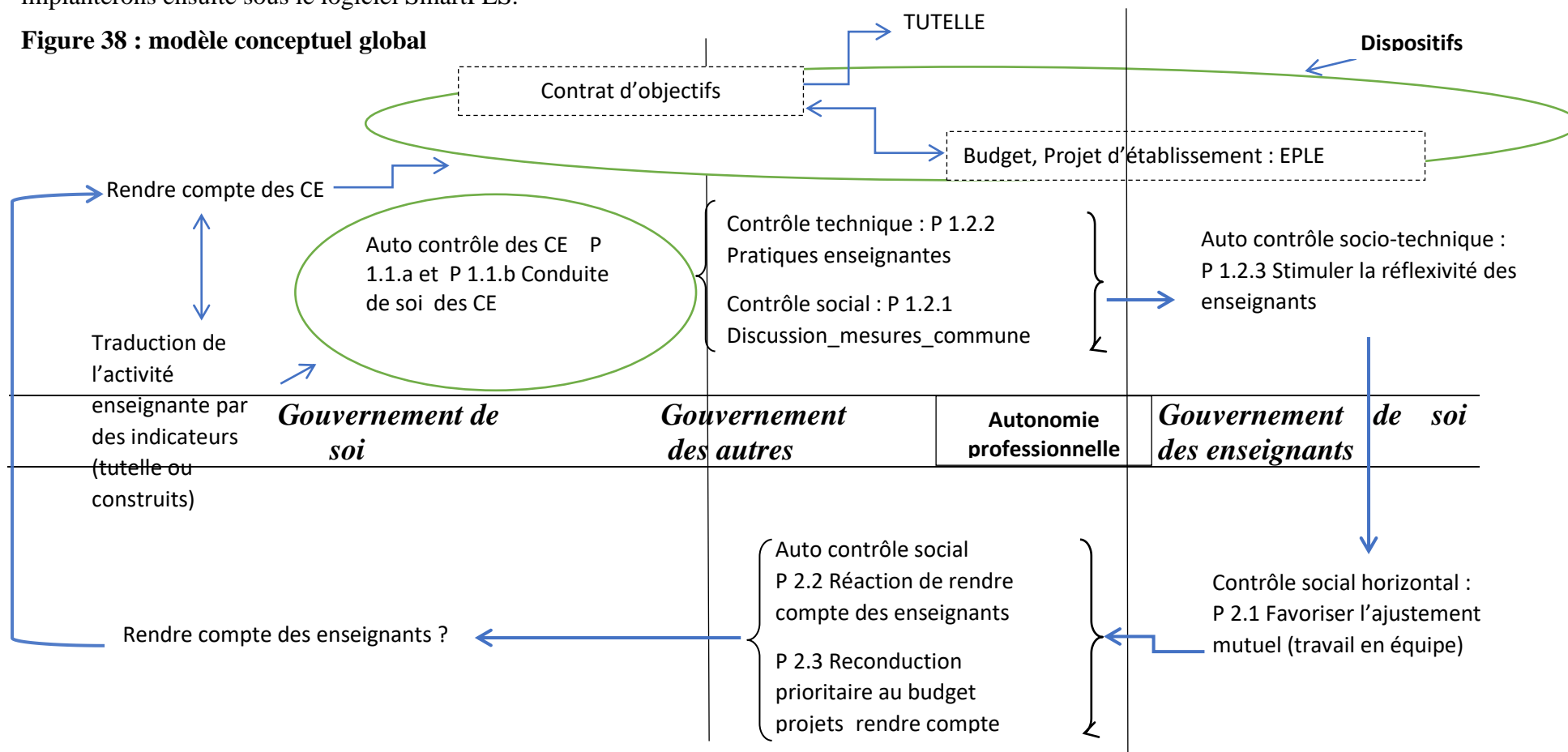
Une autre formule est fournie par Fornell et Larker (1981)

$$AVE = \frac{\sum \lambda_i^2 \text{var } F}{\sum \lambda_i^2 \text{var } F + \sum \Theta_{ii}} \quad \left| \begin{array}{l} \text{Lambda} = \text{contribution factorielle (loading)} \\ F = \text{construit} \\ \text{Thêta} = \text{variance d'erreur} \end{array} \right.$$

Dans le cadre de la méthode PLS, la qualité du modèle global peut être estimée en observant les coefficients de détermination ( $R^2$ ), qui rendent compte de la variance expliquée des variables endogènes et évaluent l'importance des effets. Falk & Miller (1992) suggèrent qu'un « bon modèle » obtenu par régression PLS doit présenter des coefficients de détermination ( $R^2$ ) supérieurs à 0,1 alors que pour Chin (1998) les  $R^2$  doivent être supérieurs à 0.20. Selon Croutsche (2002), trois seuils de  $R^2$  peuvent être pris en compte. Si le  $R^2$  est supérieur à 0,1, le modèle est significatif. S'il est compris entre 0,05 et 0,1, alors le modèle est tangent. S'il est inférieur à 0,05, alors le modèle n'est pas significatif. Il est donc important que le chercheur communique les valeurs de  $R^2$  pour chaque construit endogène du modèle (Fernandes, 2012).

Avant de tester notre modèle sous SmartPLS pour corroborer ou non nos propositions, nous présentons notre modèle conceptuel global que nous implanterons ensuite sous le logiciel SmartPLS.

**Figure 38 : modèle conceptuel global**

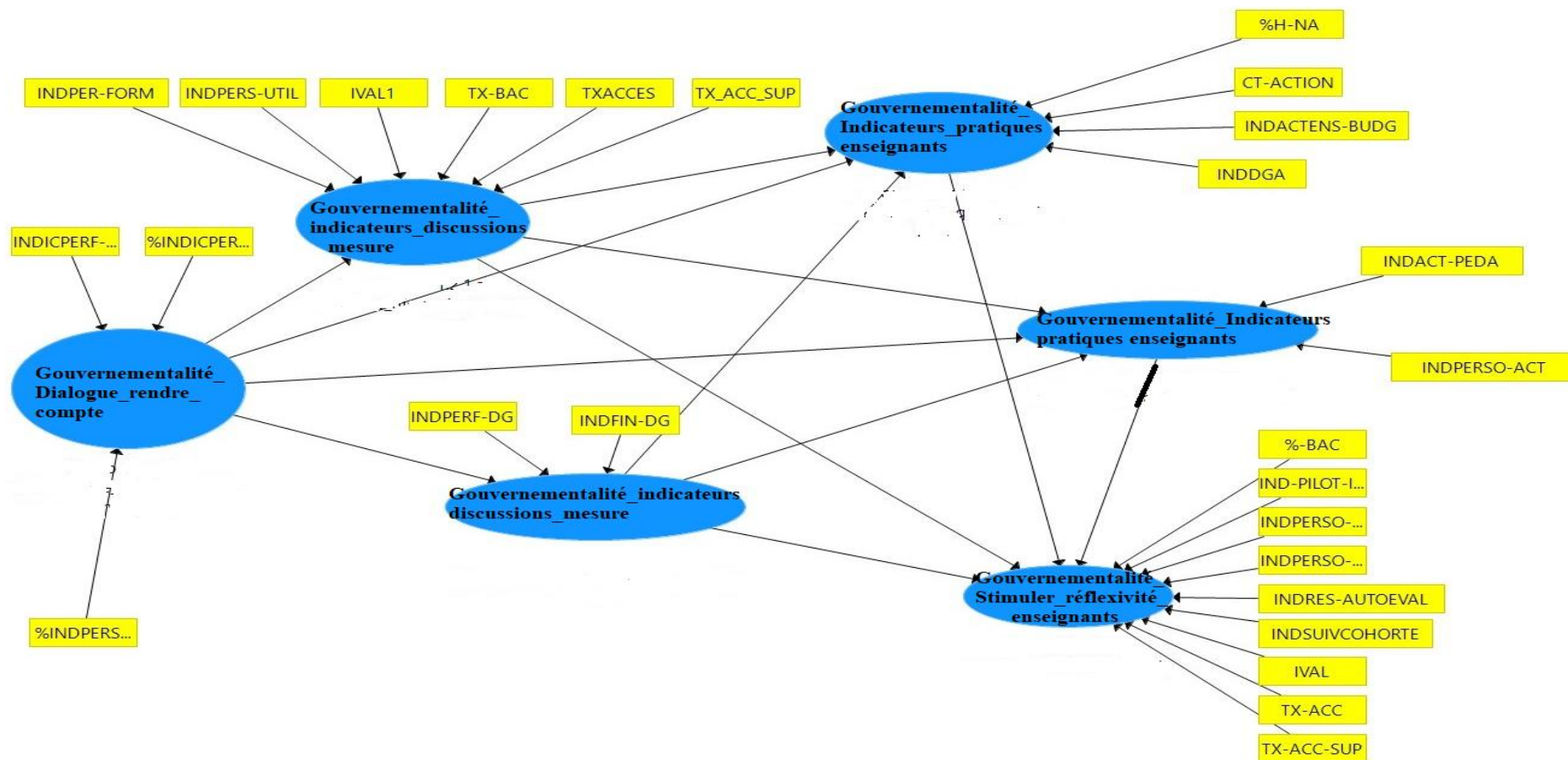


Pour l'implantation du modèle sous SmartPLS, voir page suivante. Dans une première sous-section, nous aborderons la condition nécessaire pour valider une gouvernamentalité managériale et dans une sous-section suivante la condition suffisante.



**2.1.1 Condition nécessaire d'une gouvernamentalité managériale : organiser un savoir par conduite de soi et des autres par les indicateurs**

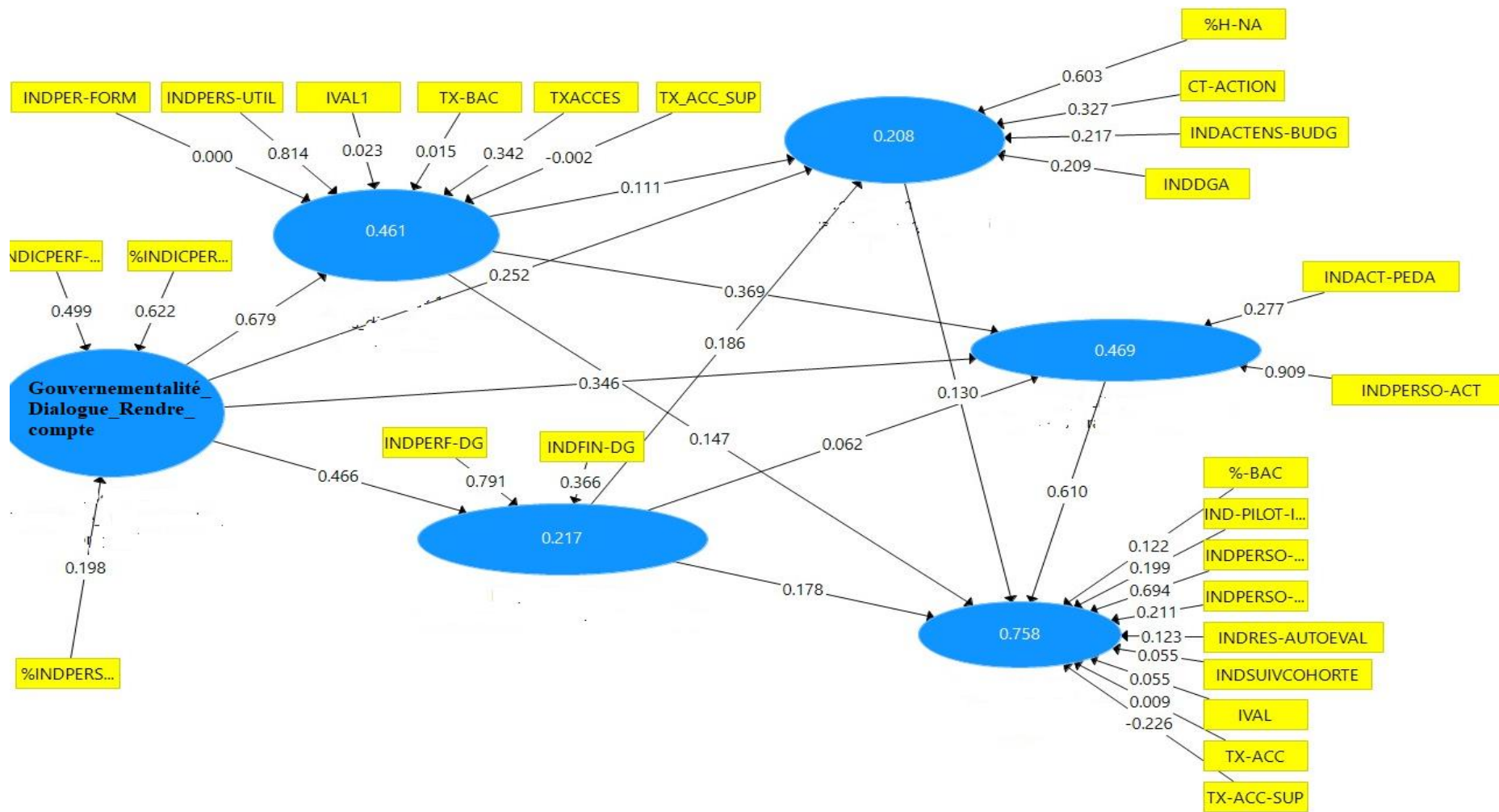
**Figure 39 : implémentation du modèle conceptuel sous SmartPLS :**



Compte tenu du fait que la sous-proposition 1.1.b ne comporte qu'une seule variable, nous l'avons regroupé dans le modèle avec la sous-proposition 1.1.a. :

Proposition 1.1 : Dialogue\_de\_gestion\_rendre\_compte\_CE\_Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).

Figure 40 : Calcul de l'algorithme PLS sous SmartPLS avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu) obtenus par PLS



**Tableau 104 : validité discriminante du corps de propositions 1 :****R<sup>2</sup>      R<sup>2</sup> ajusté**

	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R<sup>2</sup> ajusté</b>
Gouvernementalité_indicateurs_discussion_mesure_commune_ <i>pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	0.461	0.458
Gouvernementalité_indicateurs_discussion_mesure_commune_ <i>pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	0.217	0.212
Gouvernementalité_indicateurs_pratiques_enseignants_ <i>pour produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>	0.469	0.458
Gouvernementalité_indicateurs_pratiques_enseignants_ <i>pour produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>	0.208	0.192
Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants_ <i>par les indicateurs de performance</i>	0.758	0.752

\* : significatif au seuil de 10% si supérieur à 1,64

\*\* : significatif au seuil de 5% si supérieur à 1,96

\*\*\* : significatif au seuil de 1% si supérieur à 2,06

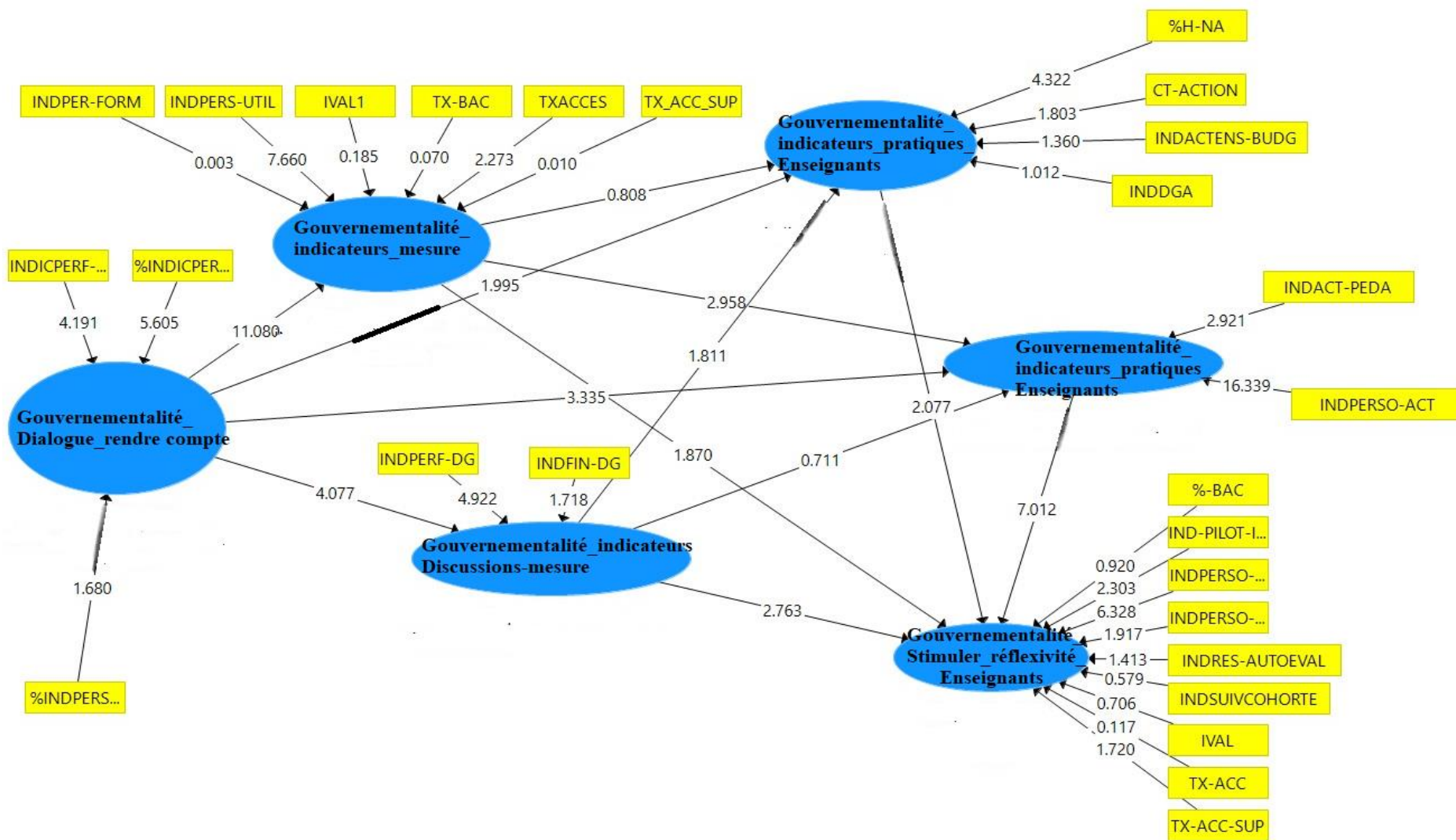
Tous les coefficients de détermination sont supérieurs à 0.20 (Chin, 1998) et bien au-delà des 0.1 préconisés par Falk et Miller (1992).

**Tableau 105 : validité convergente du construit (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Gouvernementali té_ dialogue_de_gesti on_rendre_compte _CE	Gouvernement alité_ indicateurs_disc ussion_mesure_ commune	Gouvernementalité_ indicateurs_discussi on_mesure_commu ne	Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques _enseignants	Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_ensei gnants
Gouvernementalité_ dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE					
Gouvernementalité_ indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.679</b>				
Gouvernementalité_ indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.466</b>	0.364			
Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.625</b>	<b>0.626</b>	0.357		
Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_enseignants	0.415	0.350	0.344	<b>0.491</b>	
Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.665</b>	<b>0.639</b>	<b>0.494</b>	<b>0.829</b>	<b>0.542</b>

Afin d'assurer la validité convergente des construits, la variable latente correspondant au modèle réflexif doit partager plus de la moitié de sa variance avec ses mesures, autrement dit que le  $p$  de validité convergente ou AVE (Fornell et Larker, 1981) soit supérieur à 0.5, ce qui est le cas.

Figure 41 : Résultats de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité



Le calcul du t de Student permet de déterminer si les relations de causalité sont significatives (la relation est significative dès lors que le t de Student est supérieur à 2) et le  $R^2$  montre si la variable est suffisamment expliquée.

La **proposition 1.2.1a** est **bien expliquée** dans le cadre de ce modèle car le  $R^2$  est de 0,461 par la **proposition 1.1** et le t de Student est supérieur à 2 (11,08).

La **proposition 1.2.1b** **s'explique par le concept 1.1** car en effet le T de Student associé à la relation est supérieur à 2 (4,077) ce qui montre que la relation est significative et ce avec un risque d'erreur inférieur à 5% avec un  $R^2$  de 0,217 supérieur aux préconisations de Chin (1998) et bien au-delà des 0,1 préconisés par Falk et Miller (1992)

La **proposition 1.2.2a** est **très bien expliquée par la proposition 1.2.1a** car en effet le T de Student associé à la relation est supérieur à 2 (2,985) ce qui montre que la relation est significative (avec un risque d'erreur inférieur à 5%) d'une part et par **la proposition 1.1** avec un T de Student associé à la relation de 3,335 et le  $R^2$  de 0,469 démontre que la variable est bien expliquée. En revanche la proposition 1.2.1b n'explique pas significativement la proposition 1.2.2a.

La **proposition 1.2.2b** est **assez bien expliquée par la proposition 1.1** avec un T de Fisher proche de 2 (1,995) mais pas par les propositions 1.2.1a et la proposition 1.2.1.b car le T de Fisher est inférieur à 2. La relation est significative avec un risque d'erreur inférieur à 5% avec  $R^2$  de 0,208 au-dessus de préconisations de Chin (1998) et de Falk et Miller (1992).

Enfin la **proposition 1.2.3** est **surtout expliquée par la proposition 1.2.2a** avec un T de Fisher de 7,012 et accessoirement par la proposition 1.2.1b (T de Fisher de 2,763) et la proposition 1.2.2b (T de Fisher de 2,071). La relation est significative avec un  $R^2$  de 0,758.

**Tableau 106 : synthèse des résultats du corps de propositions 1**

<b>Proposition expliquée</b>	<b>Proposition explicative</b>	<b>T de Student</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>Validation (T de Student &gt; 2 et R<sup>2</sup> &gt; 0.20)</b>
Proposition 1.2.1a	Proposition 1.1	<b>11.08</b>	<b>0.461</b>	Totalement validée
Proposition 1.2.1b	Proposition 1.1	<b>4.077</b>	<b>0.217</b>	Totalement validée
Proposition 1.2.2a	Proposition 1.2.1a	<b>2.985</b>	<b>0.469</b>	Totalement validée
	Proposition 1.1	<b>3.335</b>		Totalement validée
	Proposition 1.2.1b	0.711		Non validée
Proposition 1.2.2b	Proposition 1.1	<b>1.995</b>	<b>0.208</b>	Partiellement validée
	Proposition 1.2.1a	0.808		Non validée
	Proposition 1.2.1b	1.811		Non validée
Proposition 1.2.3	Proposition 1.2.2a	<b>7.012</b>	<b>0.758</b>	Totalement validée
	Proposition 1.2.1b	<b>2.763</b>		Totalement validée
	Proposition 1.2.2b	<b>2.071</b>		Totalement validée

2.1.2 Condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale :

Figure 42 : implémentation du modèle conceptuel sous SmatPLS

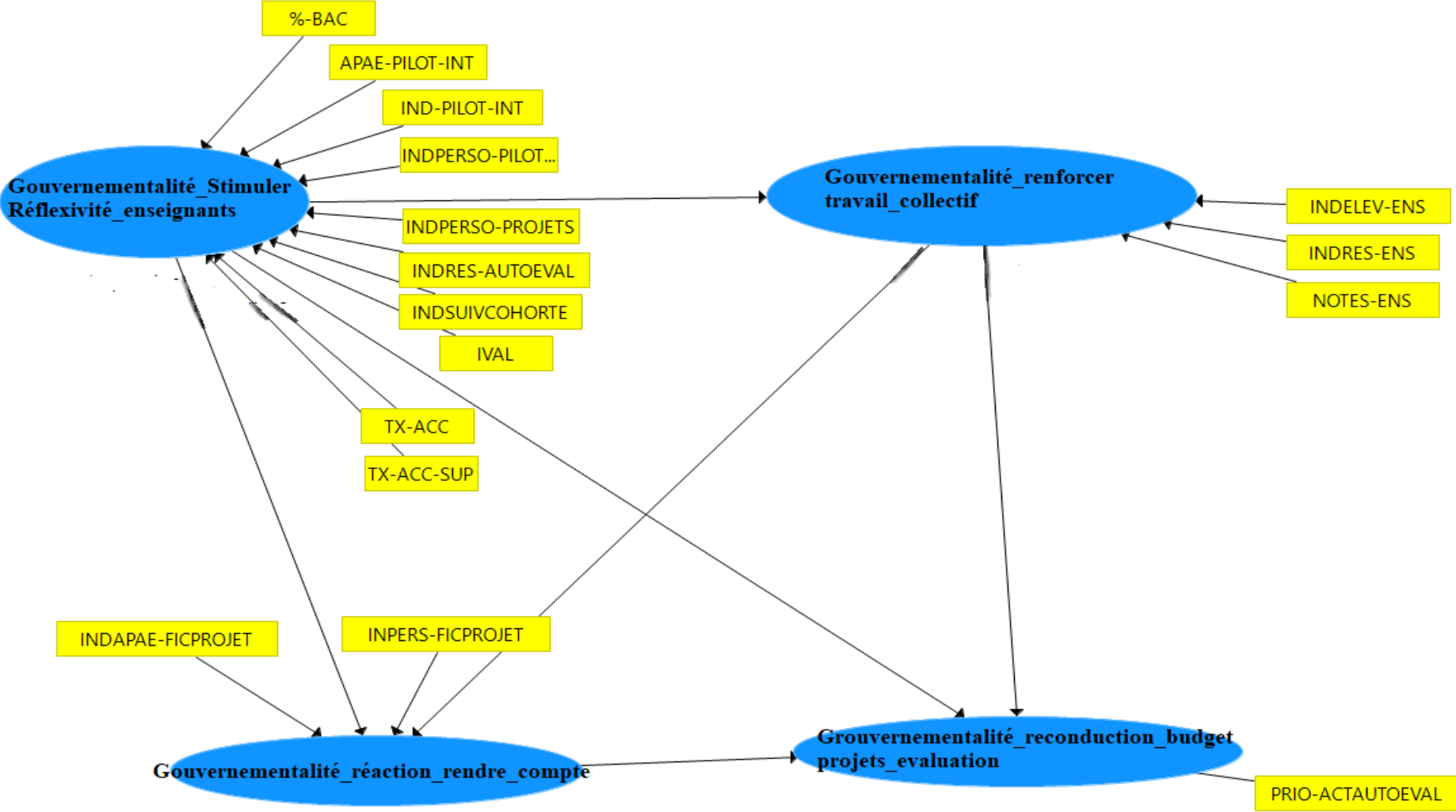
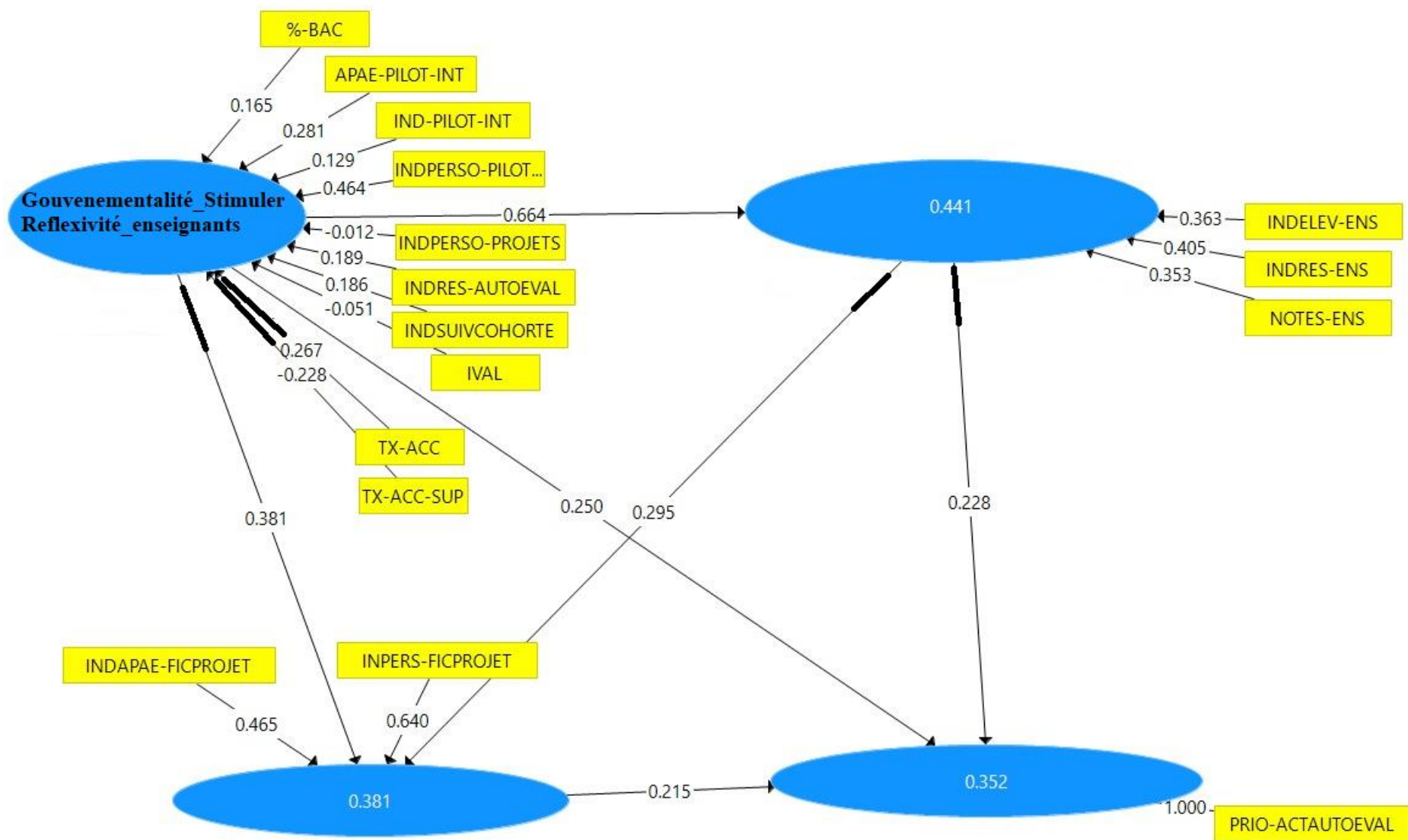




Figure 43 : Calcul de l'algorithme PLS sous SmartPLS avec les valeurs des coefficients  $R^2$  (en bleu) obtenus par PLS



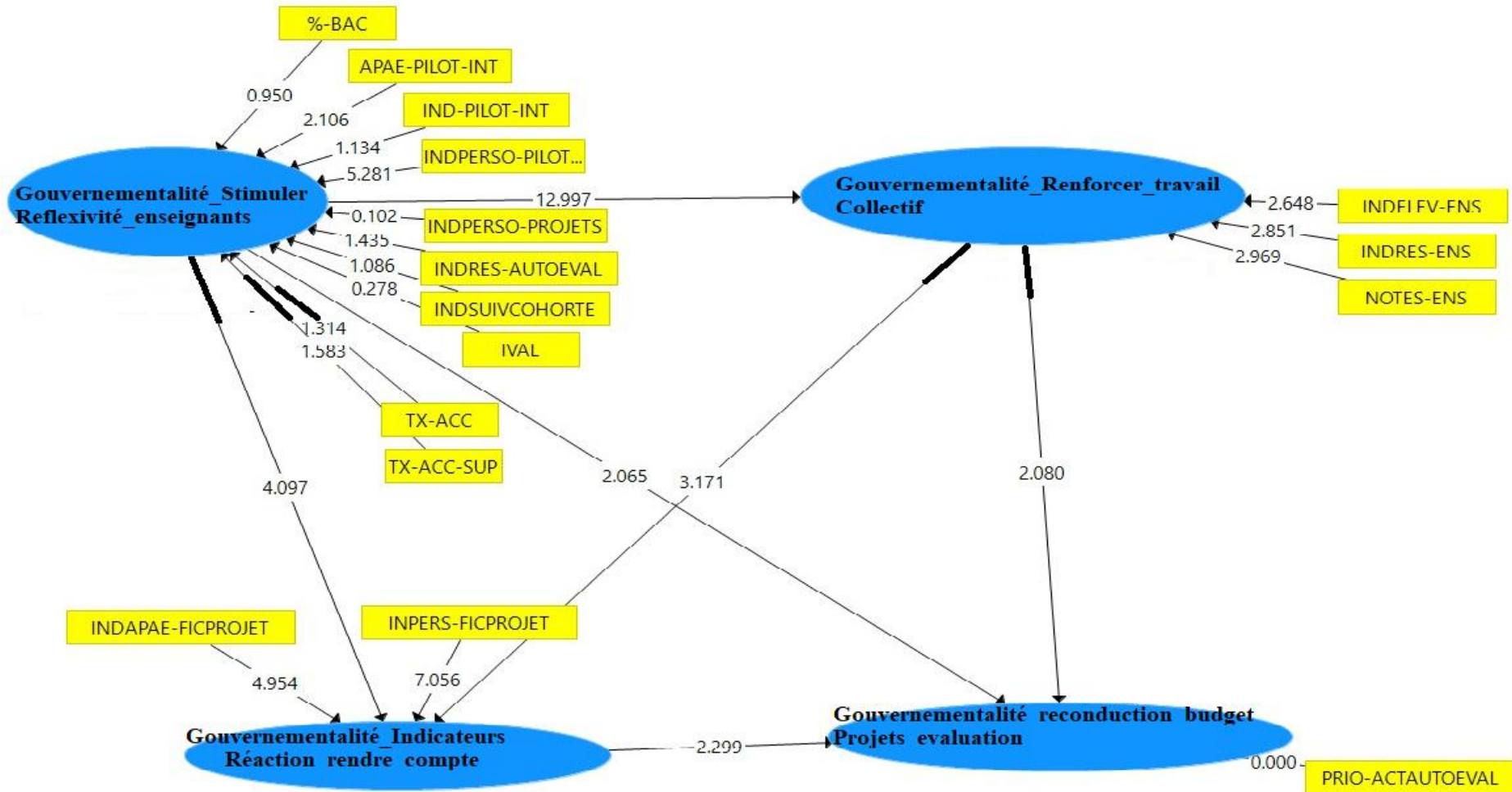
<b>Tableau 107 : Tableau 104 : validité discriminante du corps de propositions 2 :</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R Carré Ajusté</b>
Gouvernementalité_ <i>renforcer</i> _travail_ <i>en</i> _équipe_enseignants_ <i>par les indicateurs</i>	0.441	0.437
Gouvernementalité_ usage_indicateurs_ réaction_ rendre_ compte_ enseignants	0.381	0.373
Gouvernementalité_ reconduction_prioritaire_ budget_ projets_ comptes_ rendus_ métrique_ commune_ acceptée	0.352	0.339

**Tableau 108 : validité convergente du construit (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants	Gouvernementalité_ renforcer_travail_en_équipe_	Gouvernementalité_ indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants
Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants			
Gouvernementalité_ renforcer_travail_en_équipe_	<b>0.662</b>		
Gouvernementalité_ indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	<b>0.581</b>	<b>0.545</b>	
Gouvernementalité_ reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus	<b>0.525</b>	<b>0.514</b>	<b>0.481</b>

Le  $\rho_v$  de validité convergente permet d'évaluer la validité convergente des concepts : l'échelle est dite valide dès lors que son  $\rho_v$  est supérieur à 0,5, ce qui est le cas pour toutes nos propositions ci-dessus.

Figure 44 : Les résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité



Le calcul du t de Student permet de déterminer si les relations de causalité sont significatives (la relation est significative dès lors que le t de Student est supérieur à 2).

La **proposition 2.1 est bien expliquée** dans le cadre de ce modèle le  $R^2$  est de 0,441, **le concept 2.1 s'explique par le concept 1.2.3** car en effet le T de Student associé à la relation est supérieur à 2 (12.997) ce qui montre que la relation est significative et ce avec un risque d'erreur inférieur à 5%

La **proposition 2.2 est très bien expliquée par la proposition 2.1** car en effet le T de Student associé à la relation est supérieur à 2 (3.171) ce qui montre que la relation est significative (avec un risque d'erreur inférieur à 5%) et le  $R^2$  de 0,381 démontre que la variable est bien expliquée.

La proposition 2.3 est très bien expliquée par la proposition 2.1, la proposition 2.2 et la proposition 1.2.3, les relations sont significatives avec un risque d'erreur inférieur à 5% et le R<sup>2</sup> est de 0,352.

**Tableau 109 : synthèse des résultats du corps de propositions**

<b>Proposition expliquée</b>	<b>Proposition explicative</b>	<b>T de Student</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>Validation (T de Student &gt; 2 et R<sup>2</sup> &gt; 0.20)</b>
Proposition 2.1	Proposition 1.2.3	<b>12.997</b>	<b>0.441</b>	Totalement validée
Proposition 2.2	Proposition 2.1	<b>3.171</b>	<b>0.381</b>	Totalement validée
Proposition 2.3	Proposition 1.2.3	<b>2.065</b>	<b>0.352</b>	Totalement validée
	Proposition 2.1	<b>2.08</b>		Totalement validée
	Proposition 2.2	<b>2.299</b>		Totalement validée

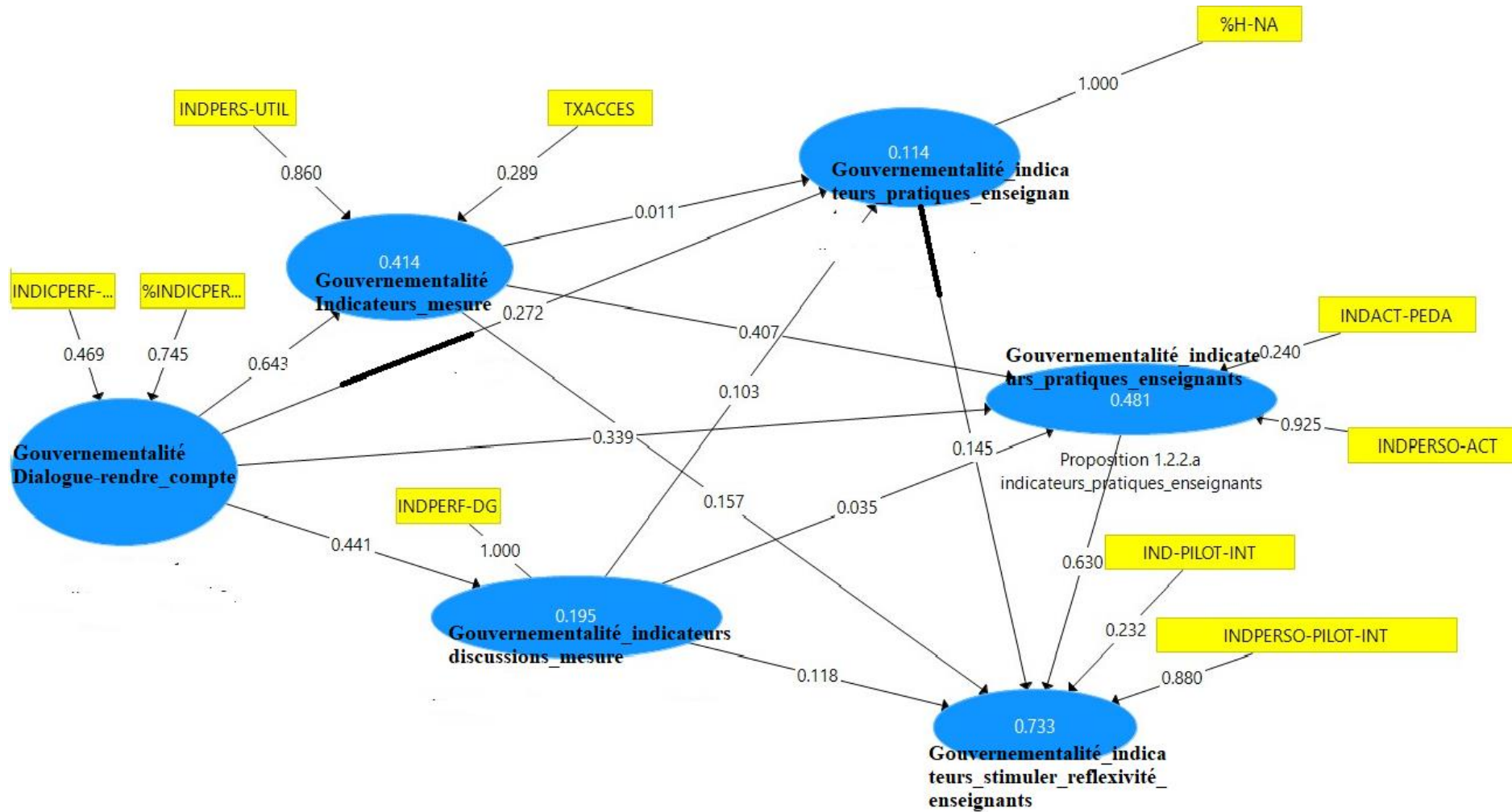
## **2.2 Epuration et validation du modèle empirique**

On constate toutefois que certaines propositions ne sont plus aussi robustes que précédemment car elles ont un R<sup>2</sup> inférieur à 0,20 en enlevant les indicateurs qui ont un t de Student < 2. Il faut donc procéder à un regroupement des propositions 1.2.1a et 1.2.1b en une seule proposition 1.2.1 et à un autre regroupement des propositions 1.2.2a et 1.2.2b en une seule proposition 1.2.2 en raison de R<sup>2</sup> trop faible.

C'est pourquoi nous proposons d'épurer le modèle brut de ces indicateurs (R<sup>2</sup> et T de Student) pour aboutir à un modèle explicatif plus robuste.

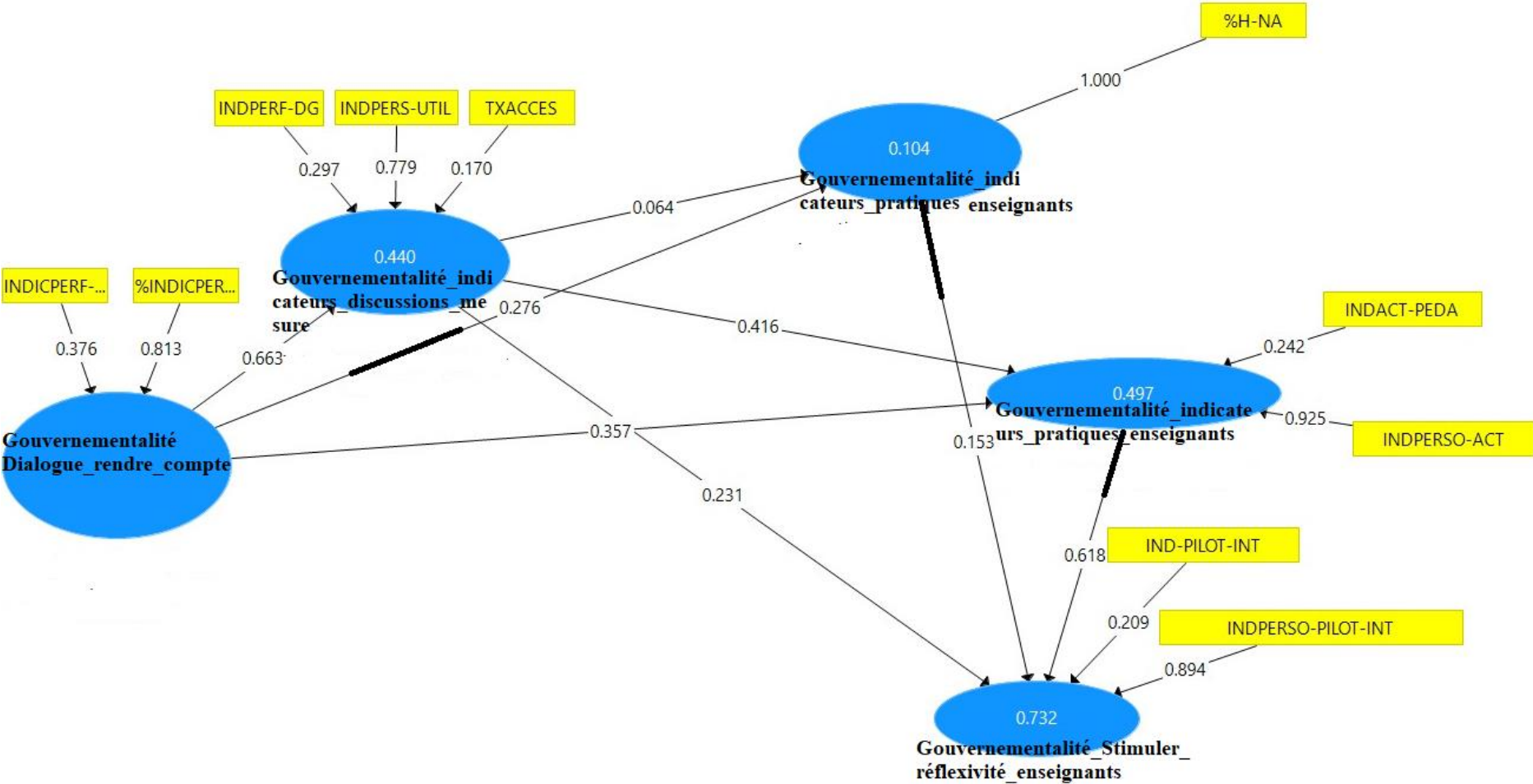
### 2.2.1 Condition nécessaire à une gouvernamentalité managériale

Figure 45 : Résultats PLS épuré des indicateurs non significatifs (T de Student <2) : nouvelles valeurs R<sup>2</sup> (en bleu)

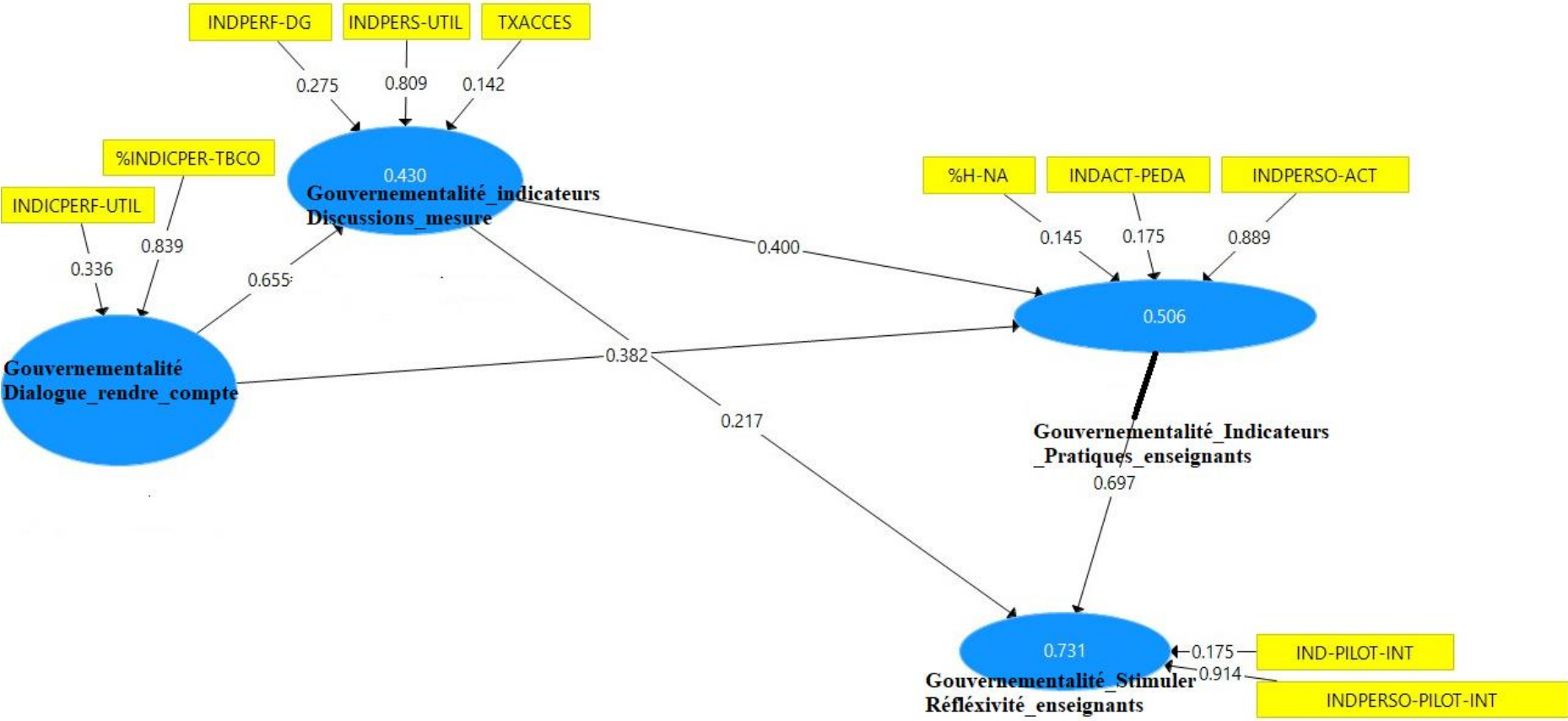


On voit en effet que la proposition 1.2.2b a un R<sup>2</sup> < 0,20 donc n'est pas aussi robuste en enlevant certains indicateurs.

Figure 46 : Modèle PLS épuré des indicateurs non significatifs (T de Student <2) : nouvelles valeurs R<sup>2</sup> (en bleu)



**Figure 47 : Modèle final après épuration des indicateurs non significatifs obtenu par l'algorithme avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu)**





**Tableau 110 : Valeurs de R<sup>2</sup>**

	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R Carré Ajusté</b>
Gouvernementalité_ indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.430</b>	0.426
Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.506</b>	0.499
Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.731</b>	0.727

\* : significatif au seuil de 10% si supérieur à 1,64

\*\* : significatif au seuil de 5% si supérieur à 1,96

\*\*\* : significatif au seuil de 1% si supérieur à 2,06

Tous les coefficients de détermination sont supérieurs à 0,20 (Chin, 1998) et bien au-delà des 0.1 préconisés par Falk et Miller (1992).

Afin d'assurer la validité convergente des construits, la variable latente correspondant à une échelle réflexive doit partager plus de la moitié de sa variance avec ses mesures, autrement dit que le *p* de validité convergente ou AVE (Forner et Larker, 1981) soit supérieur à 0.5, ce qui est le cas (tableau 111).

**Tableau 111 : Validité convergente (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Gouvernementalité_ dialogue_de_gestion_ren dre_compte_CE	Gouvernementalité_ indicateurs_discussion_ _mesure_commune	Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_enseignants
Gouvernementalité_ indicateurs_discussion_mesure_comm une	<b>0.655</b>		
Gouvernementalité_ indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.644</b>	<b>0.650</b>	
Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.639</b>	<b>0.671</b>	<b>0.839</b>

**Tableau 112 : synthèse T de Student pour le corps de propositions 1**

	Valeur t (Student)
Gouvernementalité_dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE ->Gouvernementalité_indicateurs_discussion_mesure_commune	10,637
Gouvernementalité_dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE ->Gouvernementalité_indicateurs_pratiques_enseignants	3,906
Gouvernementalité_indicateurs_discussion_mesure_commune ->Gouvernementalité_indicateurs_pratiques_enseignants	3,362
Gouvernementalité_indicateurs_discussion_mesure_commune ->Gouvernementalité_Stimuler_reflexivité_enseignants	2,827
Gouvernementalité_indicateurs_pratiques_enseignants ->Gouvernementalité_Stimuler_reflexivité_enseignants	10,771

## Déterminants des modes de gouvernamentalité 1 :

***Proposition 1.2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour créer des espaces d'équivalence auprès du collègue.***

Cette seconde proposition peut être déclinée en sous-propositions suivantes :

***Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.***

Cette sous-proposition est validée par les indicateurs INDPERFF-DG et INDPERS-UTIL. Les chefs d'établissement interrogés s'appuient donc tenter d'obtenir une mesure commune des actions inscrites dans le projet d'établissement dans le cadre des instances de gouvernance de l'établissement. L'indicateur INDPERF-DG renvoie à l'affirmation suivante :

*Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent à des discussions afin de se mettre d'accord sur la performance de l'établissement.*

L'indicateur INDPERS-UTIL renvoie à l'affirmation suivante :

*Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement.*

Pour se mettre d'accord au terme de discussions dans le cadre des instances de gouvernance, les chefs d'établissement interrogés utilisent leurs propres indicateurs non financiers.

Le modèle PLS montre que la proposition 1.2.1 est fortement liée à la proposition 1.1. Les chefs d'établissement s'appuient donc sur un *mix* indicateurs tutelle/indicateurs personnels pour qu'ils ont préparés pour entamer des discussions visant à se mettre d'accord sur des mesures. Il y a bien une forte corrélation entre la conduite de soi par la mesure et le discours et les discussions avec les opérationnels.

***Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques des enseignants par un travail de commensuration par le chef d'établissement.***

Cette sous proposition s'appuie sur les indicateurs INDACT-PEDA et INDPERSON-ACT. Les chefs d'établissement se servent ici avant tout des indicateurs de nature pédagogique et de leurs indicateurs personnels pour mesurer l'activités des enseignants.

Ainsi l'indicateur INDPERSON-ACT renvoie à l'affirmation suivante :

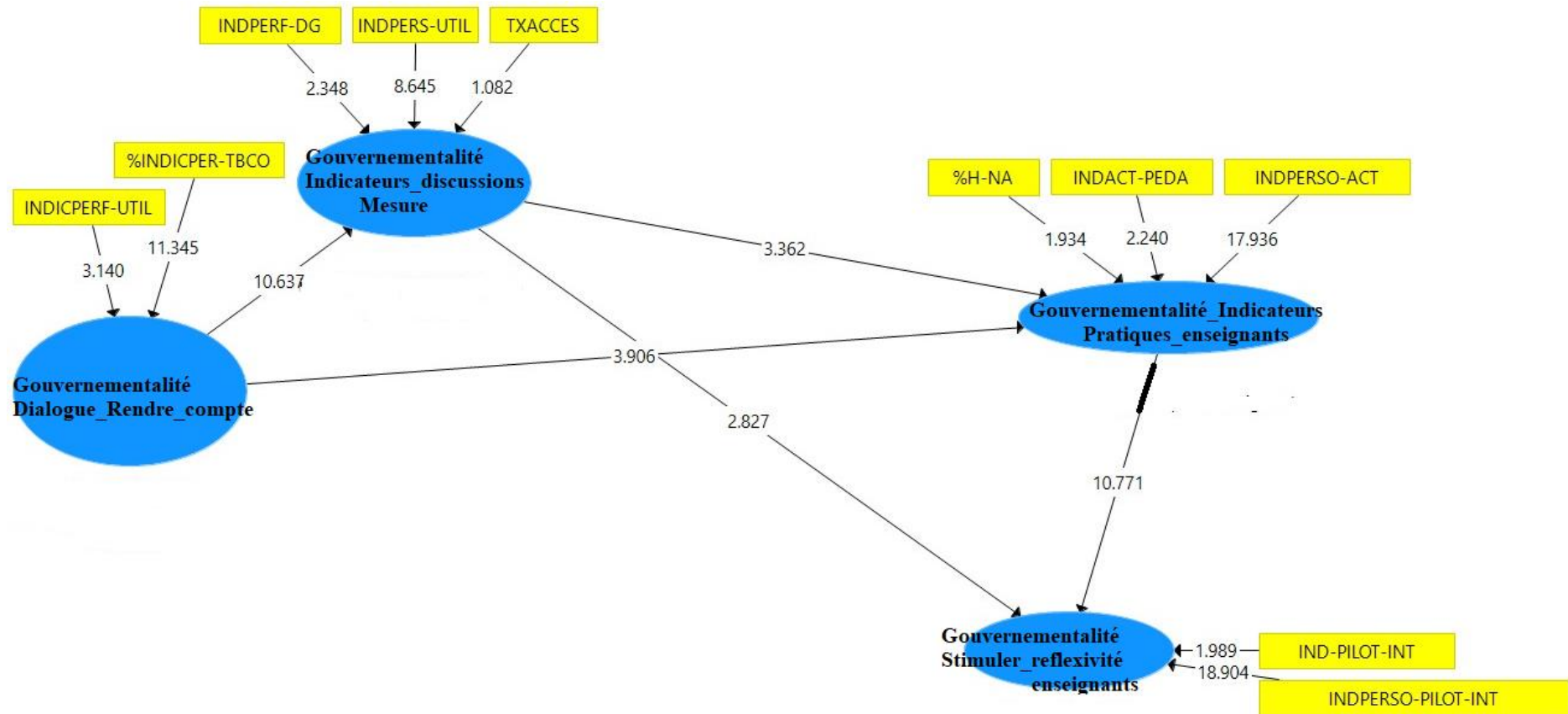
*Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, Écart aux évaluations des enseignants) vous servent à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent*

La sous proposition 1.2.1 dépend fortement de la proposition 1.1 mais aussi de la proposition .2.1.

***Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.***

Cette proposition est mesurée par les indicateurs IND-PILOT-INT, INDPERSO-PILOT-INT et est expliquée de manière robuste par la sous proposition 1.2.1 et ses indicateurs associés (INDPERFF-DG et INDPERS-UTIL) d'une part et par la sous proposition 1.2.2 et ses indicateurs associés (%H-NA, INDACT-PEDA, INDPERSO-ACT). Cette dernière, avec un ***T de Student de 11.14*** semble expliquer fortement la proposition 1.2.3.

**Figure 48 : Analyse PLS avec *bootstrap* de la condition nécessaire à la gouvernamentalité managériale (t de Student pour chaque relation de causalité)**



Le *bootstrap* montre des relations entre les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale (1) par les indicateurs de performance.

## **Relations entre les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale 1**

Notre modèle PLS épuré a mis en évidence moins d'items et des propositions resserrées avec cependant plus de robustesse dans les dimensions de la gouvernamentalité managériale. Ces différentes dimensions s'articulent entre elles de manière fiable, les unes expliquant les autres. La gouvernamentalité visant des discussions sur les questions de mesure à partir des indicateurs de performance est fortement corrélée (10,637) à la gouvernamentalité basée sur le dialogue de gestion des CE avec leur tutelle. Les débats et discussions s'appuyant sur les indicateurs de performance dans le cadre des instances de gouvernance dépendent des indicateurs sur lesquels les chefs d'établissement et leur tutelle discutent lors des dialogues de gestion annuels dans le cadre du contrat d'objectifs.

La gouvernamentalité managériale est donc liée au rendu de compte des chefs d'établissement à leur tutelle.

La gouvernamentalité visant une commensuration des pratiques enseignants à partir des indicateurs de performance s'explique très bien par la gouvernamentalité basée sur le dialogue de gestion des CE avec leur tutelle (3,906) et par la gouvernamentalité basée sur les discussions sur les questions de mesure (3,362). Les discussions que les chefs d'établissement ont avec les enseignants impliqués dans le projet d'établissement sur l'(auto)évaluation tout comme les discussions qu'ils ont avec leur tutelle visent à quantifier les activités et le travail des enseignants dès lors qu'il s'inscrit dans le cadre du projet d'établissement.

La gouvernamentalité visant à stimuler la réflexivité des enseignants dans le cadre du projet d'établissement est très bien expliquée par la gouvernamentalité basée sur une commensuration des pratiques enseignants (10,771) d'une part et à un degré moindre et par la gouvernamentalité basée sur les discussions sur les questions de mesure d'autre part (2,827).

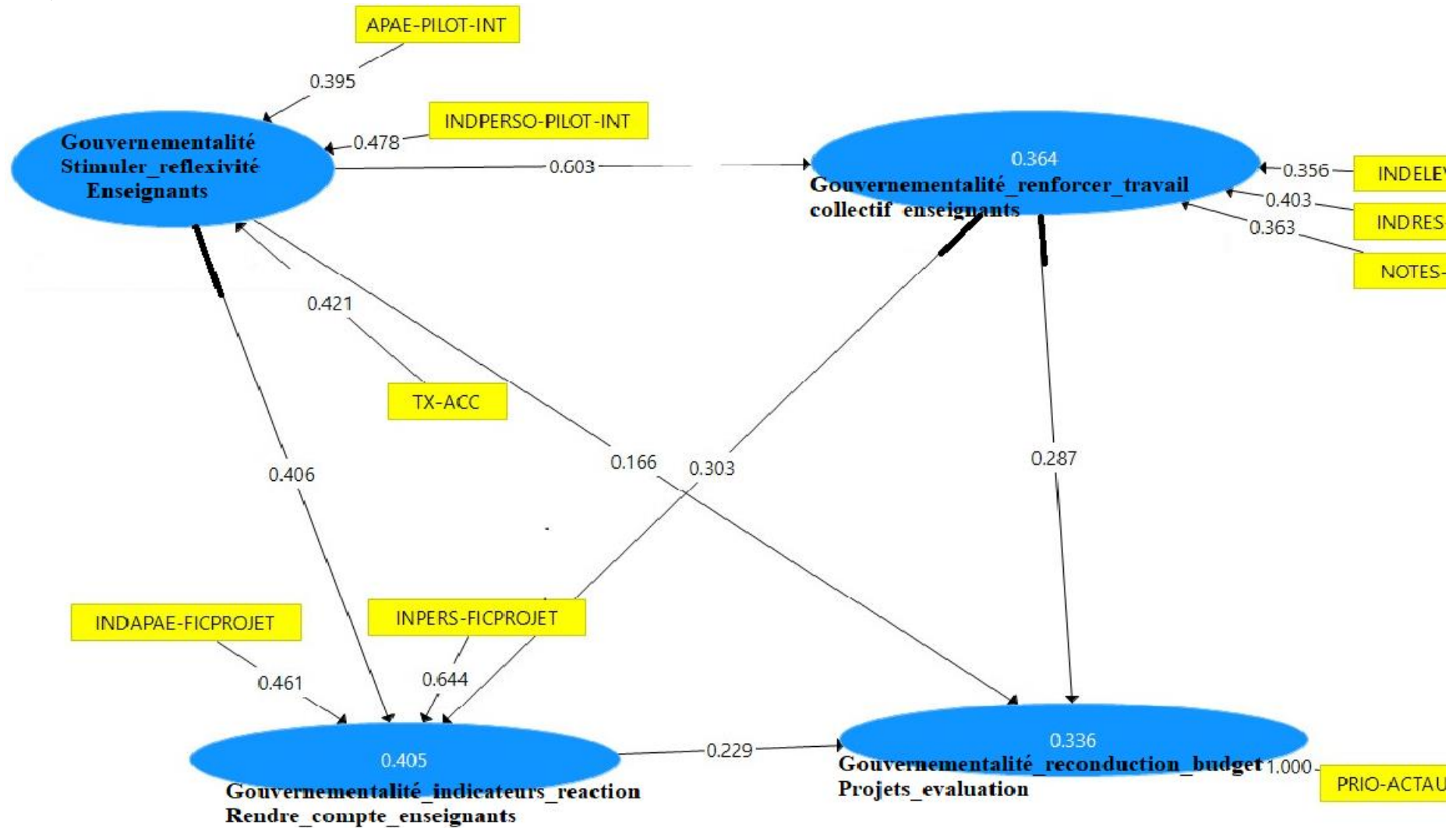
Le modèle épuré permet de voir que les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale s'articulent entre elles pour valider la condition nécessaire à la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance. La stimulation d'une certaine réflexivité des enseignants sur leurs propres pratiques s'explique par la nécessité préalable de quantifier le travail et les activités des enseignants dans le cadre du projet d'établissement et accessoirement par les discussions sur la question de l'(auto)évaluation du projet d'établissement.

Les différentes dimensions valident notre condition nécessaire à la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance dans le cadre d'un dispositif de gestion

formalisé. Nous nous tournons donc présent vers les conditions suffisantes à une gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance.

### 2.2.2 Condition suffisante à une gouvernamentalité managériale

Figure 50 : Modèle final après épuration des indicateurs non significatifs obtenu par l'algorithme avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu)





**Tableau 114 : Valeurs de R<sup>2</sup>**

	R <sup>2</sup>	R Carré Ajusté
Gouvernementalité_renforcer_travail_en_équipe_	0.364	0.359
Gouvernementalité_indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	0.405	0.397
Gouvernementalité_reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	0.336	0.323

**Tableau 115 : Validité convergente (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Gouvernementalité_ Stimuler_reflexivité_enseignants	Gouvernementalité_ renforcer_travail_ en_équipe_	Gouvernementalité_indicateurs_ reaction_rendre_compte_ensei gnants
Gouvernementalité_renforcer_travail_en_équipe_	0.603		
Gouvernementalité_indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	0.588	0.548	
Gouvernementalité_reconduction_prioritaire_projets_ comptes_rendus_	0.474	0.512	0.484

## Déterminants des modes de gouvernamentalité 2 :

***Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).***

Cette proposition est mesurée par les indicateurs d'évaluation des élèves par les enseignants (INDELEV\_ENS), par les indicateurs de résultats de la part des enseignants (INDRES\_ENS) et par les notes des enseignants (NOTES\_ENS) et s'explique *a fortiori* par la sous proposition 1.2.3. En effet, la relation est forte avec un T de Student de 11 alors que l'explication par les autres sous propositions est plus faible (entre 2,52 et 5,8).

Les chefs d'établissement tentent de favoriser le travail en équipe des enseignants en stimulant la réflexivité individuelle et collective des mêmes enseignants. Les indicateurs mesurant les résultats des élèves sont au cœur du travail en équipe des enseignants. Le résultat est donc privilégié au détriment de l'impact (*outcome*).

Cela confirme l'analyse textuelle de la section précédente (1.3 de la section 2) et le 1.2 de la section 2 de ce chapitre.

***Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).***

Cette sous proposition semble plus s'expliquer la sous proposition 1.2.3 que par la 2.1. En effet, le T de Student est beaucoup plus élevé pour la sous proposition 1.2.3 (5.807) que pour la 2.1 (1.639).

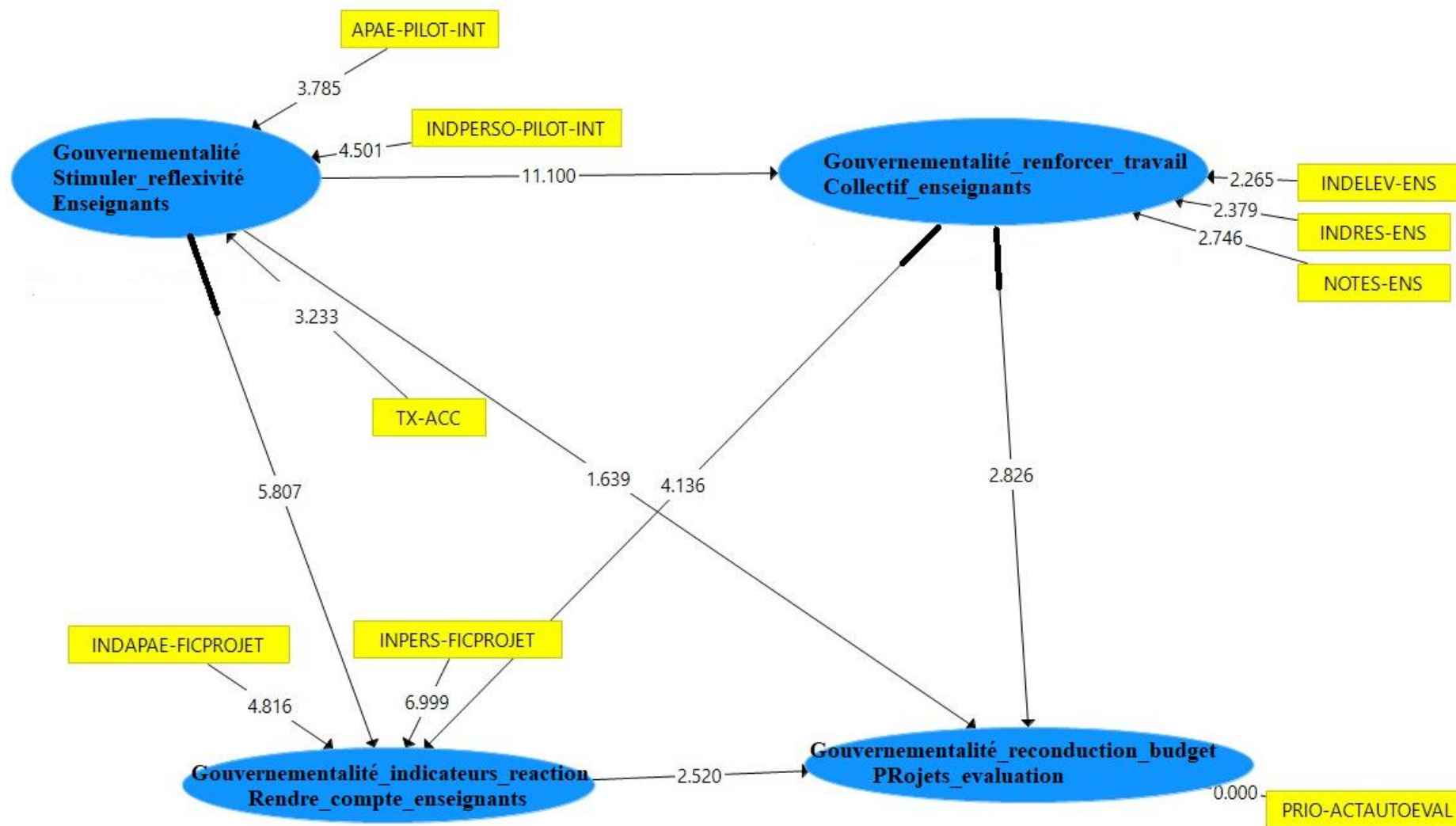
Pour susciter un sentiment de rendre compte par les enseignants, les chefs d'établissement s'appuient sur un *mix* « indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement » (INDPERSO-PILOT-INT) et indicateurs « tutelle » servant au pilotage interne (IND-PILOT-INT) dans le cadre du projet d'établissement.

***Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.***

Cette sous proposition semble plus s'expliquer la sous proposition 1.2.1 que par la 2.2 et la sous proposition 1.2.3. En effet, le T de Student est beaucoup plus élevé pour (4.136) pour la 1.2.1 (que pour la 1.2.3 (2.826) ou pour la 2.2 (2.52).

Les chefs d'établissement interrogés s'appuient donc sur une certaine réflexivité soit un retour de ses propres actions reportées dans les fiches d'évaluation des enseignants partie prenante au projet d'établissement pour reconduire au budget les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement.

Figure 51 : Analyse PLS avec *bootstrap* de la condition suffisante à la gouvernamentalité managériale (t de Student pour chaque relation de causalité)



Le *bootstrap* montre des relations entre les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale (2) par les indicateurs de performance.

**Tableau 116 : T de Student pour le corps de propositions**

	Valeur t (Student)
Gouvernementaliteit_Stimuler_reflexiviteit_enseignants -> Gouvernementaliteit_renforcer_travail_en_équipe_	11.100
Gouvernementaliteit_Stimuler_reflexiviteit_enseignants -> Gouvernementaliteit_indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	5.807
Gouvernementaliteit_Stimuler_reflexiviteit_enseignants -> Gouvernementaliteit_reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	1.639
Gouvernementaliteit_renforcer_travail_en_équipe_ -> Gouvernementaliteit_indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	4.136
Gouvernementaliteit_renforcer_travail_en_équipe_ -> Gouvernementaliteit_reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	2.826
Gouvernementaliteit_indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants -> Gouvernementaliteit_reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	2.520

## Relations entre les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale 2 :

Comme dans la condition nécessaire, le modèle PLS épuré a mis en évidence moins d'items et des propositions resserrées avec cependant plus de robustesse dans les dimensions de la gouvernamentalité managériale comme condition suffisante. Ces différentes dimensions s'articulent entre elles de manière fiable, les unes expliquant les autres.

La gouvernamentalité visant des discussions visant à renforcer le travail en équipe est fortement corrélée (11.100) à la gouvernamentalité basée sur la stimulation d'une certaine réflexivité chez les enseignants impliqués dans le projet d'établissement.

La réaction de rendre compte de la part des enseignants à travers les indicateurs, les chefs d'établissement s'explique aussi<sup>378</sup> par le fait de stimuler une certaine réflexivité individuelle des enseignants (sur leurs pratiques et activités dans le cadre du projet d'établissement) d'une part (avec un t de Student de 5,807) et d'autre part par la gouvernamentalité visant à renforcer le travail collectif (avec un t de Student de 4.136). La conduite de soi est ici étroitement liée à la conduite des autres, qui est au cœur de la gouvernamentalité.

La gouvernamentalité visant à reconduire prioritairement au budget les projets qui rendent compte par des indicateurs s'explique essentiellement par la gouvernamentalité visant à instiller du travail en équipe de la part des enseignants (2,826) et celle visant à instiller une réaction de rendre compte de la part des enseignants (2,52), le t de Student de la relation avec celle visant à stimuler la réflexivité étant inférieur à 2 (1.639) ne nous semble pas explicatif de cette dimension.

La stimulation d'une certaine réflexivité des enseignants sur leurs propres pratiques semble une dimension explicative puissante pour alimenter la gouvernamentalité visant à faire réagir les enseignants dans le sens d'un rendu de compte.

Elle explique cependant peu la gouvernamentalité visant à reconduire prioritairement les projets qui rendent compte par les indicateurs (1.639).

La gouvernamentalité visant à reconduire les projets trouve une origine dans la gouvernamentalité visant à susciter une réaction de rendu de compte et celle visant à renforcer le travail collectif dans des proportions équivalentes.

Le modèle épuré permet de voir que les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale s'articulent entre elles pour valider la condition suffisante à la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance.

Les différentes dimensions valident notre condition suffisante à la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance dans le cadre d'un dispositif de gestion formalisé.

---

<sup>378</sup> Outre les items de l'analyse univariée.

Dans la section suivante nous apportons des éléments de discussion complémentaires quant à cette validation.

### **2.3 Résultats et validations du corps de propositions**

Notre thèse vise à répondre aux deux questions de recherche suivantes qui nous ont permis d'appréhender notre problématique :

- 1) Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite respective des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Pour répondre à cette question les propositions suivantes ont été avancées :

*Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).*

Concrètement, pour rendre compte à leur tutelle, les chefs d'établissement interrogés s'appuient largement sur les indicateurs personnels de leur tableau de bord personnel qui comprend des indicateurs de performance issus de leur contrat d'objectifs (%INDICPER\_TBCO) mais construisent aussi leurs propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d'établissement pour traduire l'activité enseignante (INDICPERF\_UTIL).

Les chefs d'établissement interrogés construisent un savoir par les indicateurs à partir de ceux discutés avec la tutelle mais aussi à partir de leur expérience personnelle. Ils sont ainsi les relais indispensables d'un contrôle distant voulu par l'Etat qui leur laisse une possibilité de construire leurs propres indicateurs qui sont en réalité construits à partir de ceux que la tutelle leur fournit.

L'auto contrôle des chefs d'établissement interrogés est le fait des indicateurs fournis par la tutelle : ils construisent ainsi un savoir gestionnaire par les indicateurs de la tutelle. Même s'ils élaborent leurs propres indicateurs, ceux-ci sont largement influencés par ceux fournis par la tutelle. Cet auto contrôle est un auto contrôle instrumental par les indicateurs.

Nous pouvons donc dire que si leur conduite est largement dictée par les indicateurs provenant de la tutelle, ce qui constitue la première étape de la gouvernamentalité managériale, ils construisent aussi leurs propres indicateurs mais il semble que ceux-ci soient en lien avec ceux de la tutelle. Le contrôle instrumental (basé sur des indicateurs du contrat d'objectifs) sert de point de départ de l'influence des enseignants par les chefs d'établissement dans un esprit de redevabilité des chefs d'établissement envers la tutelle.

**La conduite de soi par la mesure est donc *a priori* validée concernant les chefs d'établissement.**

***Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.***

. Les chefs d'établissement interrogés s'appuient donc tenter d'obtenir une mesure commune des actions inscrites dans le projet d'établissement dans le cadre des instances de gouvernance de l'établissement.

***Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques des enseignants par un travail de commensuration par le chef d'établissement.***

Les chefs d'établissement produisent du savoir sur les pratiques enseignantes grâce d'une part à les indicateurs qu'ils élaborent suite au dialogue de gestion avec la tutelle mais aussi à la suite aux espaces de discussion qu'ils ouvrent débouchant sur des sphères d'accord sur les mesures. La mesure et la savoir sur les pratiques des enseignants dépend largement de la participation de ces derniers (à ces mesures et au savoir qui en découle) mais a pour point de départ la confection d'indicateurs par les chefs d'établissement suite au dialogue de gestion. Le contrôle est donc à la fois social et contributif (Drevet et Méric, 2018) caractéristique des organisations publiques.

Une fois des sphères d'accord trouvées, les chefs d'établissement vont tenter de diffuser une certaine réflexivité à la fois individuelle et collective.

***Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.***

La réflexivité individuelle c'est-à-dire l'autocontrôle ou le contrôle de soi (effet miroir) sont stimulés par les indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement (INDPERSO-PILOT-INT) ou par les indicateurs « tutelle » servant au pilotage interne (IND-PILOT-INT) dans le cadre du projet d'établissement.

Seule l'affirmation suivante est concernée :

*Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement.*



L'autocontrôle des enseignants dans le sens d'une reddition de compte suscité par les chefs d'établissement s'appuie sur un **subtil mix** entre des indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement et ceux fournis par la tutelle.

Notre corps de proposition 1 **valide les conditions nécessaires** d'une gouvernamentalité managériale des chefs d'établissement par les indicateurs de performance.

Ces propositions validées nous permettent de revenir sur notre première question de recherche.

**1) Dans quelle mesure l'organisation d'un savoir par les indicateurs impacte-t-elle la conduite respective des CE et des enseignants (condition nécessaire d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Nous pouvons affirmer que l'organisation d'un savoir par les indicateurs dans le cadre de dispositifs gestionnaire impacte la conduite des chefs d'établissement dans le double sens d'une volonté de pilotage interne et d'un fort sentiment de rendre compte à l'égard de la tutelle.

En outre, l'usage qu'ils font des indicateurs de performance s'inscrit dans le sens de conventions c'est-à-dire de convenir d'une métrique commune ou acceptée dans le cadre de discussions.

Dans le modèle PLS, nous repartons de la proposition 1.2.3 que nous avons validée pour tenter de corroborer notre corps de propositions 2. En effet, une fois la métrique commune (chefs d'établissement-enseignants) acceptée ou accordée (propositions 1.2.1 et 1.2.2 validées), un travail de mise en équivalence (la quantification) sur les activités des enseignants peut débiter sur la base d'une certaine réflexivité. Le but étant d'instiller de la mesure dans les esprits des enseignants et de stimuler une certaine réflexivité individuelle grâce aux indicateurs et collective par des discussions horizontales entre les enseignants.

Les conduites des enseignants sont impactées par un subtil mix entre indicateurs de performance issus de la tutelle et ceux construits par les chefs d'établissement.

Nous pouvons donc affirmer que la conduite des chefs d'établissement est fortement impactée par un savoir gestionnaire découlant des indicateurs de performance dans le cadre de dispositifs (projet d'établissement et contrat d'objectifs).

Nous pouvons aussi affirmer que la conduite des enseignants est impactée par l'usage que font les chefs d'établissement des indicateurs de performance dans le cadre de dispositifs (projet d'établissement et contrat d'objectifs).

L'organisation d'un savoir par les indicateurs dans le cadre de dispositifs impacte relativement fortement la conduite des chefs d'établissement et celle des enseignants participant aux discussions.

Nous validons à ce stade la condition nécessaire à une gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance dans les EPLE.

Nous abordons à présent la seconde question de recherche constituant la condition suffisante à une gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance dans les EPLE.

**2) Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Cette question est déclinée en proposition suivante :

***Proposition 2 : Les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement pour susciter une réaction à la mesure à des fins de reddition de compte par les enseignants du collège et constitue une forme de contrôle social.***

Cette seconde proposition est déclinée en sous-propositions suivantes :

***Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).***

Les indicateurs mesurant les résultats des élèves sont au cœur du travail en équipe des enseignants. Les indicateurs de résultats des élèves semblent les plus à même de favoriser ce travail en équipe tout comme le taux d'accès qui mesure la capacité d'accès des élèves au niveau supérieur.

***Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).***

Pour susciter un sentiment de rendre compte par les enseignants, les chefs d'établissement s'appuient sur un *mix* « indicateurs de pilotage interne personnels des chefs d'établissement » (INDPERSO-PILOT-INT) et indicateurs « tutelle » servant au pilotage interne (IND-PILOT-INT) dans le cadre du projet d'établissement. Le taux d'accès semble aussi un indicateur pertinent car il permet de voir l'action collective des enseignants dans le passage au niveau supérieur.

On peut raisonnablement penser que les chefs d'établissement s'appuient sur des indicateurs de résultats de élèves pour susciter une réaction de rendre compte de la part des enseignants.

**Proposition 2.3** *Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.*

Pour reconduire prioritairement les actions au projet d'établissement, les chefs d'établissement s'appuient plus sur les indicateurs de résultats des élèves (INDELEV\_ENS, INDRES\_ENS, NOTES\_ENS) que sur les autres types d'indicateurs qui ont une influence moins significative.

*A priori* ce sont les projets éligibles au projet d'établissement qui rendent compte sur la base d'indicateurs de résultats qui sont budgétairement reconduits par les chefs d'établissement. Budget et projet d'établissement sont alors ici étroitement couplés par le biais des indicateurs de résultats.

Ces trois propositions validées nous permettent de revenir sur notre seconde question de recherche.

**2) Dans quelle mesure les indicateurs suscitent-ils une réaction conduisant les individus à rendre compte collectivement par la mesure (condition suffisante d'une gouvernamentalité managériale) ?**

Nous pouvons affirmer que les chefs d'établissement s'appuient pour faire réagir à la mesure dans le sens d'un rendu de compte (Ciampi, 2018) sur des indicateurs plutôt de résultat. Cela vient corroborer notre résultat issu de l'approche univariée du chapitre 5. Les indicateurs de résultat semblent conduire à un sentiment de rendre compte parce qu'ils sont les mieux à même dans notre contexte de mesurer les actions proposées par les enseignants participant au projet d'établissement. Toutefois il peut exister une quasi reconduction tacite des projets pédagogiques éligibles à la politique d'établissement. La réaction du rendre compte s'inscrit alors dans le cadre d'un accord (implicite) avec le chef d'établissement sur la manière même de rendre compte (Ciampi, 2018).

Nous confirmons que les indicateurs de résultat semblent jouer un rôle primordial dans cette manière de rendre compte.

Nous validons à ce stade la condition suffisante à une gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance dans les EPLE.

A priori les chefs d'établissement opèrent un subtil usage entre influence par le discours, par les discussions permettant de s'accorder sur la base d'indicateurs *a fortiori* de résultat conduisant les enseignants (partie prenante à ces discussions) à entrer dans l'esprit de redevabilité auquel les premiers sont astreints. Ces discussions pouvant déboucher sur des sphères d'accords pour convenir de mesurer le résultat des actions et rendre compte dans le cadre du projet et du budget de l'établissement.

Notre corps de proposition 2 **valide les conditions suffisantes** d'une gouvernamentalité managériale des chefs d'établissement par les indicateurs de performance.

Pour nos deux questions, la réponse globale suivante est possible :

**Une gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance repose d'une part sur l'organisation d'un savoir gestionnaire dans le cadre de dispositifs(s)<sup>379</sup> formalisé de rendu de compte visant à instiller une intériorisation des représentations de l'agent par les indicateurs dans le sens d'une plus grande logique comptable.**

Dans la section qui suit, nous tentons de rapprocher gouvernamentalité managériale d'une certaine littérature du contrôle dans le sens d'un contrôle qui allie un contrôle une dimension sociale et une dimension technique.

---

<sup>379</sup> Un dispositif ou un assemblage de dispositifs de gestion.

### **Section 3 Discussion finale : la gouvernementalité managériale, une logique de contrôle inédite**

Nous avons en effet mobilisé des pans de littérature en contrôle dans la première partie et il nous semble indispensable de rapprocher notre théorie de la gouvernementalité avec une certaine littérature en contrôle de gestion.

Dans sa théorie de la gouvernementalité managériale, Le Texier (2015) met l'accent sur un contrôle qui vise à normaliser, à agencer et à former, contrôle qui constitue le pivot de sa théorie. Toutefois l'auteur ne s'attarde pas sur le(s) mode(s) de contrôle à l'œuvre au sens de Chiapello (1996). Nous discutons donc dans cette section le mode de contrôle à l'œuvre dans la théorie de la gouvernementalité managériale par les indicateurs dans le cadre d'un dispositif gestionnaire.

Le contrôle est souvent appréhendé dans sa pure dimension instrumentale et son aspect techniciste. Or, il existe aussi un courant de recherche sur les aspects sociaux et techniques, ou une combinaison d'aspects technique et social du contrôle.

#### **3.1 Une approche du contrôle par l'articulation et l'incorporation discursive des outils**

Souvent réduit à sa dimension instrumentale et comptable, le contrôle de gestion semble de plus en plus se déporter sur la dimension cognitive et interactive dans laquelle les opérationnels ont un rôle central dans l'interprétation des informations et où l'autoévaluation a pour objectif de favoriser leur appropriation par les acteurs (Berland et al., *in* Mazouz, 2014, p. 284). Ainsi Burlaud et Simon (2006) appréhendent le contrôle de gestion à un système finalisé d'orientation des comportements. Dans cette perspective, ce qui compte réellement « *c'est le degré et la manière dont les actes des agents au travail sont influencés par les informations et les régulations produites* » (Berland et al., *in* Mazouz, 2014, p. 266).

Mais cette influence doit aller dans les organisations publiques dans le sens d'une stratégie (ombrelle) nationale et territoriale. Le pilotage d'une stratégie dans les organisations publiques ne doit pas uniquement viser à produire le bon dispositif mais surtout à « intégrer dans le paramétrage des outils des leviers de légitimité sur la fixation d'<sup>380</sup>objectifs et intégrer aussi les représentations des acteurs » (Berland et al., *in* Mazouz, 2014, p. 284).

---

380

Bouckaert et Halligan (2008) montrent que tout système de management de la performance est composé de trois séries d'activités : mesure, incorporation et utilisation. La manière dont est mesurée la performance détermine en effet au moins partiellement la manière avec laquelle la performance est incorporée, utilisée et gérée. Pour passer de la mesure de la performance à l'usage de ces mesures, l'activité d'incorporation est cruciale.

L'incorporation de la performance renvoie au fait d'intégrer les informations produites dans des documents, procédures et discours afin d'imprégner la culture et la mémoire de l'organisation et de favoriser leur utilisation. Une des questions principales qui se pose alors est de savoir si les démarches de mesure de la performance servent de support aux interactions internes à l'organisation (Berland et al., in Mazouz, 2014, p. 284).

Deux variables permettent de qualifier l'incorporation de la performance :

- *Le niveau d'incorporation* qui correspond aux nombres de dispositifs. Plus le nombre de dispositifs de production d'informations relatives à la performance est grand, plus l'incorporation de la performance a des chances d'être élevée (les gens pensent à l'intégrer dans leur activité).
- *Le degré d'incorporation* : les dispositifs peuvent être ou non articulés les uns aux autres et cette articulation peut aller jusqu'à l'intégration dans un système global et cohérent.

Ce dernier point est appelé *control-mix* c'est-à-dire une incorporation ou une articulation harmonieuse des dispositifs et outils de gestion et leurs informations favorisant sinon leur utilisation au moins leur imprégnation (par les acteurs). Le discours peut alors jouer un rôle important dans le cadre d'une gouvernamentalité managériale (Petitet, 2005). Les outils et dispositifs de gestion ne fonctionnent en effet jamais seuls mais en interaction les uns avec les autres ou avec les autres éléments de leur contexte organisationnel parmi lesquels le discours du manager. Dans ce cadre, il faut alors réfléchir au « *control mix* » que les managers mettent en place pour conduire les conduites.

### **3.2 Le control-mix : un assemblage de dispositifs jusque-là techniques**

Cette réflexion sur un *control mix* renvoie à l'idée de mobiliser ces informations pour renforcer la transparence de l'organisation. Or, les indicateurs participent d'une certaine transparence par une mise en visibilité par commensuration et des conventions parmi lesquelles les conventions d'équivalence.

La littérature sur le *control-mix* est restée jusque-là focalisée sur la manière d'agencer les dispositifs, les outils ou les instruments techniques (budgets, tableaux de bord opérationnels ou prospectifs,

progiciels de gestion intégrée, indicateurs financiers ou non financiers etc.). Mise à part les travaux de De Vaujany (2006) et Grimand<sup>381</sup> (2012) sur l'appropriation des outils de gestion par les agents, peu de travaux rendent compte de l'interaction entre un contrôle de type technique et un contrôle de type social par le biais d'instruments. Le contrôle social renvoie à l'idée d'une conduite des conduites – la gouvernementalité – soit une orientation des comportements.

Dans la vision du contrôle comme un système d'orientation des comportements, il n'y a contrôle que si un contrôleur cherche à avoir une influence sur une personne ou une entité contrôlée et que celle-ci infléchit plus ou moins sa conduite ou sa pratique en fonction – des attentes – du contrôleur. Mais l'impact que le contrôleur peut avoir sur la conduite des contrôlés peut dépendre de sa conduite en lien avec sa manière de présenter et de discuter des dispositifs de gestion avec les seconds, soit d'un subtil dosage<sup>382</sup> entre différents types de contrôle ou dispositifs de pilotage. Contrôle de nature technique peut alors être inextricablement liée à un contrôle de soi et des autres. Le gouvernementalité managériale dans le cadre de dispositifs par les indicateurs s'inscrit alors dans une logique *de control-mix* inédite.

### **3.3 La gouvernementalité managériale : une logique de *control-mix* inédite**

La gouvernementalité managériale comprend entre autres<sup>383</sup> une dimension de contrôle parce que le cœur en est l'usage des indicateurs. Or, les indicateurs de performance figurent dans les tableaux de bord, qui constitue un des outils centraux du contrôle de gestion. Ils ont aussi été tirés le cas échéant du budget qui constitue un autre outil de contrôle de gestion. Avec le projet d'établissement auquel les enseignants participent, le tableau de bord, le budget et le contrat d'objectifs sont assemblés finalement dans le cadre d'un dispositif global. Dès lors quel contrôle est mis en œuvre par les chefs d'établissement ?

Notre gouvernementalité managériale par les indicateurs en usage (par les chefs d'établissement) semble s'inscrire entre un contrôle concourant (une contribution de la part des opérationnels) et un contrôle rationnel (reporting à la tutelle dans le cadre des politiques publiques).

L'usage des indicateurs par les chefs d'établissement montre aussi qu'un contrôle amalgamant affect (Boedker et Chua, 2013) et intériorisation (Drevetton et Méric, 2018, Dambrin, 2005) apparaît dans le

---

<sup>381</sup> Ces travaux s'attèlent à comprendre le degré de prise en compte par les acteurs d'outils dans leurs pratiques et activités.

<sup>382</sup> Correspondant au *control-mix* de Malmi et Brown (2008).

<sup>383</sup> L'organisation d'un savoir et le rendu de compte sont les trois autres.

sens d'une plus forte reddition de compte. La comptabilité et le contrôle peuvent en effet être vus comme une technologie touchant l'affect (« *affective technology* », Boedker et Chua, 2013).

Dans ce cas, le contrôle social s'appuie sur les instruments (projets d'établissement, budget voire contrat d'objectifs) mais aussi et surtout sur les indicateurs utilisés comme « ingénierie » de l'affect (Boedker et Chua, 2013) visant à intérioriser le contrôle par les agents dans les organisations publiques (Drevetton et Méric, 2018). L'intériorisation du contrôle constitue l'un des vecteurs du contrôle à distance selon Dambrin (2005) et une réponse possible lorsque la boucle norme-mesure des résultats-actions correctrices est inopérante ou que la distance ne permet pas une telle boucle. Les contrôles sont dits intériorisés lorsqu'ils sont « *exercés par l'individu sur lui-même, suite à une appropriation des normes et des valeurs du groupe* » (Dambrin, 2005, p. 93). En effet, dans un contexte complexe et incertain, la problématique du contrôle n'est plus dans la modélisation, mais « *dans l'appropriation par chaque acteur du contrôle de son action* » (De Montgolfier, 1999, p.118). Nos résultats montrent que les indicateurs sont utilisés par les chefs d'établissement dans le sens du contrôle de leur propre action par les enseignants et c'est en ce sens que nous pouvons parler de contrôle de nature sociale. Ils servent à rendre compte du sens à leur action à travers une commensuration, soit une supervision indirecte au sens de Dambrin (2005).

Les indicateurs (dans le cadre de dispositifs) tels qu'utilisés par les chefs d'établissement sont utilisés dans le cadre d'un management de la discussion (Detchessahar, 2013) avec une recherche (de sphères) d'accords sur la mesure. De tels accords s'inscrivent dans la logique comptable définie comme « *l'accord existant dans un contexte donné sur la manière de rendre compte des actions et du résultat des actions* » (Ciampi, 2018, p. 18). La manière de rendre compte ici s'appuie clairement sur des données chiffrées et sur la manière dont ces données sont discutées et présentées après avoir convenu d'évaluer dans le cadre de la commensuration.

Le rendu de compte et le respect de sa mise en visibilité est donc devenu l'objet du contrôle qui se substitue à une supervision directe des chefs d'établissement inopérante.

Le contrôle de nature technique s'est déplacé vers un assujettissement consenti à la reddition de compte des agents appelée supervision indirecte (Dambrin, 2005) c'est-à-dire un contrôle indirect des comportements impliquant une technologie et une démarche "consentie" de mise en transparence du travail. En outre un des modes de contrôle social mobilisé ici est la réaction à la mesure. En effet, les individus ou les groupes peuvent réagir à des techniques et dispositifs de mise à l'épreuve visant à objectiver leurs résultats en se constituant comme sujets par eux-mêmes dans des processus de subjectivation (Sauvêtre, 2013, Pezet E., 2004, Pezet A., 2005). Ce constat rejoint le concept de



« réactivité » mis en évidence par Espeland et Sauder (2016) pour prendre le fait que les individus orientent leur comportement au fait d'être mesurés ou observés.

En réalité le principal comportement attendu des acteurs est de rendre compte de leur travail dans le système, de prendre part à une démarche volontaire de mise en visibilité de leur travail (Ciampi, 2018) par le rendu de compte, ce qui est le cas ici par le biais des indicateurs et des chefs d'établissement.

La gouvernamentalité managériale constitue un *control mix* inédit car elle comporte une dimension technique au sens de Dambrin (2005) dans le cadre de dispositifs mais aussi une dimension sociale par la réaction à la mesure qui conduit les agents à rendre compte. L'obligation de rendre compte du chef d'établissement (contraignante envers la tutelle) ruisselle par la technologie comptable et par un management de la discussion (Detchessahar, 2013) vers des professionnels autonomes. L'esprit de rendu de compte s'est transformé : il est passé de contraignant côté chefs d'établissement à habilitant (Ragaine et al. 2014) du côté des enseignants. Notre travail montre que le manager public joue un rôle de traducteur<sup>384</sup> (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010) d'une dimension contraignante (pour lui) en une dimension habilitante (pour les opérationnels) pour un même indicateur. On retrouve la double facette d'un indicateur pour les opérationnels (Ragaine, 2011).

Par ailleurs le *control-mix* évoqué ci-dessus peut constituer un contrôle capacitant (Ahrens et Chapman, 2004, Benoît et Châtelain-Ponroy, 2016) au sens où il permet aux employés dans les organisations publiques « de mieux maîtriser leur mission » de par ses caractéristiques contributif (Drevetton et Méric, 2018) et une meilleure maîtrise permise par une certaine réflexivité sur leur activité.

Ces résultats et conclusions semblent montrer que les chefs d'établissement sont de véritables managers publics qui effectuent des tâches et missions de contrôle de gestion, au-delà de leur fonction d'administrateurs.

Notre thèse ouvre une voie : celle de l'interaction entre un professionnalisme inhérent à toute bureaucratie professionnelle et un managérialisme issu du *NPM*. Elle pose la question de l'émergence d'une logique comptable qui est amenée à cohabiter avec les logiques professionnelles.

## **Conclusion du chapitre 6 : la logique comptable compatible avec la logique professionnelle dans les bureaucraties publiques**

---

<sup>384</sup> Ce rôle de « traducteur » s'inscrit ici dans une régulation conjointe entre régulation autonome (pilotage) et régulation de contrôle (reddition de compte).

Selon Dutercq (2015), la période actuelle confronte au sein des établissements d'enseignement en France deux formes de professionnalisme. L'une concerne l'équipe de direction et s'inscrit dans les politiques de reddition de compte préoccupées de performances. L'autre est revendiquée par les enseignants et est centrée sur la réflexivité critique (Dutercq et Maroy 2014) appelée « effet miroir ». On note toutefois de plus en plus une « quasi obligation » de rendre compte via les palmarès et classements des résultats des lycées en France publiés par le ministère qui exerce ainsi une pression sur ses agents publics via l'utilisateur du service public (Choffel et Aldrin, 2015). A qui ces comptes sont censés. On peut parler à ce titre de *quasi-obligation de rendre compte* (Dutercq, 2015).

Dans cette thèse, nous aurions pu interroger des enseignants mais il nous semble que d'une part le management et la gestion (notre thèse est en sciences de gestion) sont portés par les chefs d'établissement, d'autre part des données secondaires peuvent largement nous être utiles. Les enseignants constituent les « managés » entre autres personnels non-enseignants dans les EPLE (agents comptables, gestionnaires adjoints, agents techniques sous double autorité collectivités locales-chefs d'établissement, agents administratifs etc.) et constituent l'autre versant d'une relation dyadique paradoxale. On demande en effet à des chefs d'établissement d'être de véritables managers avec des marges de manœuvre variables et des personnels enseignants qui jouissent d'une forte autonomie professionnelle et qui ne rendent compte que sur le terrain de la pédagogie auprès d'un autre cadre de proximité : l'inspecteur pédagogique. Pourtant leur formation est de plus en plus impactée par les sciences du management<sup>385</sup> avec la création en 1997 d'un centre dédié à la formation initiale et continue des cadres à l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) et une offre de formations universitaires diplômantes<sup>386</sup> là aussi spécialement dédiée.

Toutefois la relation dyadique n'est pas dénuée de management comme nous l'avons vu précédemment et les enseignants sont impactés de plus en plus dans leur activité et leur professionnalisme par davantage de rendre compte au-delà de la performance et de l'efficacité à travers une certaine managérialisme qui pénètre les organisations publiques.

Chatelain-Ponroy (2010) définit le « managérialisme » comme un « système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir des catégories de la gestion » (p. 77).

Dans ce managérialisme, on trouve la logique comptable qui cohabite avec la logique d'acteurs professionnels autonomes. Cette logique comptable s'inscrit dans des discussions qui débouchent sur

---

<sup>385</sup> Qui s'accompagne du dynamisme de certaines associations ou revues professionnelles ambitieuses comme *Administration et éducation* ou *Éducation & Management*.

<sup>386</sup> Master Gestion ou Management des organisations scolaires (GEDOS ou MADOS) délivré par un consortium d'universités partenaires de l'IH2EF.

« l'accord existant dans un contexte donné sur la manière de rendre compte des actions et du résultat des actions » (Ciampi, 2018, p. 18). Cette logique comptable peut coexister et cohabiter avec la logique professionnelle des enseignants comme nous l'avons montré.

Mais les professionnels autonomes travaillant avec le public peuvent résister à ce qu'ils nomment « la logique comptable » : les enseignants, les professionnels de santé, les juges etc. savent que leur métier ne se réduit pas à une réalité objectivable (Dubet *in* Bezes et al. 2016). Le travail des professionnels autonomes n'est en effet directement affecté par les mesures que s'ils le souhaitent en s'engageant dans les projets et les dispositifs collectifs. C'est ce que montre notre thèse à travers un collègue d'enseignants qui participe au projet d'établissement et se soumet à un processus de subjectivation par les indicateurs de performance

En tout état de cause, les « dispositifs de gestion, ces agencements mi-humains, mi-machiniques, mi-discours, mi-pratiques à visée disciplinaire » (Maugeri, 2002) ont envahi l'espace public et colonisé toutes les pratiques de production, dans tous les secteurs de l'économie, jusqu'aux administrations. Et ces dernières doivent les mettre en œuvre à l'aide de managers publics de proximité comme les chefs d'établissement. Mais ces dispositifs peuvent rester en l'état de discours ou servir de réceptacle d'outils et instruments de gestion comme les indicateurs de performance.

La logique comptable et son rendu de compte peut donc cohabiter avec la logique professionnelle et son autonomie dans les bureaucraties publiques en s'appuyant sur des mécanismes d'autocontrôle et d'autocorrection. Cette logique comptable incarnée par de nouvelles méthodes de gestion comme la gestion par les résultats, repose en effet « *sur une progression dans les savoirs managériaux conduisant à la formation d'individus gérables et assez élaborés pour s'appuyer sur l'intégration par les individus de normes que véhiculent les outils de gestion* » (Amintas, 2002, p. 8).

## Synthèse du chapitre 6

**La thèse de la thèse montre que les chefs d'établissement peuvent effectivement exercer une forme de contrôle des enseignants. La gouvernementalité managériale s'inscrit dans de nouveaux modes de contrôle qui répondent à une logique inédite de décentralisation du pouvoir étatique.**

**Par un subtil dosage d'un contrôle socio technique à travers l'usage qu'ils font des indicateurs de performance dans le cadre de dispositifs de gestion, ils sont capables, dans le cadre de discussions avec les enseignants sur les indicateurs (de résultats) de faire réagir dans le sens d'une plus grande reddition de compte. Cette orientation des comportements vers la reddition de compte se traduit par un subtil dosage de contrôle social et technique par les indicateurs par les chefs d'établissement interrogés, sans pouvoir mais grâce au savoir qu'ils organisent et mettent en œuvre.**

**La gouvernementalité managériale par les indicateurs de performance – dans le cadre de dispositifs gestionnaires – constitue un control-mix inédit. Par le biais des chefs d'établissement, l'Etat obtient des enseignants à travers une subjectivation qu'ils rendent compte davantage sans obligation. Il laisse pour ce faire une certaine liberté « à l'intérieur de limites qui soient socialement et économiquement acceptables et autour d'une moyenne qu'on va considérer comme optimale pour un fonctionnement social donné » (Foucault, 2004).**

Nous concluons notre thèse par une synthèse générale et les apports théorique et managérial de notre recherche mais aussi ses limites et perspectives.

## CONCLUSION GENERALE

*“Les administrations doivent coconstruire leurs contrôles de gestion avec les agents”.*

**Benjamin Benoît**<sup>387</sup> (2020)

La présentation d'un problème ou d'un phénomène comme tension entre savoir et non-savoir par un cadre théorique original est plus exposé à la critique (Dumez, 2010, p. 10) mais améliore aussi sa compréhension.

Nous avons tenté de théoriser le management et le contrôle d'établissements publics qui constitue un problème si on les appréhende comme des bureaucraties professionnelles encastrées dans une méga bureaucratie mécaniste. Comment contrôler des professionnels autonomes et les amener sur le terrain de la reddition de compte diamétralement opposée avec leur autonomie professionnelle ?

Nous nous sommes appuyés sur du savoir mais il nous manquait des éléments, ce non savoir. Nous avons réalisé des enquêtes, analysé la généalogie du problème traité et eu recours à un cadre théorique foucauldien relativement peu utilisé.

### **Théoriser la gestion des services non marchands**

Nous avons tenté de théoriser la gestion des produits et services non marchands (Rigal, 2000) à travers la gouvernementalité managériale. La recherche en management public serait dans l'obligation de théoriser la gestion des produits et services socialement considérés comme non totalement marchands » Jean-Jacques Rigal<sup>388</sup> (2000).

La gouvernementalité est aussi un thème présent en management public à travers les chercheurs en science politique sur lesquels nous nous sommes entre autres appuyés tout comme sur une approche critique du contrôle de gestion.

De l'aveu même de Foucault, le concept de gouvernementalité est une notion globale qui renvoie à plusieurs objets et selon nous à plusieurs niveaux d'analyse. Ce serait ainsi une entité générique dont les modalités sont à imaginer ou à découvrir ou à développer dans le cadre des recherches en sciences sociales (Hatchuel et al. 2005, Laborier, 2011).

---

<sup>387</sup> <https://www.acteurspublics.fr/articles/tribunes>.

<sup>388</sup> Etat de l'art des thèses en Management Public (2000) : [http://www.airmap.fr/wp-content/uploads/2016/11/Rigal\\_EtatArt.pdf](http://www.airmap.fr/wp-content/uploads/2016/11/Rigal_EtatArt.pdf)

Nous avons en quelque sorte imaginé et découvert une modalité de gouvernamentalité par le contrôle de gestion et le management public dans le cadre de cette thèse. Elle s'est appuyée sur les indicateurs en usage par des chefs d'établissement local. Mais elle ne s'est pas faite « hors sol » puisque nous l'avons inscrite dans une dynamique de gouvernamentalité étatique dans le secteur de l'éducation.

Des secteurs publics étatiques comme la culture ou la santé peuvent aussi constituer d'autres terrains permettant de découvrir d'autres modalités de gouvernamentalité avec des dispositifs de gestion peut être différents (T2A, indicateur unique de fréquentation, COM, budget, *etc.*).

Mais nous pensons que les deux éléments qui sont au cœur de notre thèse constituent des invariants. En effet, l'élément distancié, le dispositif de gestion - au cœur duquel les technologies comptables - et l'élément présentiel, le manager de proximité constituent les deux piliers de notre modalité de la gouvernamentalité par le management. Ces deux éléments et la généalogie du terrain doivent rester dans toute recherche sur la gouvernamentalité par le management. Si le premier manque, on est en présence d'une supervision directe ou indirecte et si le second élément manque on serait alors en présence d'un contrôle à distance au sens de Dambrin (2005).

Humphrey et Miller (2012) nous invitent à prendre en compte tous les paramètres et données pour théoriser l'impact des réformes comptables sur le management public en intégrant notamment une perspective historique ou généalogique. C'est ce que nous avons tenté de faire en prenant en compte l'impact de la LOLF, ses dispositifs comptables (contrats d'objectifs, budget) sur le management des établissements publics.

Comme souvent dans toute recherche dont le champ est nouveau ou peu exploré, nous avons procédé à une exploration d'un espace de gouvernamentalité au sein des EPLE. Comme nous n'avions pas de précédent sur lequel nous appuyer, nous avons opté pour un guide d'entretien assez large mais qui s'applique à notre terrain et basé sur le couple autonomie-contrôle. La gouvernamentalité en s'appuyant sur le contrôle de gestion et les managers s'inscrit dans une liberté relative et encadrée et l'approche autonomie-contrôle nous a semblé particulièrement pertinente.

Puis nous avons tenté de lier cette exploration par un bricolage certes complexe – la vision d'un contrôle de gestion par la métaphore de la machine - avec une phase plus cadrée par questionnaire tout en adaptant notre cadrage théorique à notre terrain de recherche. Notre cadrage théorique s'appuie sur la théorie de la gouvernamentalité managériale de Le Texier (2011) que nous avons adaptée en substituant la reddition de compte à l'efficacité dans le secteur non-marchand. Nous avons en effet tenté de donner corps à une forme de gouvernamentalité en déclinant des modes fortement basés sur la reddition de compte car celle-ci est consubstantielle à toute politique publique.

Nous y avons adjoint des concepts issus de la quantification (Desrosières, 2008a) de sociologues comme la commensuration (Espeland et Sauder, 1998) car l'activité des opérationnels dans les bureaucraties professionnelles reste largement autonome et basée sur des qualités validées par une standardisation des qualifications. Or, il importe de quantifier les qualités pour rendre compte. Et rendre gouvernable, c'est quantifier la qualité (Desrosières, 2008a). La qualité renvoie à la subjectivité<sup>389</sup> et la quantification renvoie à l'objectivation et la mise en visibilité. Et rendre visible, c'est rendre gouvernable. Cette mise en visibilité passe par la fabrique d'un contrôle de gestion dans les administrations publiques. La quantification et les conventions de commensuration sont au cœur d'une telle fabrique dans les organisations publiques. Cette fabrique d'un contrôle de gestion (Benoît, 2019) est encadrée dans un espace de gouvernementalité dans les administrations et établissements publics. Cet espace est permis dans le cadre d'une liberté encadrée par des dispositifs (Laborier, 2014).

Parce que Foucault nous invite à nous déplacer latéralement comme « l'écrevisse » pour saisir la gouvernementalité sous toutes ses formes tout en nous détachant de la seule vision du pouvoir ou du panoptique (Foucault 2004b, p. 80), nous avons décidé de tester notre cadrage théorique par une double approche univariée et multi variée. Une analyse par composantes principales (ACP) montre que l'usage des indicateurs à des fins de gouvernementalité par les chefs d'établissement passe par une double dimension : agir sur soi et sur les autres (Lambert et Pezet, 2007). Lambert et Pezet (2007) montrent que le dispositif que le contrôleur met en place influence la subjectivation de ceux-là même que ce même contrôleur est censé contrôler, mais le fait également entrer dans une vérité qui « *a des conséquences sur sa propre subjectivation et qui est orientée vers la possibilité de produire un savoir vrai, d'en dégager des normes* » (Lambert et Pezet, 2007, p. 204).

Les indicateurs de performance tels qu'utilisés par les chefs d'établissement interrogés visent à ce que les opérationnels assujettissent volontairement à un « rendu de compte ». Pour les chefs d'établissement, on retrouve cette double dimension agir sur soi et agir sur les autres (Pezet, 2004) à travers l'usage qu'ils font des indicateurs dans le cadre d'un pilotage de proximité et d'une obligation de rendre compte. Cet « agir sur les autres » vise l'auto disciplinarisation qui a comme moyen la reddition de comptes par le langage comptable et comme objectif le contrôle.

Les résultats issus de 156 répondants montrent que les chefs d'établissement font usage des indicateurs dans le but d'amener les enseignants à davantage rendre compte dans l'esprit de redevabilité auquel ils sont eux-mêmes tenus vis-à-vis de leur tutelle.

---

<sup>389</sup> Par exemple un même cours dispensé par un enseignant peut conduire à une bonne satisfaction de certains étudiants ou d'une mauvaise de la part d'autres.

Notre travail s'inscrit finalement dans cette « fabrique d'un contrôle de gestion » (Benoit, 2019) à travers laquelle un chef d'établissement doit opérer une dialectique entre conduite de soi et conduite des autres en favorisant un management de la discussion de conventions. Ces moments de discussion sont aussi et surtout des lieux et des occasions de recueillir l'information, de modeler les représentations, de manager les (contre) conduites. Parce qu'il est un agent gouvernementalisé par l'Etat, un chef d'établissement croit au discours managérialiste (dont dépendent ses évolutions de carrière) de l'Etat néolibéral. Les dispositifs qu'il déploie et sur lesquels il s'appuie vise une certaine orientation des comportements vers la reddition de compte. Cette orientation se matérialise par un subtil dosage de contrôle social et technique à travers l'usage des indicateurs par les chefs d'établissement interrogés sans pouvoir mais grâce au savoir qu'ils organisent et mettent en œuvre. La fonction de contrôle à laquelle ils sont tenus est alors étroitement liée à la fonction d'incitation envers les enseignants à travers le discours qu'ils portent en s'appuyant sur les indicateurs notamment de résultat.

Maulini et Gather-Thurler (2014, p. 117) répondent à une question sur le contrôle<sup>390</sup> de façon suivante :

*« La question du contrôle est forcément politique<sup>391</sup>, voire idéologique. Elle a mauvaise presse dans un milieu qui a tendance à revendiquer l'autonomie pour soi et l'autorité pour les autres. (...) que savons-nous des modes de contrôle actuellement opérés, de leurs effets, de la manière dont ils contribuent ou non à soutenir les progrès espérés ?*

*C'est moins un problème de quantité que de qualité : que contrôle-t-on, qui le fait et de quelle façon ?* ». Nous montrons au contraire que la qualité peut passer par la quantité. Mais à la condition que cette fabrique d'un contrôle de gestion local dans les administrations publiques sur mesure passe par la participation volontaire des gouvernés pour un auto contrôle dans le cadre d'une conduite de soi. Cet assujettissement consenti est la condition *sine qua non* d'un gouvernement par le management et les outils de gestion, faute de quoi la coercition ou la domination extérieure se substituent à la gouvernementalité au sein des EPLE comme dans le modèle anglo-saxon :

*« Si la profession ne légifère pas elle-même, si elle ne consent pas à mettre en place des critères de qualité et des modes d'évaluation et de suivi adaptés, les « bonnes pratiques » peuvent lui être imposées du dehors, au besoin par la menace behavioriste du blaming and shaming (blâmer et humilier) ou du salaire au mérite... »* Maulini et Gather-Thurler (2014, p. 125)

---

<sup>390</sup> La question du « contrôle du travail » n'est-elle pas souvent évitée aussi bien par les enseignants que par la hiérarchie ? Pourquoi selon vous, et quels enjeux a-t-elle dans le cadre de la « refondation » ?

<sup>391</sup> Bessire (2002), Jougleux et Pellegrin, (2012, p. 36).



On retrouve le dilemme dehors-dedans de la gouvernementalité foucauldienne mais là où les deux espaces semblaient étanches, Maulini et Gather-Thurler (2014) soulèvent une possible colonisation du dedans par le dehors « si la profession ne légifère pas ».

Notre thèse s'appuie sur le contrôle de gestion et le *NPM*. Ces deux champs connaissent des débats et des controverses. Le contrôle de gestion n'échappe en effet pas aux débats voire aux querelles donnant lieu parfois à une certaine ambiguïté qui, pour Bouquin (2005, p. 11) « *n'est que celle du management. On contrôle des hommes pour contrôler des processus. On ne saurait, comme l'ont fait Giglioni et Bedeian (1974), exclure systématiquement des auteurs qui ont entendu le contrôle au sens de diriger* ». Un chef d'établissement est un cadre de direction qui dirige et à ce titre contrôle des hommes même s'il n'a pas la légitimité institutionnelle pour contrôler les enseignants. Dès lors l'apport théorique et managérial du contrôle que nous avons dressé par notre gouvernementalité managériale peut se discuter.

## **Contribution théorique**

Notre recherche s'inscrit bien dans la tension capacitant/contraignant du contrôle, tension « *qui constitue un sujet de réflexion récurrent en contrôle de gestion et qui suscite des travaux multiples à partir notamment du cadre d'analyse foucauldien* » (Benoît et Châtelain-Ponroy, 2016, p. 37).

Nous avons souhaité apporter une contribution théorique plutôt que de mobiliser ou de tester un cadre théorique préétabli. Nous avons mobilisé la théorie de la gouvernementalité managériale que nous avons amendée<sup>392</sup> en raison du terrain exploité et du champ de recherche. A ce titre, nous nous inscrivons davantage dans la génération de connaissances nouvelles destinées à éclairer un certain champ conceptuel que dans la mise à l'épreuve de connaissances disponibles (Avenier et Thomas, 2012, p. 16) même si nous avons opéré un rapprochement avec des connaissances en contrôle de gestion.

Notre contribution vise à enrichir la théorie de la gouvernementalité managériale - pour les organisations publiques - déjà existante dont les concepts sont susceptibles d'être exploités dans d'autres travaux en management public ou en contrôle.

On retrouve la subjectivation définie comme une situation où le sujet (l'agent public) est confronté aux évaluations et des représentations de lui-même et se trouve alors influencé par ce

---

<sup>392</sup> Cette théorie est promue par Le Texier (2011) dans laquelle le principe d'efficacité est un élément central. Nous l'avons aménagé en lui substituant la reddition de compte consubstantielle aux politiques publiques et à la gouvernementalité néolibérale donc au *NPM*.

processus (d'évaluation) qui le rendent gouvernable (Chiapello, 2017, p. 57). Mais cette subjectivité "exaltée dans ses vertus d'intelligence et de spontanéité est en même temps une subjectivité prescrite, c'est-à-dire circonscrite dans son champ d'action, dans ses finalités et dans les échanges qu'elles impliquent avec d'autres subjectivités" (Amintas, 2002, p. 10-11).

Concernant la validité interne de notre recherche, nous avons consacré deux sections de notre thèse à la fiabilité et la cohérence interne de nos échelles de mesure en toute rigueur. Notre approche a d'abord mobilisé une démarche qualitative dans un contexte de découverte par abduction que nous avons ensuite corroborée par une étude quantitative à des fins de validité externe des connaissances ainsi générées (Avenier et Thomas, 2012, p. 16). Si la validité externe peut en outre être validée grâce à la représentativité de notre échantillon, la transférabilité des résultats à un autre contexte est plus délicate en raison des changements d'échelle (universités, hôpitaux, ARS etc.) et d'une autonomie plus grande que les EPLE. Notre approche du contrôle peut mobiliser des terrains différents pourvu qu'ils aient les caractéristiques d'une bureaucratie professionnelle.

Nous inscrivons notre travail de recherche dans le terrain du management public et le champ du contrôle de gestion.

Or, le contrôle de gestion ne dispose pas de cadre conceptuel comme la comptabilité financière conduisant à des ambiguïtés qui proviennent « *de l'insuffisante clarification de son positionnement, tantôt fonctionnaliste, tantôt structurel*<sup>393</sup> » (Bouquin, 2005, p. 11) auxquelles s'ajoute le courant critique (Bessire, 2002).

Se pose donc un problème paradigmatique pour le contrôle de gestion. En effet chacun des deux positionnements (structurel, fonctionnaliste) peut être revendiqué par plusieurs écoles (théorie de l'agence pour le fonctionnel ou approches sociologiques multiples pour l'aspect structurel, etc.).

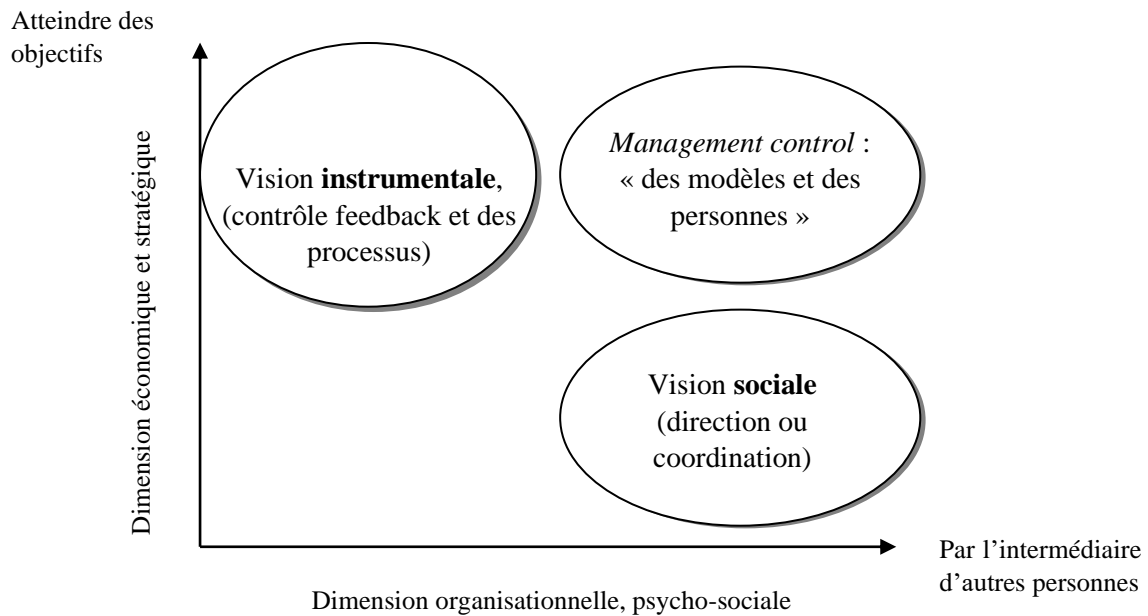
On comprend qu'on soit loin d'un cadre conceptuel pour le contrôle de gestion. Privilégier la dimension économique, c'est être exposé à l'idéologie rationaliste et privilégier la dimension organisationnelle c'est affronter une idéologie « normative » (Barley, Kunda, 1992).

Les différentes dimensions peuvent être présentées dans la figure 52 :

---

<sup>393</sup> Certains ayant qualifié l'ensemble de paradigme structuro-fonctionnaliste

**Figure 52 Les deux dimensions du contrôle de gestion (Bouquin, 2005)**



La gouvernamentalité managériale dont nous avons dressé les traits s'inscrit dans un *Management control* basé sur des personnes mais sans aucun modèle dans les organisations (ici publiques) si ce n'est que rendre compte de soi (et des autres) avec les autres. Peut-être devrions-nous ajouter au schéma ci-dessus une troisième dimension « par l'intermédiaire de soi » ou « par la conduite de soi » ?

On passe en effet d'une gouvernamentalité par les ordres et les directives à une gouvernamentalité par l'adhésion à une logique, « à des schèmes mentaux conduisant à des processus intériorisés d'autocontrôle » (Amintas, 2002, p. 10).

Nous avons en effet essayé de donner corps sur le plan théorique à une telle gouvernamentalité managériale en l'inscrivant dans le champ du contrôle et la contextualisant dans une dynamique de gouvernamentalité étatique.

Puis nous avons tenté de montrer qu'une telle gouvernamentalité managériale constitue une forme inédite de *control-mix* : technique (Dambrin, 2005) par l'assujettissement consenti à des dispositifs de rendu de compte mais aussi social à travers la logique comptable (Ciampi, 2018, Solle, 2002) qui se diffuse par l'affect et l'intériorisation du contrôle.

Là où le Texier (2001) ne donne aucune grille du contrôle dans sa théorie, la combinaison d'un contrôle technique et social constitue le pilier la gouvernamentalité managériale que nous avons

amendée. La technologie impactant l'affect ne peut se faire sans discussions (Boedker et Chua, 2013).

Enfin, nous avons tenté d'explorer les effets du néolibéralisme selon le type de politique publique (éducative) et le territoire<sup>394</sup> en articulant les niveaux d'analyse (étatique/national et organisationnel/local<sup>395</sup>) comme le préconisent Moralès et Sponem (2017) pour les recherches critiques en comptabilité et contrôle.

Au surplus, nous avons démontré qu'une méthodologie n'est pas prisonnière d'une épistémologie en combinant une méthode quantitative dans un cadre interprétatif et à ce titre l'abduction ou l'induction y ont leur place (Giordano, 2003, p. 22).

## Implications managériales

Birnbaum<sup>396</sup> (2018) parle du « souci de soi » (Bezes et Liderc, 2016, Bezes, 2005) de l'Etat par l'importation de techniques du privé comme l'évaluation et le contrôle de gestion. L'évaluation et son corollaire la reddition de compte par les indicateurs dits de performance ont été expérimentées au plus haut niveau de l'Etat sur des ministres qui doivent rendre compte. Mais l'évaluation des ministres par le biais des indicateurs comporte selon Pezet et Sponem (2008) un risque élevé d'illusion du contrôle par pur mimétisme avec les méthodes<sup>397</sup> du privé.

Au dernier maillon de la chaîne de contrôle de gestion du système éducatif se trouve l'EPLÉ et sa direction qui peut aussi s'illusionner d'un contrôle par les indicateurs. Pourtant, le chef d'établissement est un manager de proximité indispensable pour « coconstruire un contrôle de gestion avec ses agents<sup>398</sup> » (Benoît, 2020).

Pour ce faire, le chef d'établissement se trouve être donc partiellement redevable, responsable donc comptable des résultats de son établissement lors des dialogues de gestion ou stratégique avec sa hiérarchie. Or, être comptable au sens responsable des résultats de son établissement, c'est être auditable, c'est être contrôlable et, *in fine* gouvernable (Bollecker et Naro, 2014, p. 25, Miller, 1987). Pour rendre gouvernable les agents de ses bureaucraties professionnelles, l'Etat s'appuie sur un « *governable executive* », un manager de proximité gouvernable qui fait un usage des indicateurs

---

<sup>394</sup> Tout le territoire est représenté.

<sup>395</sup> La gouvernementalité étatique et la gouvernementalité par le management dans les EPLÉ.

<sup>396</sup> « *Où va l'Etat ? Essai sur les nouvelles élites du pouvoir* » (2018).

<sup>397</sup> Eggrickx (2012) parle au sujet de la LOLF de mimétisme colonisateur du privé sur le public dont les hauts responsables sont parfois fascinés par les instruments de gestion privés.

<sup>398</sup> <https://www.acteurspublics.fr/articles/tribunes>.

pour légitimer « *par voie discursive la manière dont le projet organisationnel est conduit* » (Joannidès et Berland, 2008, p. 151) auprès d'agents qui y participent et intériorisent un sentiment de rendre compte. Le comportement des agents est alors bien le produit d'une gouvernementalité managériale par le discours (Petitet, 2005).

Une des implications managériales de notre recherche est d'accorder plus d'attention dans les formations des chefs d'établissement aux pratiques discursives sur le management de la quantification c'est-à-dire un management des conventions et un autre de la mesure<sup>399</sup> par les indicateurs. Mais cela est valable aussi pour le budget qui reste l'apanage des chefs d'établissement (Brest, 2014). Le contrôle est en effet autant construit par le contrôleur que le contrôlé (Devigne, 2014, Berland et al. 2014) et on peut parler à ce titre de « fabrique d'un contrôle de gestion » (Benoit, 2019) soit une interaction qui constitue l'essence du management.

L'implication managériale de notre travail est de mettre effectivement en exergue le rôle de manager de proximité des chefs d'établissement en organisant un savoir gestionnaire à des fins d'autoévaluation<sup>400</sup> de la part des équipes enseignantes qui acceptent l'idée d'une reddition de compte par la quantification. Ils utilisent les indicateurs de performance à des fins de conduite des conduites par un management de la discussion et dont les éléments de base sont remplis (organisation, savoir, réaction de reddition de compte, autocontrôle).

Nos résultats font écho au rôle de traducteur<sup>401</sup> des managers publics (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010) d'une dimension contraignante des indicateurs de performance pour eux à une dimension habilitante (Ragainne et al. 2014) (rendre compte sans coercition) voire capacitante (Benoît et Châtelain-Ponroy, 2016) (faire preuve de réflexivité sur ses propres pratiques) pour les opérationnels.

A ce titre l'institution doit imaginer des processus de développement des compétences managériales des chefs d'établissement, comme par exemple le développement des compétences créatrices de capacités chez le personnel sous son autorité mais aussi pour eux-mêmes. Être capable d'élaborer et construire ses propres indicateurs de performance à des fins managériales (selon le contexte et l'environnement) plutôt que de leur en fournir de clé en mains serait une piste possible d'acquisition de compétences dans les formations - continues ou diplômantes - des chefs d'établissement.

---

<sup>399</sup> On retrouve bien les deux phases de la quantification : convenir puis mesurer.

<sup>400</sup> « *L'évaluation collective* des équipes doit être articulée avec l'évaluation du projet d'établissement ou du contrat d'objectifs tous les trois ans » (Robin, 2015, p. 59).

<sup>401</sup> Dans le cadre d'une régulation conjointe tentant de concilier autonomie et contrôle de Reynaud mais pas au sens de la théorie de la traduction.

Après les apports théoriques et managériaux de notre recherche, nous présentons les limites et les perspectives de celle-ci.

## **Limites et les perspectives**

Notre recherche souffre toutefois de quelques limites liées à notre positionnement épistémologique et à la méthodologie employée.

Une première série de limites tient à notre positionnement épistémologique et au fait que si la tradition interprétativiste permet de générer des connaissances nouvelles ou un affinement des connaissances - dans notre cas concernant la gouvernementalité managériale à rapprocher du contrôle - elle en permet difficilement la généralisation. Toutefois, et c'est une possible perspective, des consolidations pourraient être faites au travers d'autres terrains d'études qui pourront présenter un caractère confirmatoire, ou infirmatoire notamment en termes de rapprochement avec le contrôle. En outre notre subjectivité de chercheur a pu être influencée par les auteurs étudiés et les acteurs rencontrés, et même si nous nous sommes efforcé, de limiter ce biais de subjectivité à travers la démarche de compréhension des phénomènes et de la situation organisationnelle observés.

Enfin une seconde série de limites concerne le mode de collecte de données : entretiens et questionnaires. A ce titre, notre recherche a peut-être souffert du biais du répondant même si là aussi nous avons tenté de le réduire au minimum notamment dans le questionnaire. Concernant le questionnaire, nous avons essayé dans la mesure du possible de réduire le phénomène de désirabilité sociale et l'effet de halo dans la succession de questions.

Notre recherche n'a pas pris en compte d'éventuelles contre conduites<sup>402</sup> dans les discussions autour et sur les indicateurs de performance. Cela tient à notre mode de collecte de données par questionnaire. Une méthode comme la participation observante ou l'observation participante voire une recherche ingénierique aurait été plus propice pour appréhender ces contre-conduites (résistances, alternatives, *etc.*). Toutefois la faible mesure du sentiment de reddition de compte de la part des enseignants traduit en soi une contre conduite de leur part concernant les indicateurs. Par ailleurs, nous avons focalisé notre recherche sur la relation Etat-EPLE alors que d'autres acteurs importants interviennent comme les collectivités locales de rattachement qui sont parties prenantes au contrôle en tant que pourvoyeuses de fonds aux EPLE et propriétaires des bâtiments.

---

<sup>402</sup> La gouvernementalité étant la conduite des conduites, des contre conduites peuvent émerger.

Une perspective possible serait de répliquer une telle recherche à l'université française avec une autonomie et des responsabilités beaucoup plus étendues en prenant des précautions nécessairement dues au changement d'échelle et d'autonomie des acteurs et à la latitude managériale des présidents et vice-présidents plus grande. Le développement des contrats internes d'objectifs et de moyens (CIOM) entre les universités et leurs composantes<sup>403</sup> pourrait constituer un terrain de recherche propice à la gouvernamentalité managériale par les indicateurs en relation avec l'allocation des ressources aux composantes.

## **La gouvernamentalité managériale : une tension entre savoirs gestionnaires**

La gouvernamentalité peut se définir comme le gouvernement par la rationalité. Or, cette rationalité peut être multiple en management : politique, économique, limitée, par les valeurs, professionnelle, etc.

La gouvernamentalité managériale peut se définir comme le gouvernement (largement basé sur le contrôle) par la rationalité managériale. Or, une telle rationalité managériale est complexe dans son analyse et sa compréhension. Le management est ce que font les managers dans le cadre de dispositifs de gestion.

Le management reste une « technologie politique » (Foucault, 1975) et c'est comme « promesse de toute puissance » qu'il attire des candidats à des fonctions d'encadrement de proximité. Car celui-ci est « *exposé à des « mini batailles » quotidiennes, des débats contradictoires, des conflits latents qui parfois éclatent, et à la contrariété des faits* » (Misbelpom Beyer, 2010, p. 275) objectivés par des instruments de gestion qui parfois se contredisent. Ces situations de frictions amènent le manager de proximité à se rassurer avec des outils pour faire face aux aléas et aux incertitudes du métier d'encadrement (Misbelpom Beyer, 2010).

En outre, les effets produits sont rarement ceux qu'on avait voulu, prévus, escomptés. Passées les illusions managériales, la plupart des encadrants se sont faits à l'idée, voire sont résignés que cela ne se passe jamais exactement comme prévu. L'usage d'indicateurs de performance peut ne pas produire les effets escomptés ou « les acteurs qui s'engagent dans le travail de quantification n'ont pas les mêmes projets d'usage des indicateurs, et ne mobilisent pas non plus les mêmes types de savoirs » (Bezes et al. 2016, p. 9). Si les indicateurs mettent en tension savoir et pouvoir, ils mettent aussi en tension différents savoirs ou des perceptions et représentations différentes d'un même savoir. Un ou plusieurs savoirs peuvent alors se trouver en compétition mais aussi permettre de faire émerger un

---

<sup>403</sup> La relation peut être comparée à la relation rectorat-EPLE, la relation université-Etat pouvant être comparée à celle entre le rectorat et l'Etat.

« dénominateur commun ». Ce dénominateur commun peut être la reddition de comptes ou d'autres usages à découvrir.

L'une des dimensions du gouvernement par les indicateurs de performance est en effet la mise en visibilité croissante des effets des politiques publiques et des processus administratifs par plus de reddition de comptes (Bezes et al. 2016).

Au-delà d'une tension entre savoirs et pouvoir (Bezes et al. 2016), le management et le gouvernement basé sur les dispositifs et les indicateurs de performance vient interroger la tension entre des savoirs gestionnaires différents (dispositifs) ou des représentations différentes d'un même savoir gestionnaire (indicateurs). Cette tension peut être créatrice d'un certain ordre à travers *in fine* une forme subtile et invisible de discipline par les indicateurs qui « mettent en forme la réalité » et la transforment en imposant des conceptions et des interprétations de la performance des politiques et des organisations » (Bezes et al. 2016, p. 9).

Nous avons essayé de donner une vision théorique et empirique de ce que peut être la gouvernamentalité managériale par les indicateurs de performance. Nous avons bien senti que les chefs d'établissement interrogés ou questionnés n'avaient toujours pas de réponses tranchées car ils savent que les outils, les indicateurs ou l'évaluation n'aboutissent pas toujours à leurs objectifs de départ.

Nous avons souhaité inscrire notre recherche dans la gouvernamentalité comme champ de recherche *sui generis* des sciences de gestion en montrant qu'un courant alternatif du management public et une approche critique<sup>404</sup> de la comptabilité et du contrôle irriguent celle-ci. Dans notre cas, ce courant et cette approche ont en commun d'être foucaldien.

Alors qu'aux Etats-Unis les travaux de Foucault ou de Bourdieu ont été revisités pour connaître un certain succès dans les années 90, paradoxalement si un Michel Foucault, un Pierre Bourdieu ou un Gilles Deleuze « *apparaissait aujourd'hui dans une université américaine, il aurait fort peu de chances d'obtenir son diplôme de troisième cycle et que, s'il y parvenait, il est pratiquement certain qu'on lui refuserait tout poste d'enseignant titulaire* » (Misbelpom Beyer, 2010, p. 161).

Nous espérons que notre thèse, qui peut paraître originale à la fois de par son objet de recherche et son approche académique, puisse nous permettre d'ouvrir ou de prolonger des voies de recherche en contrôle et en management public<sup>405</sup> mobilisant des théories alternatives aux courants dominants.

---

<sup>404</sup> L'approche sociologique de la comptabilité que nous avons privilégiée est un des axes de l'approche critique.

<sup>405</sup> Le 6<sup>ème</sup> congrès (2018) de la Société de Philosophie de Sciences de Gestion (SPSG) avait pour thème : « « Management Public et Philosophie Politique » ».



# ANNEXES

## **Annexe 1 : Évaluation des personnels de direction - circulaire n° 2001-263 du 27-12-2001**

Texte adressé aux rectrices et recteurs d'académie ; aux inspectrices et inspecteurs d'académie, directrices et directeurs des services départementaux de l'éducation nationale

L'évaluation des personnels de direction s'inscrit dans la suite du protocole d'accord signé le 16 novembre 2000, et dans le cadre du décret statutaire du 11 décembre 2001 qui en traduit les dispositions. Il convenait que le dispositif adopté tienne compte des responsabilités particulières et des conditions spécifiques d'exercice des fonctions de personnels de direction. Fondé sur le principe d'une lettre de mission établie sur la base d'un diagnostic de l'établissement, ce dispositif doit permettre d'apprécier l'action des personnels de direction à partir d'objectifs fixés pour une durée de trois à quatre ans et constituer un outil pour le pilotage des établissements.

La mise en œuvre progressive de l'évaluation s'appuie sur les textes suivants :

- le protocole et ses annexes concernant les référentiels et l'évaluation ;
- le dossier d'évaluation et la note de méthode l'accompagnant, ainsi que le tableau prévisionnel de la montée en charge du dispositif ; ces documents ont été remis aux évaluateurs à l'occasion des séminaires interacadémiques de mars-avril 2001.

L'évaluation des personnels de direction relève de la responsabilité des recteurs dans le respect des principes et des objectifs précisés dans la présente circulaire et relatifs :

- au diagnostic de l'EPL, préalable indispensable au dispositif de l'évaluation ;
- à l'élaboration et au contenu de la lettre de mission.

## **I - LE DIAGNOSTIC DE L'EPL**

### **1 - Définition**

Première phase du dispositif d'évaluation le diagnostic consiste à effectuer :

- une analyse globale de l'établissement et de son fonctionnement (forces, faiblesses, contraintes, tendances d'évolution) ;
- une définition d'axes de progrès pour l'établissement, avec la volonté de mettre en œuvre des actions, de développer des stratégies de pilotage à moyen terme.

Ce n'est donc pas un simple état des lieux ou un constat qui présenterait les atouts, les points forts ou les difficultés d'un établissement. Le diagnostic suppose non seulement une phase d'analyse contextuelle des situations et des relations, mais également une réflexion stratégique et prospective.

Le chef d'établissement soumet au recteur, pour validation, ce diagnostic qui ne sera d'ailleurs le plus souvent que la formalisation plus prospective d'une démarche habituelle que conduit tout chef d'établissement, notamment à l'occasion d'un changement de poste.

### **2 - La durée, le champ et la forme du diagnostic**

## 2.1 La durée

Le diagnostic de l'établissement peut et doit être réalisé lors du premier trimestre de l'année scolaire, afin que la lettre de mission puisse parvenir au chef d'établissement au plus tard avant les vacances d'hiver (février).

## 2.2 Le champ

Ce diagnostic doit permettre une vue globale de l'établissement. La façon de mettre en œuvre la politique éducative nationale et académique, d'élaborer et de conduire le projet pédagogique, de gérer les ressources humaines et les moyens financiers, de conduire les relations avec les usagers et partenaires, d'administrer l'établissement doit être analysée.

Pour autant, il ne s'agit pas de couvrir tous les champs de l'établissement de façon exhaustive, mais au contraire, lors de la phase d'analyse, de privilégier judicieusement certaines problématiques, de façon à dégager et à hiérarchiser ensuite quelques directions de travail.

Les informations utiles, au sujet desquelles il convient de se poser des questions, appartiennent principalement aux champs suivants :

### - les élèves :

- . À leur entrée dans l'établissement (cursus antérieur, résultats aux évaluations initiales...)
- . Dans l'établissement (conditions de vie scolaire, performances scolaires, accueil pendant et en dehors des heures scolaires, parcours, orientation, santé...)
- . À leur sortie (résultats aux examens, suite du parcours, insertion...).

### - les personnels titulaires et non titulaires :

- . Stabilité dans le poste ;
- . Gestion des carrières individuelles (promotions, évaluation, formation) ;
- . Organisation des services ;
- . État des relations sociales et du dialogue social.

### - l'établissement :

- . Histoire et culture de l'établissement ;
- . Le projet d'établissement ;
- . La gestion (situation financière, choix budgétaires, crédits pédagogiques...)
- . La situation matérielle.

### - les modes de communication :

- . En direction des personnels, des élèves, des parents d'élèves ;
- . En direction des partenaires extérieurs.

### - l'environnement de l'établissement :

- . Implication dans le projet académique ;
- . Relations entre établissements du GRETA, d'une même zone, d'un même bassin ;
- . Environnement sociologique, économique... ;

### - les relations avec les collectivités territoriales ;

### - les modalités de travail avec la collectivité territoriale de rattachement ;

### - les interactions entre tous ces éléments et les tendances d'évolution.

Certaines informations, relatives notamment à la scolarité des élèves (taux de réussite comparés aux taux attendus, âges, PCS...) peuvent être traduites sous forme de données chiffrées. D'autres, en revanche, touchant plus particulièrement à la vie scolaire ou au domaine relationnel, ne peuvent être objectivées de manière aussi précise. Il conviendra néanmoins de les étayer par des faits, et non

simplement par des impressions.

Le diagnostic doit par ailleurs prendre en compte les actions passées, l'établissement a une histoire et le service public une obligation de continuité.

### **2.3 La forme**

Instrument de pilotage, aide pour l'action au service du chef d'établissement, le diagnostic doit être court et synthétique, comprendre l'essentiel des résultats de l'analyse et l'identification des principaux axes de progrès.

Chaque fois qu'ils le jugeront utile, les chefs d'établissement pourront solliciter l'aide des corps d'inspection et plus particulièrement des IA-IPR-EVS.

### **3 - Place et usage des indicateurs**

Les indicateurs se distinguent de simples "données" ou "informations", dans la mesure où ils donnent sens à une évolution et où ils permettent de distinguer les leviers sur lesquels les chefs d'établissement et leurs équipes peuvent agir. En nombre forcément limité, ils relèvent nécessairement d'un choix, effectué par le chef d'établissement et son équipe parmi les indicateurs déjà disponibles, et notamment ceux d'IPES.

### **4 - Le rôle et les responsabilités des équipes académiques**

La responsabilité formelle de l'évaluation a été confiée aux recteurs et aux inspecteurs d'académie (DSDEN et adjoints).

Toutefois, pour mettre en œuvre à ces différentes étapes le processus d'évaluation, le recteur mobilise les compétences des collaborateurs de son choix auxquels les chefs d'établissement pourront faire appel afin de les aider à réaliser le diagnostic sous la forme de mise à disposition d'informations, de visites, d'apport d'expertise et de conseil.

### **5 - La montée en charge des diagnostics d'établissement**

Les personnels qui, suite à une mutation, prennent leurs fonctions dans un établissement à la rentrée 2001 seront sollicités les premiers pour réaliser les diagnostics. En fonction de la taille des académies, les recteurs pourront également amorcer le mouvement en intégrant d'autres chefs d'établissement ou adjoints (notamment les personnels de direction exerçant en ZEP ou les volontaires) dans le panel des personnels de direction évalués.

Dans trois ans (c'est-à-dire à la fin de l'année scolaire 2003-2004), l'ensemble des établissements et des personnels de direction devront avoir bénéficié de la procédure de diagnostic et avoir été destinataires d'une lettre de mission. Ce qui signifie que le critère de performance (atteinte des objectifs fixés) basé sur la lettre de mission ne sera pas pris en compte pour tous dans les évaluations avant quatre ans au moins.

## II - LA LETTRE DE MISSION

### 1 - Nature et objectifs de la lettre de mission

À partir du diagnostic initial, le recteur établit une lettre de mission par laquelle il fixe au chef d'établissement quelques objectifs d'action qui serviront de base à l'évaluation, à terme de trois ou quatre ans.

Cette lettre établie par l'autorité rectorale, à partir de laquelle le **chef d'établissement engage formellement et personnellement son action**, n'est pas un document de type contractuel. Le degré de réalisation des objectifs fixés doit pouvoir être apprécié indépendamment d'une éventuelle attribution supplémentaire de moyens.

Elle repose bien évidemment sur le diagnostic et les directions de travail identifiées lors de cette phase sans qu'il y ait nécessairement recouvrement entre les axes retenus par le chef d'établissement et les objectifs fixés par le recteur.

Il revient en effet au recteur d'apprécier, de choisir, de hiérarchiser ou d'introduire de nouveaux objectifs liés à la politique académique, au fonctionnement de l'établissement ou à la dynamique du bassin de formation. C'est en cela que la lettre de mission et plus largement le processus d'évaluation constituent un moyen d'améliorer l'ensemble du pilotage du système éducatif, aussi bien au niveau de l'établissement qu'à celui de l'académie.

### 2 - Rôle et responsabilités du niveau académique

L'équipe que les recteurs mobiliseront sur ce dispositif doit pouvoir jouer un véritable rôle de conseil, notamment pour fixer des objectifs pertinents.

La rédaction de la lettre de mission ne peut et ne doit intervenir qu'à l'issue d'un entretien approfondi avec le chef d'établissement, destiné justement à intégrer les éléments relatifs à la place et au rôle de l'établissement dans le cadre plus large d'un bassin et d'une académie.

### 3 - La lettre de mission de l'adjoint

Il est de la responsabilité du chef d'établissement d'établir le service des personnels de l'établissement (décret du 30 août 1985) et en particulier celui de ses adjoints. Sur la base du diagnostic de l'établissement et des objectifs de la lettre de mission qu'il a reçue du recteur, il rédige donc la lettre de mission de ses adjoints qui comporte explicitement les domaines de délégation définie en concertation avec eux. Toutefois, comme pour tout personnel de direction, l'évaluation des adjoints relève de la responsabilité du recteur. Ce dernier doit donc viser la lettre de mission qui leur est destinée. Cette procédure permet d'assurer la cohérence entre la politique académique et l'action conduite au niveau de chaque établissement.

En cas de désaccord, une réunion d'arbitrage sera présidée, par le recteur, ou l'IA-DSDEN. Cette régulation possible doit également permettre d'éviter, le cas échéant, une exigence démesurée dans les missions ou les responsabilités déléguées à l'adjoint.

Ce dispositif doit permettre à la hiérarchie de mieux connaître l'adjoint, le travail qu'il fait et de prendre en compte dans la poursuite de sa carrière les qualités qu'il révèle dans l'accomplissement de ses missions.

### **III - L'ENTRETIEN D'ÉVALUATION**

À l'issue d'une période de trois ans, les recteurs seront conduits à faire le bilan, avec les personnels de direction, des actions qui auront été mises en œuvre à partir des objectifs définis dans la lettre de mission. Ce n'est pas simplement le degré de réalisation des objectifs assignés mais également les stratégies déployées pour atteindre ces objectifs qui permettront d'apprécier, en fonction du contexte spécifique de l'établissement et de son évolution, l'action personnelle du chef d'établissement ou de l'adjoint et de procéder ainsi à leur évaluation.

Cette "phase finale" n'est qu'un moment du dispositif qui s'appuie sur trois éléments qui font partie intégrante de l'évaluation de l'action personnelle des chefs d'établissement et de leurs adjoints : diagnostic initial, lettre de mission et bilan d'évaluation. C'est également l'aboutissement d'un processus plus continu de suivi et de régulation de cette action. C'est pourquoi, à la fin de chaque année scolaire, le chef d'établissement établit un rapport d'étape. Ces bilans réguliers, en fonction des évolutions qui ont pu intervenir dans le fonctionnement de l'établissement ou dans la composition des équipes, pourront aboutir à une inflexion des objectifs de la lettre de mission ou à la mise en place d'actions spécifiques de formation.

### **IV - LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF**

Les recteurs associeront le groupe académique permanent et les représentants des personnels de direction à la mise en place et au suivi de ce dispositif d'évaluation.

Au niveau national, c'est à travers un dialogue permanent entre les académies et l'administration centrale, une démarche itérative continue, mais aussi par un dialogue entre les académies elles-mêmes que le dispositif prendra tout son sens et donnera sa mesure.

Pour amorcer et nourrir ce dialogue, un dispositif léger permettra de rendre très opérationnelles les réponses aux questions nées de la mise en œuvre du dispositif, de son pilotage, de sa montée en charge ; des réunions périodiques regroupant un représentant par académie faciliteront les échanges et l'amélioration des méthodes. La mise en place d'un forum intranet, facilitera le dialogue et l'échange de documents entre les différents acteurs.

Pour le ministre de l'éducation nationale  
et par délégation,

La directrice des personnels administratifs, techniques et d'encadrement  
Béatrice GILLE

**Annexe 2 : Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école** publiée au JORF n°96 du 24 avril 2005 page 7166

Chapitre IV : Dispositions relatives aux écoles et aux établissements d'enseignement scolaire

Article 34

I. - Au début du livre IV du code de l'éducation, il est inséré un titre préliminaire ainsi rédigé :

« TITRE PRÉLIMINAIRE

« DISPOSITIONS COMMUNES

« Art. L. 401-1. - Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, un **projet** d'école ou **d'établissement** est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. Le projet est adopté, pour une durée comprise entre trois et cinq ans, par le conseil d'école ou le conseil d'administration, sur proposition de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement pour ce qui concerne sa partie pédagogique.

« Le projet d'école ou d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux et précise les activités scolaires et périscolaires qui y concourent. Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin. Il détermine également les modalités d'évaluation des résultats atteints.

« Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation **d'expérimentations**, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle.

« Le Haut Conseil de l'éducation établit chaque année un bilan des expérimentations menées en application du présent article.

« Art. L. 401-2. - Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, le règlement intérieur précise les conditions dans lesquelles est assuré le respect des droits et des devoirs de chacun des membres de la communauté éducative. »

II. - L'article L. 411-2 du même code est abrogé.

Article 36

L'article L. 421-4 du code de l'éducation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« 4° Il se prononce sur le **contrat d'objectifs** conclu entre l'établissement et l'autorité académique, après en avoir informé la collectivité territoriale de rattachement.

« Le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions à une commission permanente. »

Article 38

L'article L. 421-5 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

« Art. L. 421-5. - Dans chaque établissement public local d'enseignement, est institué un conseil pédagogique.

« Ce conseil, présidé par le chef d'établissement, réunit au moins un professeur principal de chaque niveau d'enseignement, au moins un professeur par champ disciplinaire, un conseiller principal

d'éducation et, le cas échéant, le chef de travaux. Il a pour mission de favoriser la concertation entre les professeurs, notamment pour coordonner les enseignements, la notation et l'évaluation des activités scolaires. Il prépare la partie pédagogique du projet d'établissement. »

## Chapitre VI : Dispositions relatives au personnel enseignant

### Article 47

L'article L. 912-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « et aux formations par apprentissage » ;

2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ils contribuent à la continuité de l'enseignement sous l'autorité du chef d'établissement en assurant des enseignements complémentaires. »

Article 48 Après l'article L. 912-1 du code de l'éducation, sont insérés trois articles L. 912-1-1 à L. 912-1-3 ainsi rédigés :

« Art. L. 912-1-1. - La liberté pédagogique de l'enseignant s'exerce dans le respect des programmes et des instructions du ministre chargé de l'éducation nationale et dans le cadre du projet d'école ou d'établissement avec le conseil et sous le contrôle des membres des corps d'inspection.

« Le conseil pédagogique prévu à l'article L. 421-5 ne peut porter atteinte à cette liberté.

« Art. L. 912-1-2. - Lorsqu'elle correspond à un projet personnel concourant à l'amélioration des enseignements et approuvé par le recteur, la formation continue des enseignants s'accomplit en priorité en dehors des obligations de service d'enseignement et peut donner lieu à une indemnisation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 912-1-3. - La formation continue des enseignants est prise en compte dans la gestion de leur carrière. ».

## **Annexe 2 bis : Code de l'éducation (extrait sur le projet d'établissement et le contrat d'objectifs)**

### Article R421-3

Le projet d'établissement prévu à l'article L. 401-1 définit sous forme **d'objectifs** et de **programmes d'action**, en prenant en compte les prévisions relatives aux dotations d'équipement, les modalités propres à chaque établissement de mise en œuvre des programmes nationaux et des orientations nationales et académiques. Le projet d'établissement assure la cohérence des différentes activités de formation initiale, d'insertion sociale et professionnelle et de formation continue des adultes dans l'établissement. En matière de formation professionnelle continue des adultes, le projet d'établissement, l'organisation et le fonctionnement de l'établissement intègrent les objectifs liés à l'exercice de cette mission, notamment dans l'utilisation des moyens de l'établissement en locaux et équipements. Le projet d'établissement fait l'objet d'un examen par l'autorité académique et peut prévoir le recours à des procédures contractuelles ; il peut donner lieu à l'attribution de moyens spécifiques. Lorsqu'un établissement est associé à d'autres au sein de réseaux, conformément à l'article L. 421-7, pour mettre en œuvre des projets communs, ces projets sont mentionnés dans le projet d'établissement. Ce projet peut prévoir, pour une durée maximale de cinq ans, la réalisation d'expérimentations dans les domaines énumérés au troisième alinéa de l'article L. 401-1. En cas d'incidences de ces actions sur son budget, celles-ci sont subordonnées à l'accord de la collectivité territoriale de rattachement.

### Article R421-4

Le contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique définit les objectifs à atteindre par l'établissement pour satisfaire aux orientations nationales et académiques et mentionne les **indicateurs** qui permettront d'apprécier la réalisation de ces objectifs.

### **Annexe 3 L'EPLÉ : CHARTE DES PRATIQUES DE PILOTAGE**

#### Préambule

La concertation engagée avec les représentants des personnels de direction a abouti à la rédaction de la présente charte. Celle-ci rappelle le cadre des missions des EPLE, échelon de base de l'organisation de l'enseignement public du second degré.

Elle précise les méthodes, les procédures et les pratiques favorisant les interactions entre l'établissement public local d'enseignement, le ministère et ses services déconcentrés et la collectivité territoriale de rattachement. La complémentarité de ces institutions, dans le respect de leurs prérogatives respectives, est le gage d'une meilleure efficacité du service public de l'éducation. Les premières lois de décentralisation des 22 juillet 1983 et 25 janvier 1985 ont instauré les EPLE régis par le décret n° 85-924 du 30 août 1985 modifié qui porte notamment organisation administrative et financière de ces établissements.

Plusieurs lois récentes(1) ont eu un impact sur le fonctionnement de l'EPLE et ont fait évoluer ses relations avec le ministère et ses services déconcentrés, les collectivités de rattachement et les autres administrations.

La loi d'orientation du 10 juillet 1989 a notamment institué le projet d'établissement. La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 renforce l'autonomie de l'EPLE dans ses missions fondamentales d'enseignement et d'éducation pour améliorer la performance du système traduite en termes de réussite des élèves. Elle responsabilise davantage l'ensemble des acteurs.

La loi n° 2003-400 du 30 avril 2003, qui permet aux EPLE de recruter des assistants d'éducation pour l'encadrement et la surveillance des élèves et l'aide à l'accueil des élèves handicapés et la loi pour l'égalité des droits et des chances, pour la participation et la citoyenneté des personnes handicapées du 11 février 2005 créent des responsabilités nouvelles pour le système éducatif.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a transféré aux collectivités territoriales les missions d'accueil, de restauration, d'hébergement ainsi que d'entretien général et technique.

Enfin, la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001 et la logique de transparence, de performance et d'évaluation qu'elle porte, devraient faire évoluer le pilotage de l'établissement et ses rapports avec les services académiques.

Les personnels de direction sont régis par le décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001. Leurs missions, fixées par le statut particulier du corps, sont précisées par le référentiel annexé au protocole du 16 novembre 2000. Le recrutement, la formation, la gestion, l'évaluation et la promotion des personnels de direction sont mis en œuvre sur ces bases.

Les missions prioritaires de l'EPLE en matière d'enseignement et d'éducation sont clairement affirmées dans le code de l'éducation (article L.111-1) :

“Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République”.

“Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre ces valeurs.”

L'établissement organise l'accueil et l'encadrement éducatif de tous ses élèves avec l'objectif d'assurer à chacun les mêmes chances de réussite. En fonction des moyens dont il dispose, il se fixe des objectifs en matière de gestion des fonds sociaux, d'accueil des élèves handicapés, de



recrutement et de formation des emplois vie scolaire.

La présente charte s'inscrit donc dans ce cadre législatif et réglementaire. Elle vise à clarifier les relations de l'EPLÉ avec les autorités académiques pour améliorer la gouvernance des EPLÉ. Cette clarification pourrait aussi s'opérer utilement à l'égard des collectivités territoriales. Un consensus s'est dégagé autour de 5 grands principes directeurs qui correspondent à autant d'engagements mutuels.

Elle est complétée par un tableau, figurant en annexe, relatif aux missions exercées dans les EPLÉ.

## **Premier principe : recentrer l'EPLÉ sur ses missions d'enseignement et d'éducation**

### **1. Renforcer les moyens du pilotage pédagogique**

L'objectif est de permettre à l'établissement de développer une politique pédagogique efficace grâce aux instances et aux outils dont il dispose.

Conformément à l'article L.421-5 du code de l'éducation, le conseil pédagogique, institué dans chaque établissement, a pour mission de favoriser la concertation entre les professeurs et de préparer la partie pédagogique du projet d'établissement. Le conseil d'administration de l'établissement doit articuler le projet d'établissement avec le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique. Dans l'un et l'autre, il sera fait une place centrale à des objectifs portant sur la réussite scolaire des élèves.

L'établissement évalue et rend compte régulièrement des progrès accomplis à travers le rapport annuel sur le fonctionnement pédagogique de l'établissement et ses conditions matérielles de fonctionnement, adressé à l'autorité académique.

Le ministère et les autorités académiques accompagnent l'EPLÉ et ses personnels dans cette démarche en proposant une aide méthodologique pour la réalisation d'outils et d'indicateurs de performance, en globalisant les moyens accordés dans le respect de l'autonomie, en privilégiant la confiance et le contrôle a posteriori.

Dans le cadre d'un territoire pertinent, départemental ou infradépartemental, comme le bassin de formation, les établissements proposent des actions de coopération portant sur l'harmonisation de l'offre de formation, l'orientation des élèves et la mise en œuvre d'un pilotage pédagogique partagé avec l'appui des corps d'inspection territoriaux.

Le ministre de l'éducation contribuera à l'allègement des procédures de décision au sein de l'EPLÉ.

Lorsque la commission permanente a reçu délégation du conseil d'administration à cet effet, elle doit exercer l'intégralité de ses attributions et veiller, par ses débats, à alléger les travaux du conseil, afin que celui-ci se concentre sur les sujets majeurs et les décisions les plus importantes.

### **2. Intégrer les journées thématiques dans la politique éducative**

Le programme prévisionnel des journées et semaines à thème fait l'objet d'une publication au B.O., en début d'année scolaire. Le conseil d'administration de chaque EPLÉ se prononce sur les conditions de mise en œuvre de ce programme, conformément aux priorités de l'action éducative et de celles du projet d'établissement.

### **3. Engager une réflexion globale sur l'EPLÉ**

Conduire une politique ambitieuse pour la réussite des élèves implique que l'EPLÉ atteigne une taille suffisante.

Le ministère dotera, dans les 3 ans, tous les EPLÉ de 3ème catégorie d'une équipe complète de direction comportant un chef d'établissement, un personnel de direction adjoint et un gestionnaire.

L'autorité académique, en concertation étroite avec les collectivités concernées et les établissements, mènera parallèlement une réflexion sur l'évolution du réseau des EPLÉ en tenant compte de l'aménagement du territoire. Cette réflexion devrait conduire à une restructuration des EPLÉ. Les plus petits d'entre eux, évoluant en unités pédagogiques de proximité, seront rattachés à un EPLÉ-support qui sera doté d'une équipe de direction complète et d'un pôle administratif renforcé.

Le chef de l'établissement-support dispose d'un correspondant dans chacun des sites. Ce

correspondant peut être, selon les circonstances, soit un personnel de direction adjoint, soit un conseiller principal d'éducation, un enseignant ou un cadre administratif.

## **Deuxième principe : simplifier et sécuriser le fonctionnement administratif de l'EPL**

### **4. Réguler les procédures d'enquêtes**

Les services administratifs du ministère mobiliseront systématiquement les sources administratives dont ils disposent afin de limiter l'envoi d'enquêtes dans les établissements et de réduire leur complexité. Chaque fois que cela est possible, les enquêtes par sondage sont préférées aux enquêtes exhaustives.

Toute enquête nationale ou académique doit figurer dans le programme annuel d'enquêtes. Il n'est procédé à aucune enquête auprès des établissements scolaires qui n'ait obtenu le visa préalable du secrétaire général ou du directeur général compétent du ministère ou du recteur d'académie. Toute enquête non assortie d'un tel. visa est considérée comme facultative.

### **5. Maîtriser les flux d'informations**

L'usage du courrier électronique entre les services centraux et déconcentrés du ministère et les EPLE permet une meilleure interactivité, à condition de ne pas saturer les secrétariats administratifs des EPLE, destinataires de l'ensemble des messages des services déconcentrés.

Les recteurs mettront en application une charte de qualité permettant de restreindre cette communication à l'indispensable.

Le dispositif actuel de messageries fonctionnelles peut être complété par une palette de solutions techniques dont les plus opérationnelles pourront être mises en œuvre, après concertation au niveau académique avec les représentants des personnels concernés et en fonction des situations locales, afin de faciliter l'accès des chefs d'établissement à l'information.

Les solutions techniques proposées à la concertation pourront être, par exemple, des espaces numériques académiques, des boîtes aux lettres dédiées permettant des flux d'information descendants ou dans les deux sens, des outils de filtrage des messageries existantes.

L'amélioration de l'usage de la messagerie électronique implique la hiérarchisation des informations par leurs émetteurs.

Un guide d'usage des messageries électroniques sera mis en ligne pour les besoins des équipes de direction.

L'établissement veille à améliorer les circuits internes et externes d'information et à encourager la formation à ces technologies.

### **6. Apporter une information et une assistance juridiques**

Le guide juridique des chefs d'établissement, accessible en ligne, sera régulièrement actualisé.

Les services académiques apportent aide, conseils et formation juridiques aux personnels concernés au sein de l'EPLE. Les services académiques procèdent à la mise en ligne de dossiers techniques d'information juridique.

Les équipes de direction s'engagent dans une démarche d'amélioration constante de la qualité dans la rédaction des principaux actes administratifs et le fonctionnement des instances de l'établissement.

## **Troisième principe : constituer progressivement de véritables pôles administratifs opérationnels dans les EPLE**

### **7. Organiser le pôle administratif de l'établissement**

Le ministère et les services déconcentrés recherchent une meilleure adéquation entre les missions à accomplir et le niveau de qualification requis. Ils engagent une politique de formation des personnels et de requalification de certains emplois administratifs, avec une attention particulière aux

établissements les moins bien dotés.

Dans les établissements les plus complexes, supports de services mutualisateurs, une requalification des emplois sera engagée pour l'encadrement administratif et l'animation du pôle administratif dont l'établissement d'affectation est le support.

Chaque établissement est invité à établir un organigramme précis de ses différentes structures, avec l'indication des compétences de chacune d'elles. Le chef d'établissement veille à la publicité de ce document par affichage et mise en ligne.

Le pôle administratif prend en charge le fonctionnement administratif de l'établissement dans toutes ses composantes en regroupant de manière opérationnelle l'ensemble des services.

#### 8. Mutualiser certains services

Le ministère et les services académiques promeuvent la mutualisation de services : agences comptables, groupements d'achats, recrutement et gestion de la paye des personnels recrutés par les EPLE, en soutenant les initiatives et projets locaux de regroupements de services.

#### 9. Améliorer les dispositifs informatiques

Les systèmes d'information de l'EPLE ont vocation à servir et faciliter l'exercice des missions d'enseignement et d'éducation ainsi que de la fonction administrative. Le principe de téléinscription des élèves, comportant le recueil de tous les renseignements personnels, sera mis en pratique dans les deux ans.

Pour les besoins du pilotage académique ou national, les systèmes mis en place par les services du ministère doivent permettre la consolidation des résultats sans contribution complémentaire des EPLE.

Les services techniques du ministère se rapprochent des services territoriaux homologues afin de s'assurer que les systèmes d'information destinés à alimenter, à la fois, l'établissement, l'État et la collectivité soient élaborés en cohérence, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et dans le cadre de l'autonomie des établissements.

Les réunions du comité directeur des systèmes d'information du ministère sont précédées d'un groupe de travail spécifique avec les organisations représentatives des personnels de direction et des cadres administratifs des EPLE, pour les sujets intéressant l'informatique de ces établissements. Ce groupe fait connaître son avis sur les propositions qui lui sont soumises.

### **Quatrième principe : contribuer à la qualité des relations de l'EPLE avec la collectivité de rattachement et avec son environnement**

#### 10. Contribuer à la qualité des relations de l'EPLE avec la collectivité

L'article L. 421-23 du code de l'éducation prévoit la passation d'une convention entre l'établissement et, selon le cas, le conseil général ou le conseil régional, précisant les modalités d'exercice de leurs compétences respectives.

L'établissement définit les conditions dans lesquelles il propose de mettre en œuvre les décisions de la collectivité concernée pour un meilleur fonctionnement du service et la satisfaction de ses usagers.

Le ministère et l'EPLE veillent à la fiabilité des données communiquées à la collectivité territoriale. Il est fait diligence pour transmettre les informations dont ont besoin les collectivités locales pour exercer au mieux les nouvelles compétences que leur assigne la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

La collectivité a vocation à recevoir, dans les mêmes conditions, toutes informations statistiques recensées antérieurement au transfert de compétences, afin de faciliter, pour cette dernière, la poursuite de l'établissement des statistiques liées à l'exercice de ses compétences, ainsi que la loi lui en fait obligation.

#### 11. Donner un cadre aux relations de l'EPLE avec son environnement

L'EPLE constitue une structure administrative autonome, disposant de la personnalité morale. Il est

administré par un Conseil d'administration.

Le chef d'établissement a autorité sur l'ensemble des personnels affectés ou mis à disposition de l'établissement. Le gestionnaire prend en charge, sous l'autorité du chef d'établissement, l'organisation matérielle du travail des personnels techniciens, ouvriers et de service, dans le cadre des objectifs fixés par la collectivité. Les collectivités territoriales ne disposent pas d'autorité en matière d'organisation du service des autres personnels ou d'organisation du service d'enseignement. L'État organise dans les locaux des EPLE les examens des élèves correspondant à leurs niveaux d'enseignement et les concours de l'enseignement du second degré.

Lorsque l'État ou tout autre organisme public ou privé sollicite l'utilisation des locaux de l'établissement pour l'organisation de concours et pour les sessions de formation ou d'information, il est procédé à la passation d'une convention, à titre onéreux ou gratuit, selon les cas, entre les parties.

L'organisation de toute activité ne se rattachant pas directement ou indirectement aux missions de l'EPLE, nécessite au préalable la passation d'une convention entre les parties concernées dans les conditions fixées, selon le cas, par les articles L. 212-15 ou L. 216-1 du code de l'éducation. La loi permet également au maire de modifier les horaires scolaires en raison de circonstances locales (article L.521-3).

### **Cinquième principe : améliorer la communication et la concertation**

12. Améliorer la communication et la concertation entre les différents acteurs et partenaires de l'EPLE

L'État, responsable constitutionnellement de l'organisation du service public d'enseignement, garde toute sa responsabilité en matière de cohérence et de pilotage des politiques publiques, qu'elles relèvent du ministère ou des collectivités territoriales.

Le CTEN, les CAEN et les CDEN, organismes consultatifs chargés de la concertation entre les acteurs des politiques publiques, sont le lieu des concertations nécessaires.

Les autorités académiques veillent à réunir les groupes de travail permanents mis en place dans les académies, en application du protocole d'accord relatif aux personnels de direction du 16 novembre 2000 pour "faciliter la concertation, l'échange d'informations, la remontée des préoccupations des personnels de direction". Les collectivités pourront être associées en tant que de besoin et en fonction des sujets qui seront abordés.

Dans le même esprit, le ministère organise une concertation régulière au niveau national.

L'établissement fait toute sa place aux parents d'élèves en s'appuyant sur le décret du 28 juillet 2006 et la circulaire du 25 août 2006.

La communication des services centraux et déconcentrés du ministère avec les EPLE et les personnels de direction s'effectue régulièrement par courrier administratif et publications administratives.

La multiplication des circulaires d'origines différentes sur un même sujet peut être source de confusion au sein des EPLE. L'administration veille, à chaque niveau, national, académique et départemental, au meilleur niveau d'explicitation du droit et des procédures ainsi qu'à l'unicité d'origine des instructions. Un bilan de la production de circulaires et instructions générales est établi annuellement au niveau national et académique, chacun pour ce qui le concerne, afin de rechercher les voies et moyens d'une meilleure maîtrise et cohérence de la production de ces textes.

### **Annexe 3 : Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République**

Responsabiliser et accompagner :

A chaque étape de la scolarité, l'action publique, qu'elle soit ministérielle ou académique, doit être au service de la pédagogie. Elle doit être définie en fonction de ses effets attendus dans la classe et apporter l'aide nécessaire aux personnels dans l'accomplissement de leurs missions. Malgré les évolutions récentes, le système éducatif reste sous-encadré et le pilotage pédagogique aux différents niveaux du système demeure insuffisant.

La politique de réussite éducative pour tous les élèves doit s'accompagner de marges de manœuvre en matière de pédagogie afin de donner aux équipes locales la possibilité de choisir et de diversifier les démarches. Pour une utilisation raisonnée de cette autonomie, il faut que, sous l'autorité des personnels de direction, la concertation et la collégialité soient au cœur de la vie des établissements.

Innover :

L'innovation pédagogique renforce l'efficacité des apprentissages. Le ministère de l'éducation nationale prendra des initiatives, s'appuyant sur les milieux associatifs, souvent à l'origine de la mise en place d'actions innovantes, afin de repérer et de diffuser les innovations les plus pertinentes.

Conformément aux missions du service public du numérique éducatif telles que définies à l'article 16 de la présente loi, une attention particulière est accordée aux innovations dans le domaine du développement du numérique à l'école. En effet, les constants progrès techniques en la matière obligent à un renouvellement des pratiques pour en assurer la pertinence et l'efficacité.

Un Institut des hautes études de l'éducation nationale sera créé. Il sera un lieu de réflexion sur les problématiques de l'école et il contribuera à promouvoir et à diffuser toutes les connaissances utiles dans le domaine de l'éducation. Les formations proposées reposeront sur un partage d'expériences entre les hauts responsables issus du service public de l'éducation, notamment des représentants issus des collectivités territoriales, du milieu universitaire et de la recherche ou du monde de l'entreprise.

Evaluer :

Le pilotage des politiques éducatives nécessite d'avoir une vision globale du fonctionnement et de l'efficacité du système éducatif. L'évaluation doit être scientifique, indépendante et apporter une aide à la décision politique et à la mise en œuvre de réformes.

Un Conseil national d'évaluation du système scolaire est créé. Cette instance indépendante doit contribuer à rendre transparent l'ensemble du processus d'évaluation. Ses champs d'investigation couvrent toutes les composantes de l'enseignement scolaire, l'organisation du système éducatif et ses résultats. Il réalise ou fait réaliser des évaluations, il se prononce sur les méthodologies et les outils utilisés et donne un avis sur les résultats des évaluations externes, notamment internationales. Ce conseil peut être saisi par les commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat ou par le ministre chargé de l'éducation nationale ou d'autres ministères disposant de compétences en matière d'éducation ou conduisant des politiques éducatives. Il peut également s'autosaisir.

**Annexe 4 : Décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement publié au JORF n°0252 du 28 octobre 2012 page 16750 1**

Le présent décret redéfinit les prérogatives du chef d'établissement qui peut désormais transiger après avoir recueilli l'autorisation du conseil d'administration. Il peut également obtenir du conseil d'administration l'autorisation par délégation de conclure les marchés dont l'incidence financière est annuelle. Par ailleurs, le calcul du quorum permettant aux conseils d'administration des EPLE de siéger valablement se fera désormais sur la base de la majorité des membres en exercice composant le conseil. Enfin, les modalités d'élaboration et de présentation du budget et du compte financier des EPLE sont rénovées. Le budget sera dorénavant élaboré en tenant compte notamment du **projet d'établissement, du contrat d'objectifs** conclu avec l'autorité académique ainsi que des orientations et objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement.

**Annexe 4 bis : Instruction donnée conjointement par le ministre de l'éducation nationale, et**

Le ministre de l'économie et des finances

A

Mmes et MM. les ordonnateurs (les chefs d'établissement) et agents comptables d'établissements publics locaux d'enseignement

L'instruction codificatrice M9.6 présente la réglementation budgétaire, financière et comptable applicable aux établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ) relevant du ministère de l'éducation nationale, aux établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA), et aux établissements régionaux du premier degré (ERPD). Elle s'applique également aux établissements publics locaux d'enseignement maritimes (EPLÉ Mer) relevant du ministre chargé de la mer.

Ce document remplace la circulaire n° 88-079 du 28 mars 1988 portant organisation économique et financière des EPLÉ ainsi que son annexe technique, la circulaire n° 91-132

du 10 juin 1991.

Cette instruction tient compte de la réforme du cadre budgétaire et comptable des EPLÉ issue du décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant le code de l'éducation. Elle permet de répondre aux remarques de la Cour des comptes en favorisant simplicité et lisibilité du budget, notamment parce qu'elle met fin à la dispersion des crédits ouverts dans de nombreux chapitres. Elle s'inspire en ce sens des règles applicables au budget de l'Etat en matière de globalisation des crédits. Elle répond aussi aux demandes des collectivités territoriales d'une meilleure visibilité de leur action en faveur de la formation initiale.

De plus, en harmonisant les règles comptables avec celles en vigueur dans les autres établissements publics tout en préservant les spécificités des établissements d'enseignement du second degré et plus précisément leur caractère local, l'instruction codificatrice M9.6 fournit un cadre d'action modernisé et sécurisé aux acteurs de la fonction financière des EPLÉ.

Cette instruction est articulée en 3 tomes, complétée de 13 annexes :

Tome 1 - budget ;

Tome 2 - cadre comptable ;

Tome 3 - compte financier.

Elle présente dans un document unique l'organisation et le fonctionnement des établissements, les règles relatives à la structure budgétaire mais aussi à son exécution, les règles comptables et celles relatives à la production et à l'analyse des comptes financiers. Cette instruction, qui identifie l'ensemble des textes applicables aux EPLE, constitue un référentiel réglementaire unique et facilement utilisable, source d'amélioration de la qualité comptable des établissements concernés.

Pour le ministre, et par délégation, le directeur des affaires financières

Frédéric GUIN

Pour le ministre, et par délégation, le chef de service

David LITVAN

## **Annexe 5 : Programmes Annuels de Performance (PAP) issus de la LOLF**

**Extrait de la mission Enseignement scolaire et des programmes de performance associés**

**OBJECTIF 1 Conduire le maximum de jeunes aux niveaux de compétences attendues en fin de formation initiale et à l'obtention des diplômes correspondants**

Le projet annuel de performance (PAP) 2016 apporte les compléments suivants sur l'objectif 1 :

*« La mesure de la performance de ce premier objectif recouvre de nombreuses modalités de réussite individuelle et engage l'ensemble des acteurs du second degré public. Elle s'effectuera sur la base des 7 indicateurs portant sur chacune des étapes pertinentes de la scolarité dans l'enseignement du second degré, en s'attachant à plusieurs aspects significatifs du parcours des élèves ».*

**INDICATEUR 1.1** Proportion d'élèves maîtrisant en fin de troisième les compétences 1 et 3 du socle commun de connaissances, de compétences et de culture ;

Concernant le mode de calcul le PAP apporte la précision suivante :

*« L'évaluation se fonde sur un protocole d'épreuves standardisées, réalisées auprès d'un échantillon représentatif d'élèves de 3<sup>e</sup> de collèges publics. Les valeurs obtenues sont assorties d'intervalles de confiance, calculés au seuil de risque de 5 %, dont il faut tenir compte pour interpréter d'éventuelles évolutions.*

*Il a été décidé, qu'à partir du PAP 2014, l'évaluation de chaque niveau scolaire (CE1, CM2, 3<sup>e</sup>me, dans cet ordre) ne serait conduite que tous les trois ans (comme pour PISA), ce qui permettra d'augmenter la taille de l'échantillon national et de réduire l'intervalle de confiance. L'indicateur 1.1 sera donc renseigné au RAP 2016.*

*Cette évaluation se décline au niveau national sur quatre secteurs\* : total, REP+, REP, public hors EP ».*

Le mode de calcul semble assez bien objectif et il peut trouver application directe au sein des collèges qui évaluent dans le cadre du livret de compétences.

En effet l'évaluation des acquis de l'élève, menée en référence au socle commun de connaissances, de compétences et de culture pour le collège, sera réalisée par les enseignants.

**INDICATEUR 1.2** Écart de taux de réussite au diplôme national du brevet (DNB) entre éducation prioritaire (EP) et hors EP.

*Le PAP 2016 précise : « Cet indicateur devrait permettre, sous réserve d'être attentif aux conditions de comparabilité, liées notamment aux caractéristiques sociales des publics concernés, d'analyser l'ampleur et l'évolution des écarts entre les résultats au diplôme national du brevet (DNB) des élèves scolarisés en éducation prioritaire et les résultats des élèves des collèges publics hors éducation prioritaire (« hors EP »). L'indicateur est fondé sur les deux écarts « a – c » et « b – c », avec\* :*

*a : (Nombre d'admis au DNB dans les établissements REP+) / (nombre de présents à l'examen dans les établissements REP+) x 100 ;*

*b : (Nombre d'admis au DNB dans les établissements REP) / (nombre de présents à l'examen dans les établissements REP) x 100 ;*

*c : (Nombre d'admis au DNB dans les établissements hors EP) / (nombre de présents à l'examen dans les établissements hors EP) x 100.*

*\*REP+ et REP : réseaux de l'éducation prioritaire renforcés / réseaux de l'éducation prioritaire*

*\*EP : éducation prioritaire ».*

Il est précisé plus loin concernant cet indicateur :

*« Il demeure impératif de lutter plus efficacement contre le poids des déterminismes sociaux sur la réussite scolaire des élèves, comme le montre « l'écart de taux de réussite au DNB entre éducation prioritaire (EP) et hors EP » (indicateur 1.2). C'est précisément pour lutter contre ces inégalités, que la refondation de l'éducation prioritaire, après une phase de préfiguration, entre pleinement en œuvre à la rentrée 2015 car les écarts de performance entre les élèves se sont creusés et la corrélation entre le milieu socio-économique et la performance scolaire est particulièrement marquée en France ».*

En 2016, l'architecture du volet performance du volet 141 demeure stable avec 3 objectifs et 13 indicateurs. Il est précisé en outre concernant l'objectif 1 que :

*« L'indicateur 1.6 « Proportion d'élèves entrant en 3ème avec au moins un an de retard » s'enrichit de 9 sous indicateurs, déclinant pour le total des élèves, ceux qui ont un an de retard et ceux qui ont deux ans de retard, les données entre REP+, REP et hors EP<sup>406</sup> ».*

**OBJECTIF 3 Promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens alloués**

**INDICATEUR 3.2** Écart de taux d'encadrement au collège entre éducation prioritaire (EP) et hors EP.

Concernant l'objectif 3, le PAP 2016 apporte les précisions suivantes :

*« L'indicateur 3.2 « Écart des taux d'encadrement au collège entre éducation prioritaire et hors EP » s'enrichit d'un sous-indicateur « Proportion d'enseignants avec 5 ans d'ancienneté*

---

<sup>406</sup> Education prioritaire.



*ou plus dans un collège de l'éducation prioritaire » qui se substitue à l'indicateur 2.2 du programme 214 « Stabilité des enseignants en établissement du réseau de l'éducation prioritaire ».*

## Annexe 6

Exemple d'un contrat d'objectifs conclu entre un EPLE et le rectorat d'académie

Le lycée Z est un lycée polyvalent (LPO) abritant un lycée d'enseignement général et technologique (LEGT) et un lycée professionnel (LP). Un collège existe juste en face du LPO, permettant à l'ensemble d'avoir l'appellation de cité scolaire.

Comparaison des deux contrats d'objectifs sur deux périodes (lycée professionnel et lycée général et technologique). Le premier contrat d'objectifs portait sur la période 2011-2014 et le second porte sur la période 2014-2017.

Il est à noter aucun changement de proviseur lors de ces deux périodes ni dans le lycée professionnel où le proviseur est en poste depuis 2008, ni dans le lycée général et technologique où le proviseur est en poste depuis la rentrée 2010.

Les objectifs généraux sont tirés du projet académique sous l'appellation ambition. On retrouve les ambitions suivantes. Les objectifs généraux sont déclinés en objectifs plus opérationnels comme :

1. Faire acquérir par les élèves les connaissances et les compétences attendues
  - a. Améliorer les taux de réussite au Bac
  - b. Améliorer les taux d'accès des élèves de seconde
  - c. Réduire la proportion d'élèves en retard ou le nombre de redoublement
  - d. Améliorer les effets de l'accompagnement personnalisé des élèves
2. Promouvoir l'égalité des chances par la réussite scolaire en zones difficiles et des élèves à besoins éducatifs particuliers
  - a. Développer les projets culturels et artistiques en éducation prioritaire
  - b. Diminuer les taux d'abandon
3. Favoriser et accompagner les parcours vers la qualification et l'insertion professionnelle
  - a. Améliorer l'orientation et l'information des élèves et des familles
  - b. Améliorer les taux de poursuite
  - c. Améliorer les taux de réussite au BTS
4. Assurer la sérénité de la vie scolaire
  - a. Réduire l'absentéisme des élèves
  - b. Diminuer les actes de violence dans l'établissement
  - c. Lutter contre les conduites addictives
  - d. Développer la responsabilité et l'autonomie pour assurer une sérénité
5. Mettre l'ouverture de l'école sur son environnement au service de la réussite scolaire
  - a. Développer les projets à l'international
  - b. Développer les projets culturels et artistiques en partenariat

Les objectifs ainsi déclinés font ensuite d'indicateurs associés.

<b>Ambition</b>	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur associé</b>	<b>Source</b>
1. Faire acquérir par les élèves les connaissances et les compétences attendues	a. Améliorer les taux de réussite au Bac	Taux de réussite au bac par série	APAE <sup>407</sup>
	b. Améliorer les taux d'accès des élèves de seconde	Nombre d'enseignants impliqués dans la validation du B2i	TICE
	c. Réduire la proportion d'élèves en retard ou le nombre de redoublement	Part des ressources consacrées au volet numérique Taux d'accès 2 <sup>nd</sup> e au Bac	DAEC
	d. Améliorer les effets de l'accompagnement personnalisé des élèves	Pourcentage d'élèves en retard scolaire d'un an ou plus en terminale Taux de redoublement en seconde Taux de réussite au Bac (professionnel) taux de poursuite des nouveaux bacheliers dans le supérieur	APAE APAE APAE
2. Promouvoir l'égalité des chances par la réussite scolaire en zones difficiles et des élèves à besoins éducatifs particuliers	a. <i>Développer les projets culturels et artistiques en éducation prioritaire</i>	Part des ressources consacrées au volet culturel	DAEC
	b. Diminuer les taux d'abandon	Taux de réussite au bac par série	APAE

<sup>407</sup> Indicateurs académiques (tout comme DAEC).

		Taux d'accès de la 2 <sup>nd</sup> e au baccalauréat	ETAB <sup>408</sup>
3. Favoriser et accompagner les parcours vers la qualification et l'insertion professionnelle	a. Améliorer l'orientation et l'information des élèves et des familles	Part des ressources consacrées au volet information et orientation	DAEC
	b. Améliorer les taux de poursuite des nouveaux bacheliers dans le supérieur	Taux de poursuite des nouveaux bacheliers (professionnels et technologiques) dans le supérieur	DAEC
	c. Améliorer les taux de réussite au BTS	Taux de réussite au BTS	DAEC
4. Assurer la sérénité de la vie scolaire	a. Réduire l'absentéisme des élèves	Taux d'absentéisme des élèves	ETAB
	b. Diminuer les actes de violence dans l'établissement	Nombre d'actes de violence dans l'établissement	ETAB
	c. Lutter contre les conduites addictives – Education à la santé, à la citoyenneté et à la sexualité	Part des ressources consacrées au volet citoyenneté	DAEC
	d. Développer la responsabilité et l'autonomie pour assurer une sérénité	Taux de réussite au Baccalauréat par série (professionnel)	APAE
	e. Augmenter le nombre d'élèves ayant une licence d'association sportive	Proportion d'élèves ayant une licence association	

---

<sup>408</sup> Indicateurs établissement.

		sportive	UNSS
1. Mettre l'ouverture de l'école sur son environnement au service de la réussite scolaire	a. Développer les projets à l'international	Part des ressources consacrées au volet culturel	DAEC
	b. Développer les projets culturels et artistiques en partenariat	Taux de réussite au Baccalauréat par série (professionnel)	APAE
			DAEC
		Part des ressources consacrées au volet international	APAE
		Taux de réussite au Baccalauréat par série (professionnel)	

Entre les deux périodes, seul l'objectif « Développer les projets culturels et artistiques en éducation prioritaire » disparaît car l'établissement n'est pas classé en zone d'éducation prioritaire même s'il accueille (notamment pour le LP) une grande proportion d'élèves dits de PCS défavorisées.

Il est à noter que le maire n'a jamais voulu qu'un établissement de sa commune se voit octroyé le label « ZEP ». Ce n'est que très récemment qu'un collègue a été labellisé en tant que tel.

Les indicateurs sont toujours des indicateurs de résultats ou de moyens et paraissent redondants puisque par exemple le taux de réussite au bac apparaît partout sauf pour la poursuite vers l'enseignement supérieur (ambition 3) où il est remplacé par le taux de réussite au BTS. La part des ressources consacré au volet en question reste la seule mesure pour le développement des projets et partenariats, ce qui pose une hypothèse implicite entre performance et moyens consacrés.

## Annexe 7

Exemple d'évaluation par les indicateurs de performance du projet d'établissement d'un LEGT

Objectifs proposés par le LYCEE GENERAL ET TECHNOLOGIQUE

page 1/2

	Intitulé	Situation	Evaluation
Objectif lié à la réussite des élèves	Maintenir voire améliorer les taux de réussite aux examens tout en apportant une attention plus forte aux élèves les plus fragiles.	Une réflexion sur les pratiques d'évaluation et sur la gestion de l'hétérogénéité qui permet une meilleure prise en compte de la diversité des élèves, la prévention des difficultés et des ruptures et mettre en synergie, au plus près de l'élève les différents dispositifs d'accompagnement.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- taux de passage en 1ère</li> <li>- taux de réussite au baccalauréat</li> <li>- taux d'accès de la seconde au baccalauréat.</li> <li>- évolution des indicateurs IVAL (indicateurs de valeur ajoutée).</li> <li>- cellule de veille (suivi des élèves).</li> </ul>
Objectif relatif à l'orientation	Développement des liaisons inter cycles bac-3/bac+3 permettant ainsi l'accompagnement des lycéens dans la construction des savoirs, savoir-faire et savoir être pour favoriser la poursuite d'études.	<p>La connaissance et l'appropriation du continuum pédagogique par les équipes pour une meilleure prise en compte des élèves en vue de la réussite de chacun.</p> <p>La liaison avec les collèges du secteur afin d'assurer une articulation avec la classe de seconde, moment charnière de la scolarité.</p> <p>Une liaison avec l'enseignement supérieur qui permettrait de tendre vers une orientation choisie et positive vers les différentes filières de formation post bac</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- proportion de notes inférieures à 7 au baccalauréat.</li> <li>- taux de réussite aux examens</li> <li>- taux de poursuite en post bac</li> <li>- création d'outils permettant d'analyser les poursuites d'études des lycéens à bac+2 ou bac+3.</li> <li>- actions du CVL favorisant l'intégration des entrants.</li> </ul>

Objectifs proposés par le LYCEE GENERAL ET TECHNOLOGIQUE

à ORLEANS

page 2/2

	Intitulé	Situation	Evaluation
Objectif du domaine de la vie de l'élève	Favoriser l'apprentissage de la responsabilité et de la vie collective en développant le respect mutuel.	<p>Maintenir un climat scolaire serein propice aux apprentissages.</p> <p>Favoriser et porter à la connaissance du plus grand nombre les nombreuses actions qui sont à l'initiative de la MDL et du CVL.</p> <p>Favoriser la reconnaissance de l'engagement des lycéens dans les actions collectives.</p> <p>Renforcer les liens avec les familles les plus éloignées de l'Ecole.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- programme d'actions portées par les instances et association lycéennes.</li> <li>- nombre d'élèves impliqués dans les différentes actions (organiseurs et participants).</li> <li>- taux de participation aux élections lycéennes.</li> <li>- taux de participation des lycéens élus aux différentes instances.</li> </ul>
Autre objectif (facultatif)	Favoriser la formation au et par le numérique.	Développer les usages du numérique pour: <ul style="list-style-type: none"> <li>- améliorer les acquis des élèves</li> <li>- permettre une véritable différenciation pédagogique dans le cadre de l'accompagnement personnalisé.</li> <li>- mettre à disposition des ressources numériques</li> <li>- communiquer avec les parents via l'ENT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- réunions de la commission de suivi du numérique</li> <li>- utilisation du numérique dans le cadre de pratiques pédagogiques nouvelles</li> <li>- nombre d'enseignants en formation</li> <li>- taux d'utilisation des salles spécialisées</li> <li>- utilisation des tablettes lors de la présentation de travaux par les élèves (TPE,..)</li> </ul>

## FIGURES

Figure 1 : Les quatre paradigmes épistémologiques pour les sciences sociales (Burrell et Morgan, 1979, p. 28) : différenciation et hybridation épistémologique

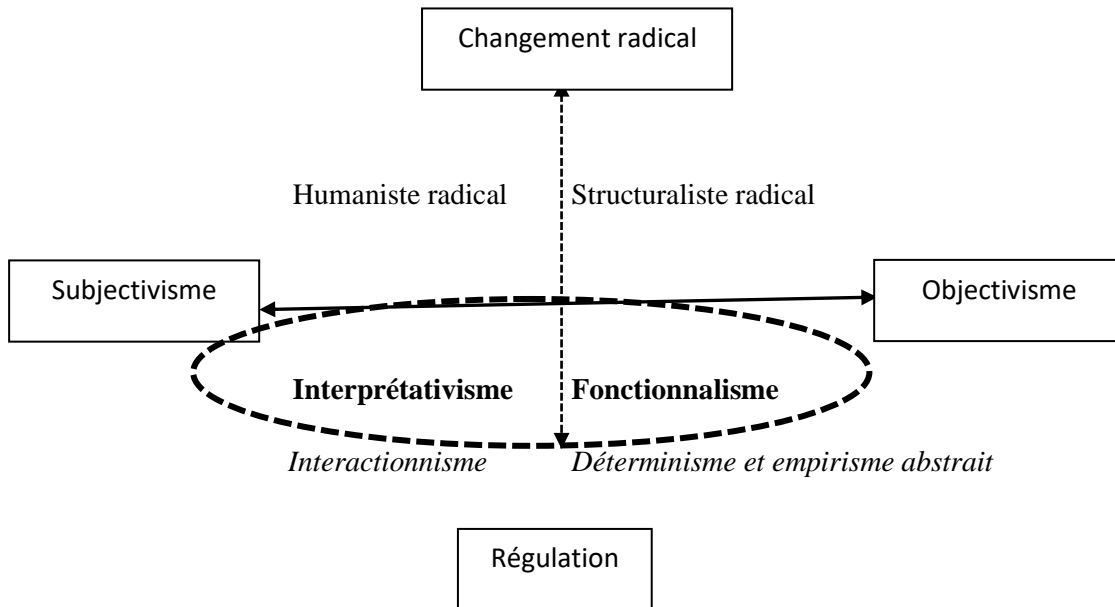
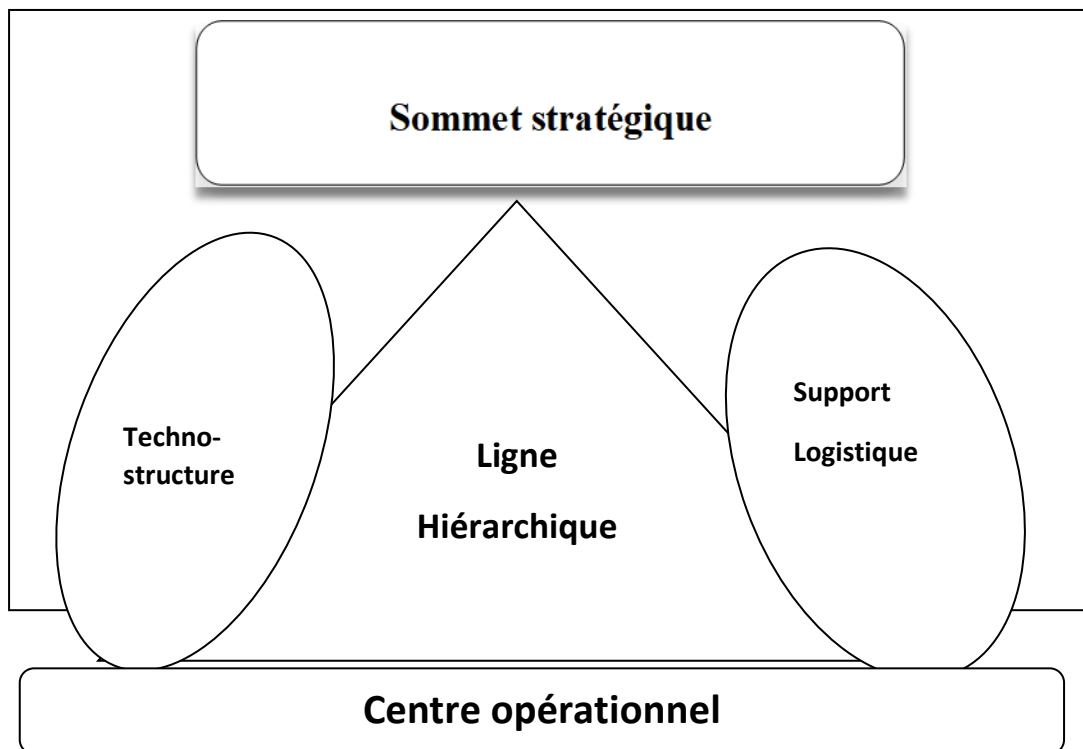
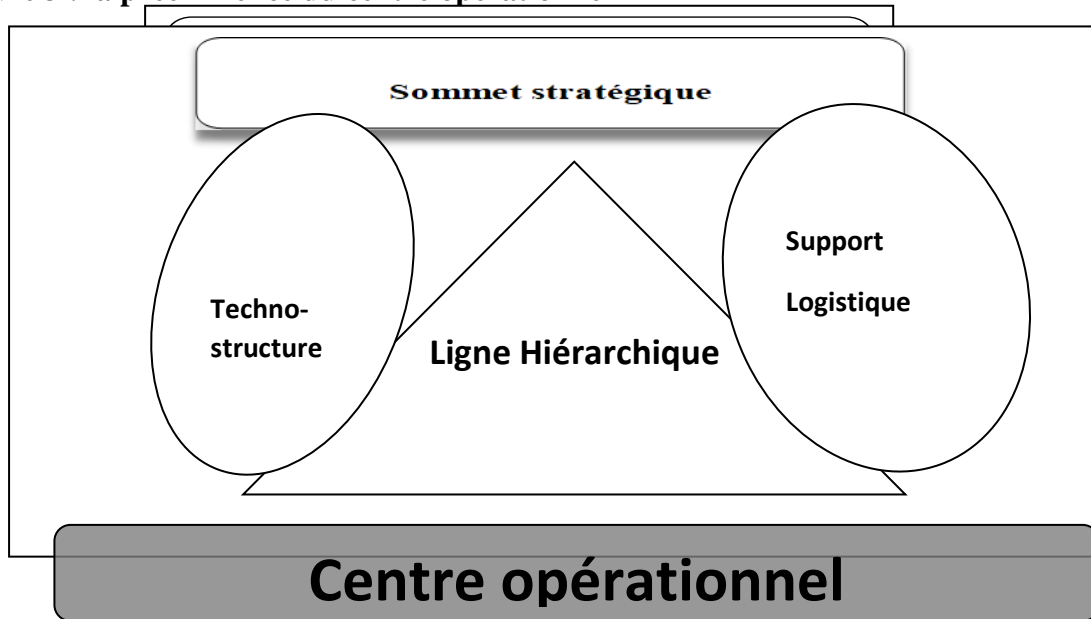


Figure 2 : Les cinq parties de base des organisations de Mintzberg (1990)



**Figure 3 : la prééminence du centre opérationnel**



**Figure 4 : L'EPLÉ : une bureaucratie professionnelle au sens de Mintzberg (2004) :**

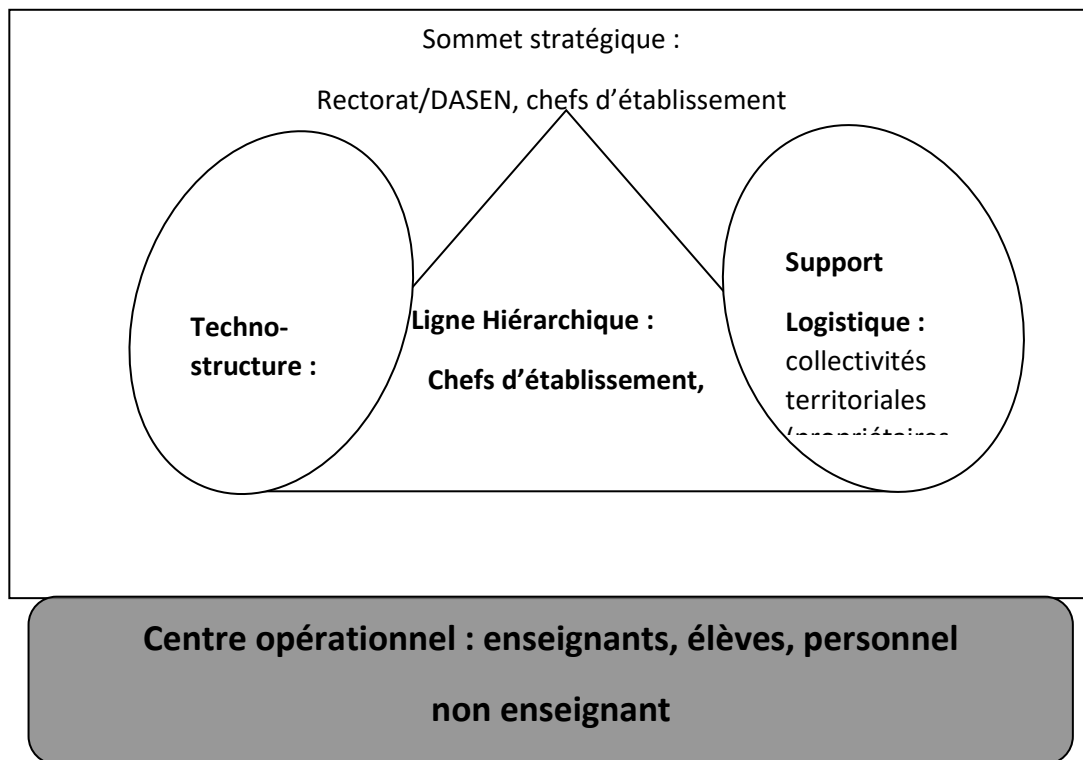
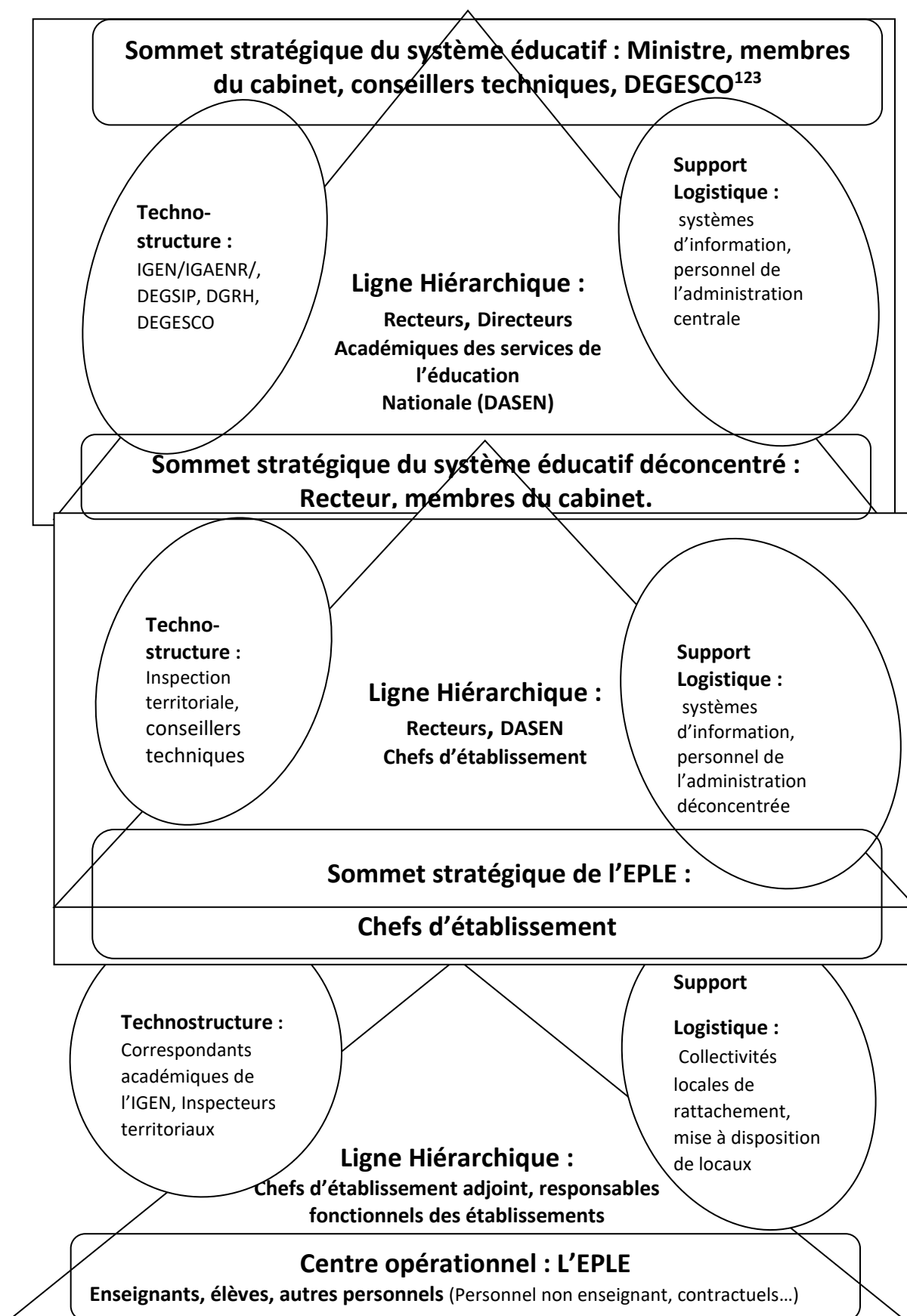




Figure 5 : L'EPL, une bureaucratie professionnelle encadrée<sup>409</sup>



<sup>409</sup> La Direction générale de l'organisation scolaire (DEGESCO) est parfois intégrée dans le sommet stratégique au niveau ministériel en raison de son influence sur la politique du ministre.

Figure 6 : L'EPL au cœur d'une triple attente (Attarça et Chomienne, 2014, p.89).

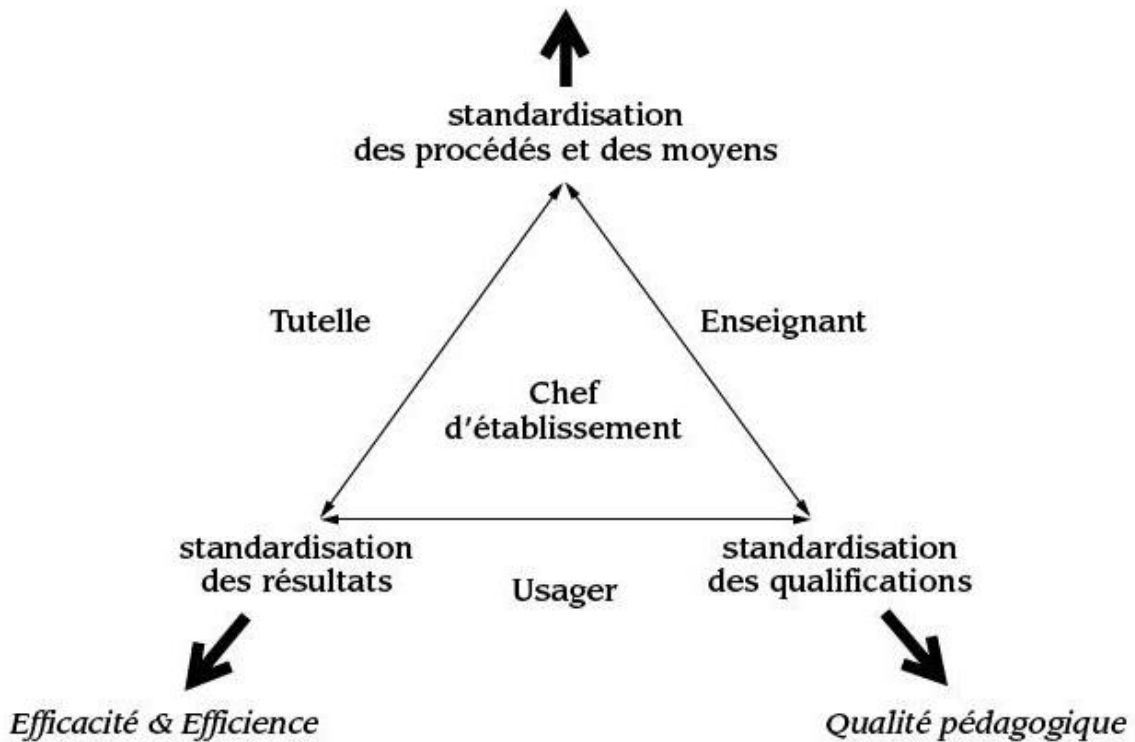
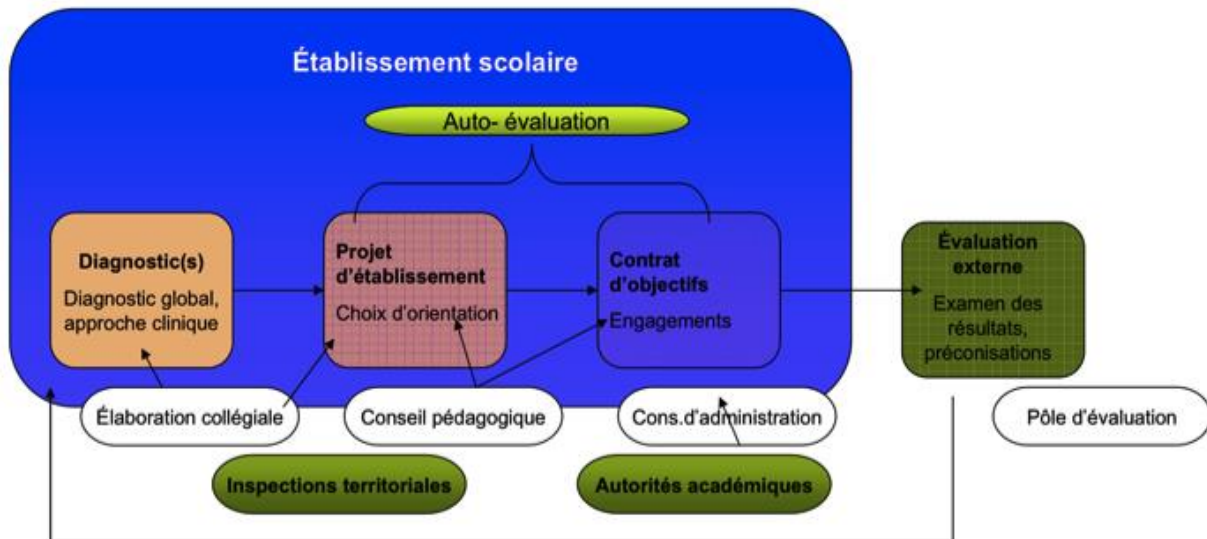
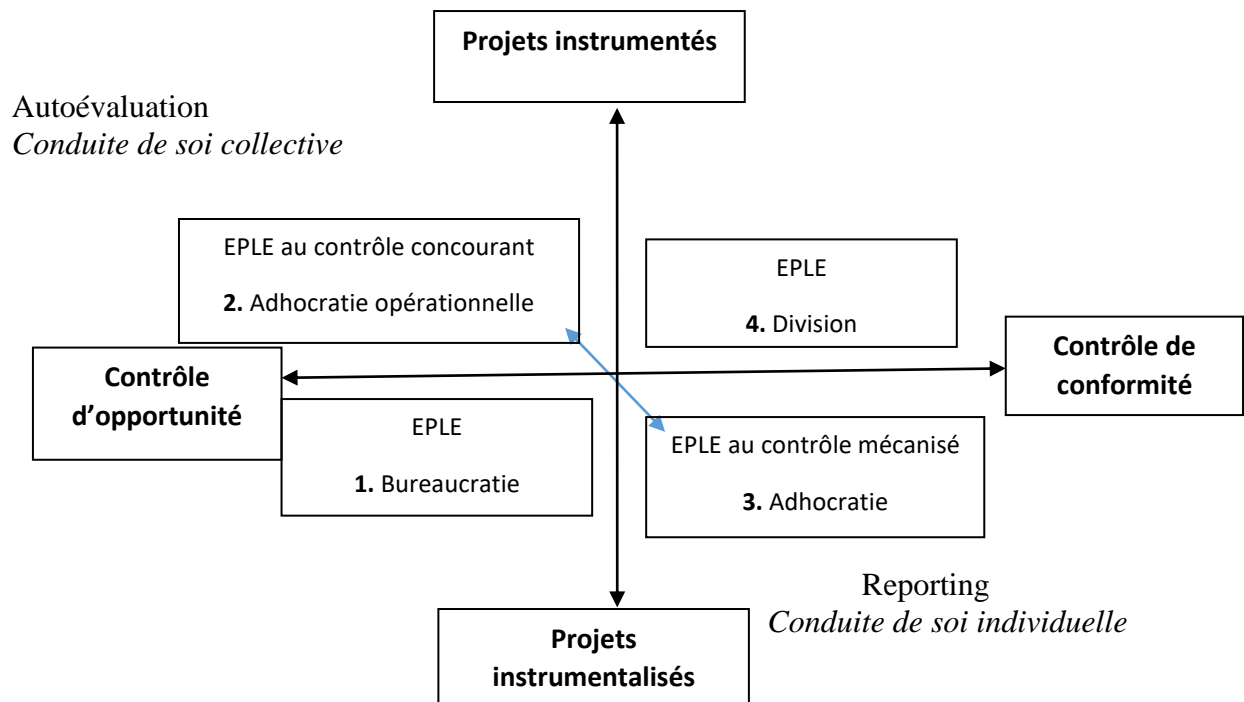


Figure 7 : L'évaluation et la gouvernance des EPLE



**Figure 8 : L'EPL, entre instrumentation de projet et finalité de l'évaluation-contrôle (adapté de Gallot, 2011 et Bessire, 2002) :**



**Figure 9 : Les six dimensions d'analyse des modes de contrôle en organisation (Chiapello, 1996)**

Quelle est l'attitude du contrôlé (réaction au contrôle) ?

- implication
- relation instrumentale

Quels sont les processus de contrôle ?

- cybernétiques, homéostatiques
- non cybernétiques : modèle

Quand le contrôle a-t-il eu lieu (moments du contrôle) ?

- avant l'action
- pendant l'action

Qui contrôle (aspect politique du contrôle) ?

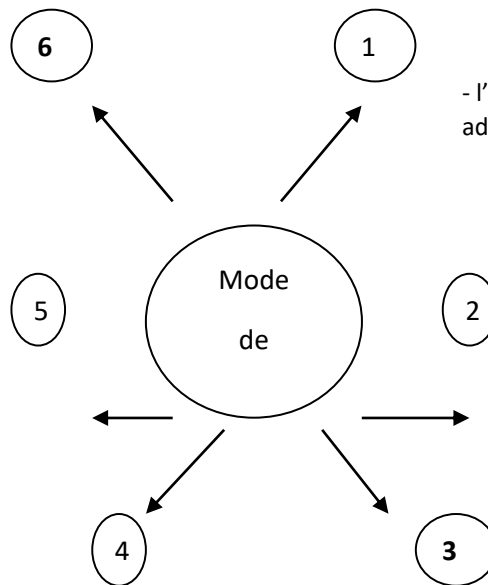
- l'organisation : machine, administration, structure

Sur quoi s'exerce le contrôle (objet du contrôle) ?

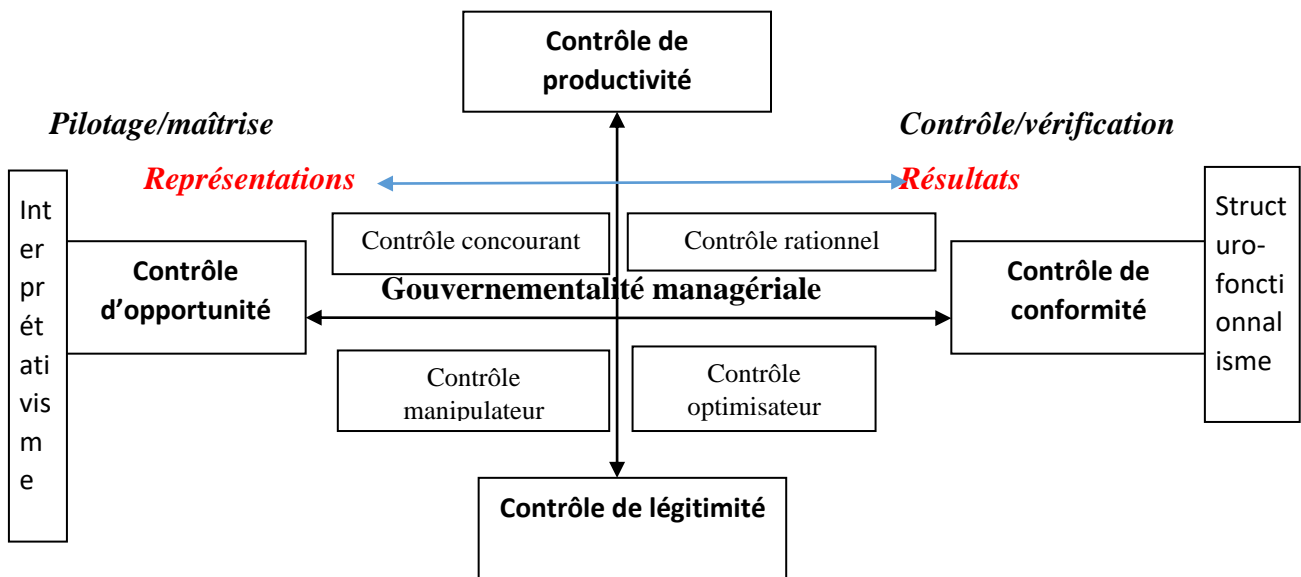
- les actions
- les résultats
- les caractéristiques du personnel

Quels sont les moyens, instruments, procédés du contrôle (instrumentation du contrôle) ?

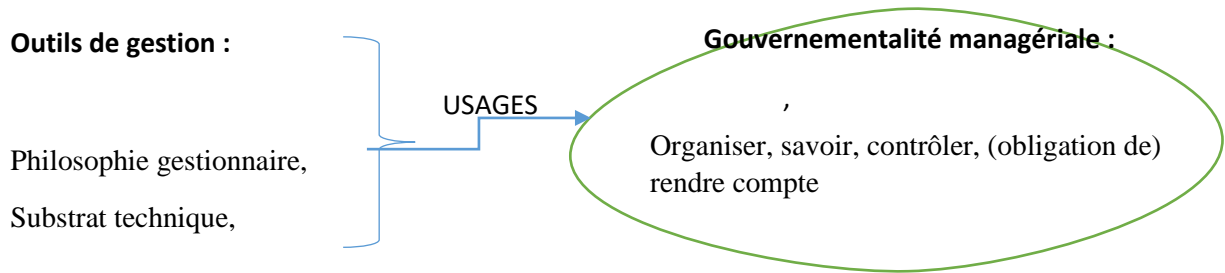
- le marché
- l'organisation : règlements, contrôle de gestion, structure
- la culture : de l'organisation, de la



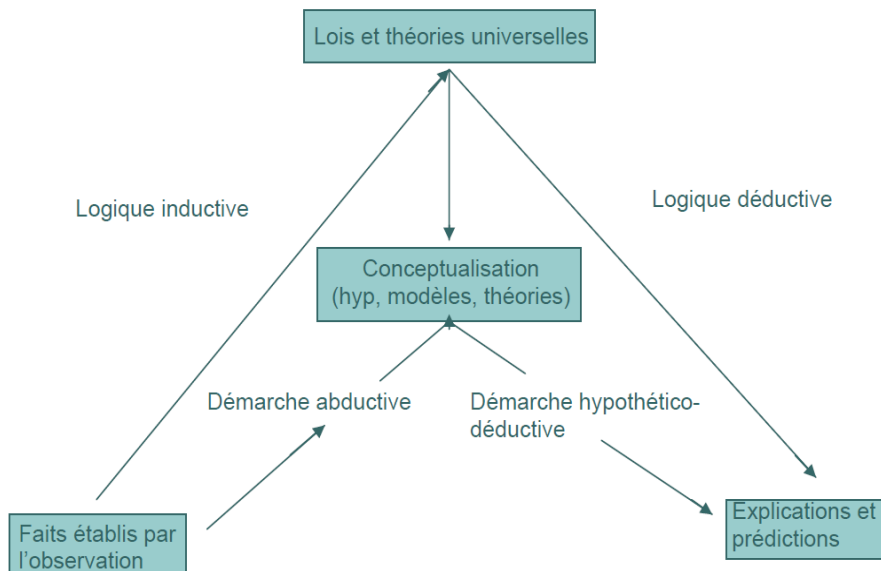
**Figure 10 : Les conceptions du contrôle de gestion (Bessire, 2002, p. 12)**



**Figure 11 Outils de gestion et gouvernamentalité managériale, une certaine proximité**



**Figure 12 : les différents modes d'inférence en sciences de gestion (Source : schéma adapté de Chalmers, in Thiétart 2000, p. 62)**



**Figure 13 : Usage des indicateurs par les chefs d'établissement : finalités et modalités**

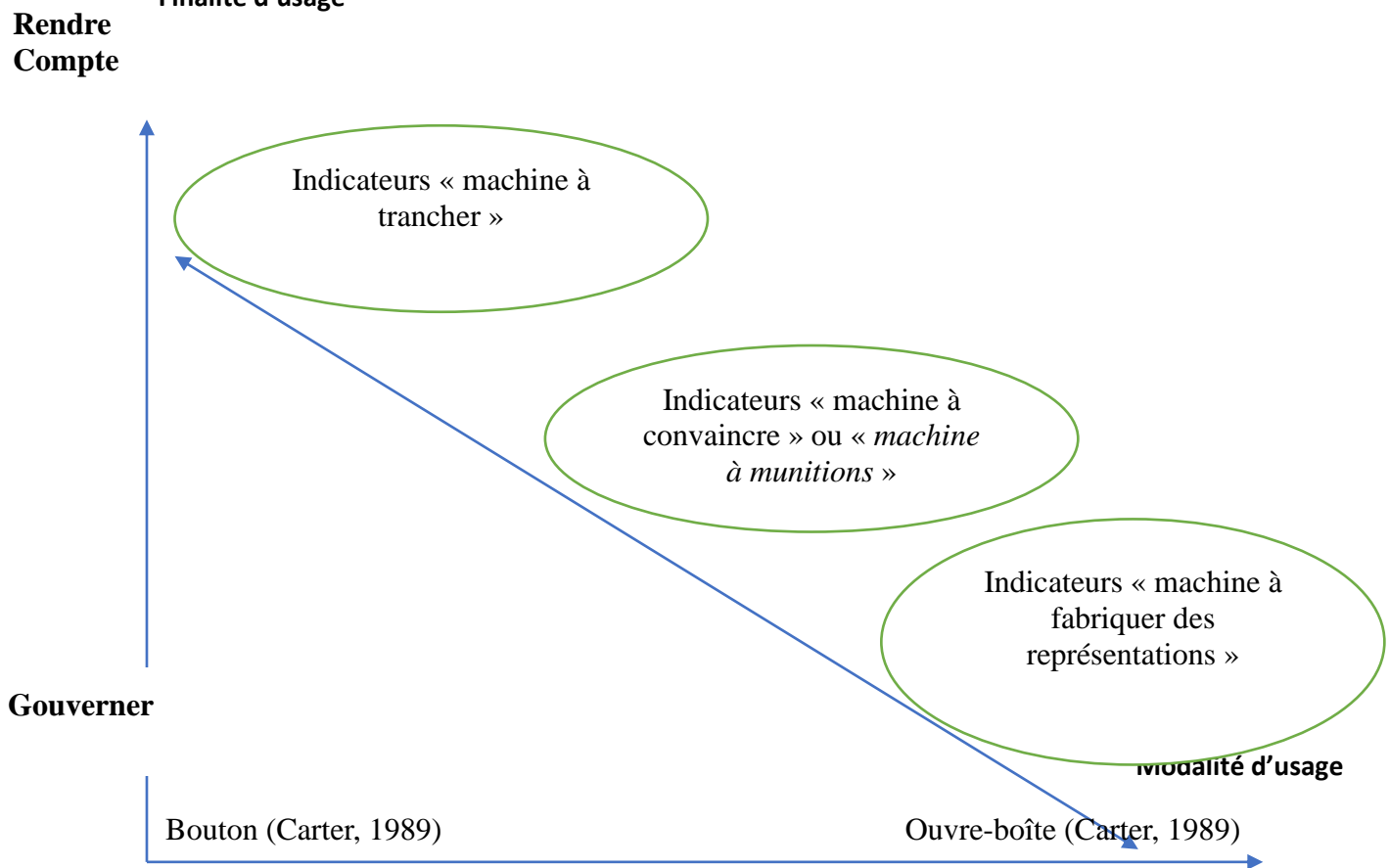


Figure 14 : critères de sélection des EPLE

MES FILTRES		
▼ PAYS <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> France		1083
▼ ETAT <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Ouvert		1083
▼ NATURE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement général		101
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement général et technologique		461
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée d'enseignement technologique		6
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée polyvalent		406
<input checked="" type="checkbox"/> Lycée professionnel		109
▼ NIVEAU <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> UAI célibataire		590
<input checked="" type="checkbox"/> UAI mère		493
▼ CATÉGORIE JURIDIQUE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Etablissement public local d'enseignement (EPL)		1083
▼ SITUATION COMPTABLE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Agence comptable		2
<input checked="" type="checkbox"/> Siège de l'agence comptable		1081
▼ TYPE DE ZONE <input checked="" type="checkbox"/>		
<input checked="" type="checkbox"/> Secteur scolaire		1083

Figure 15 : graphique des axes factoriels des composantes principales pour la sous proposition 1.2.1

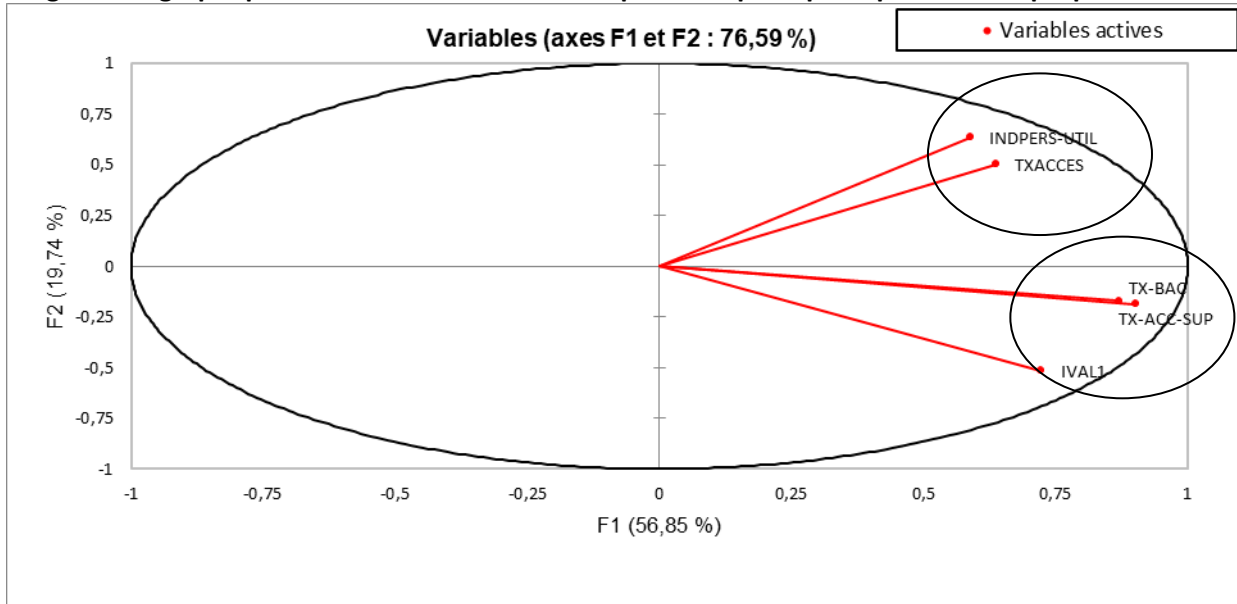


Figure 16 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la sous proposition 1.2.1

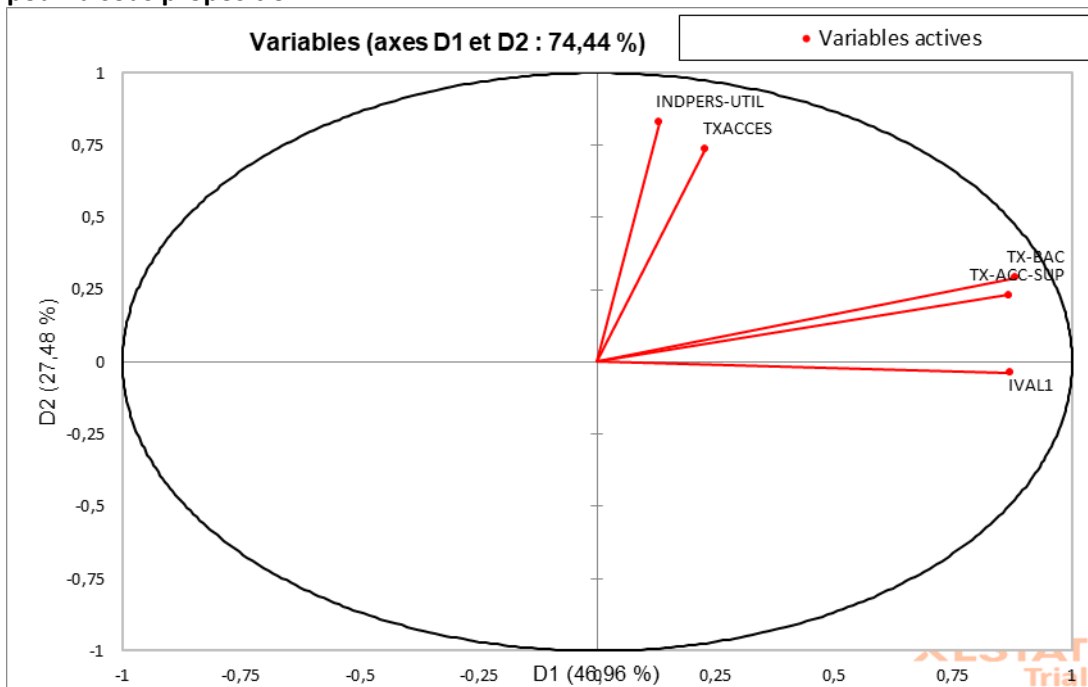
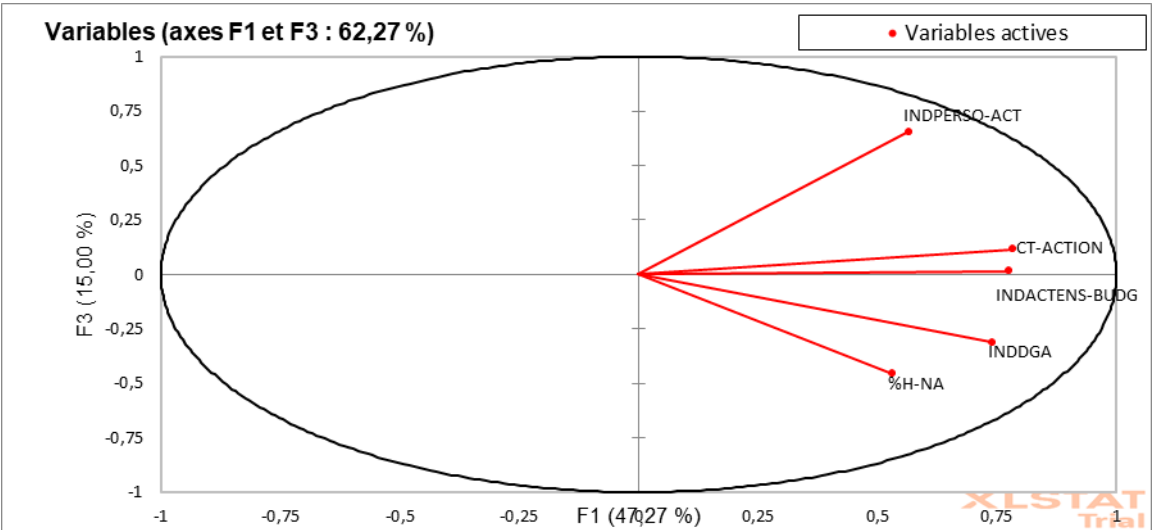
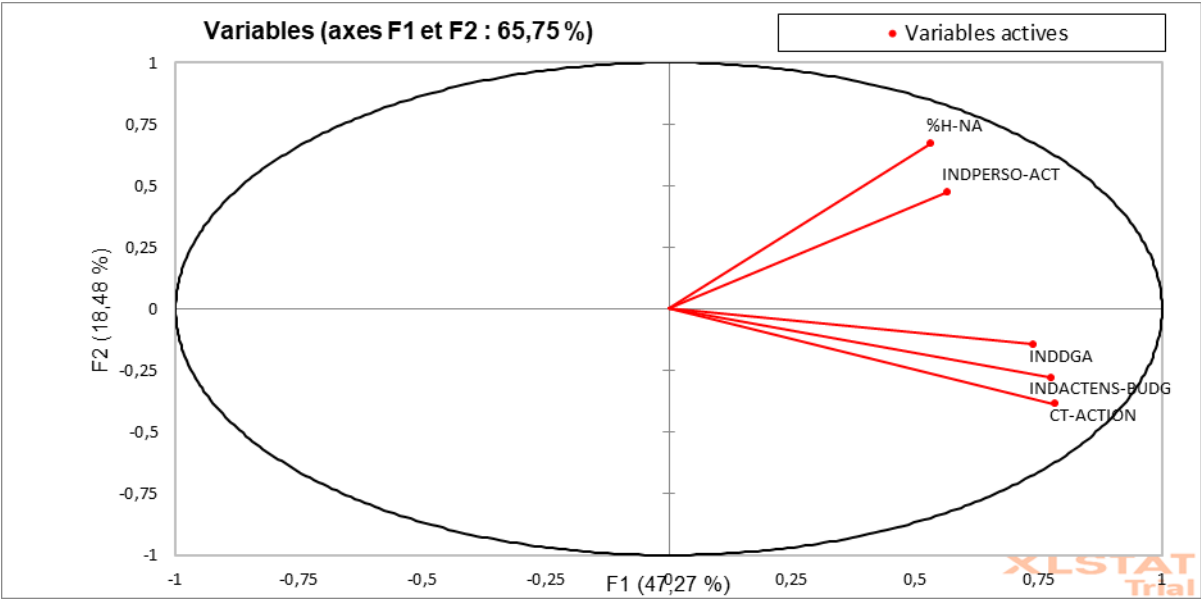
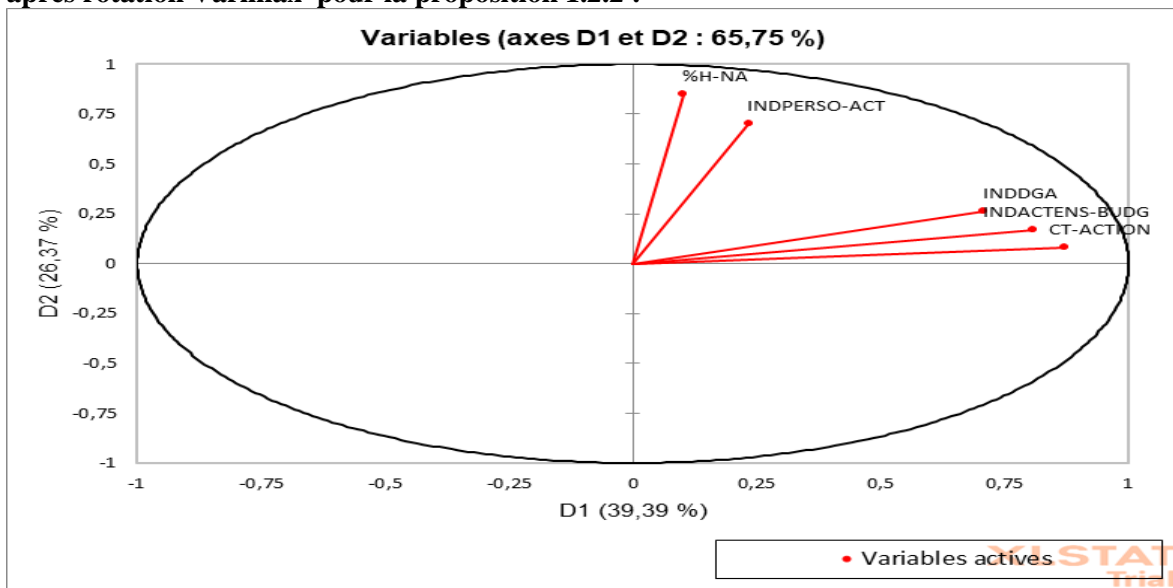




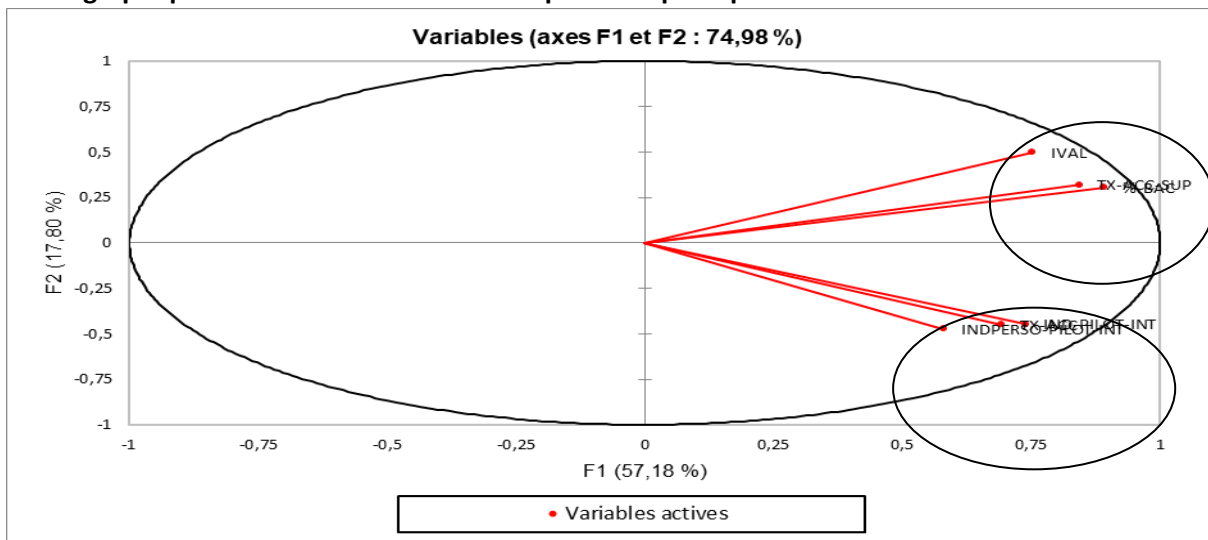
Figure 17 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2 et F1 & F3) pour la proposition 1.2.2 :



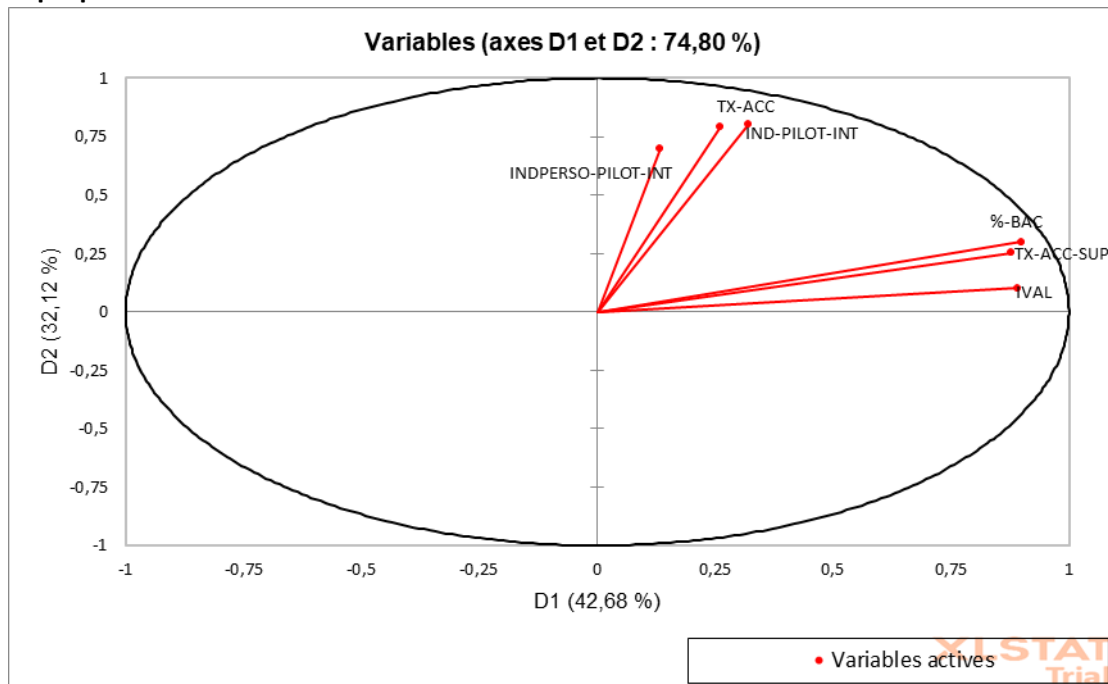
**Figure 18 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**



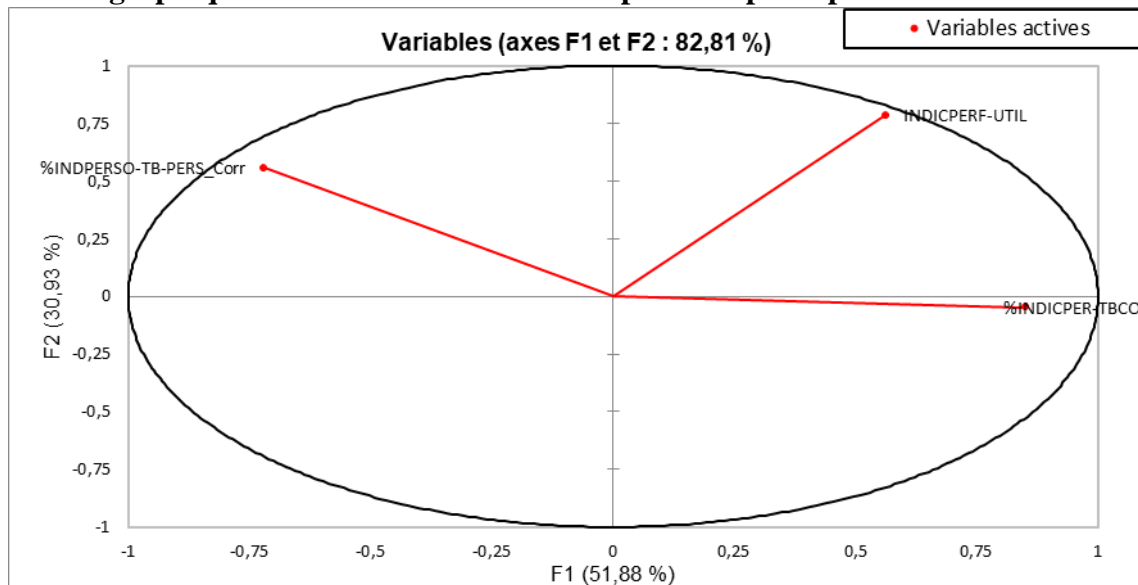
**Figure 19 : graphique des axes factoriels des composantes principales**



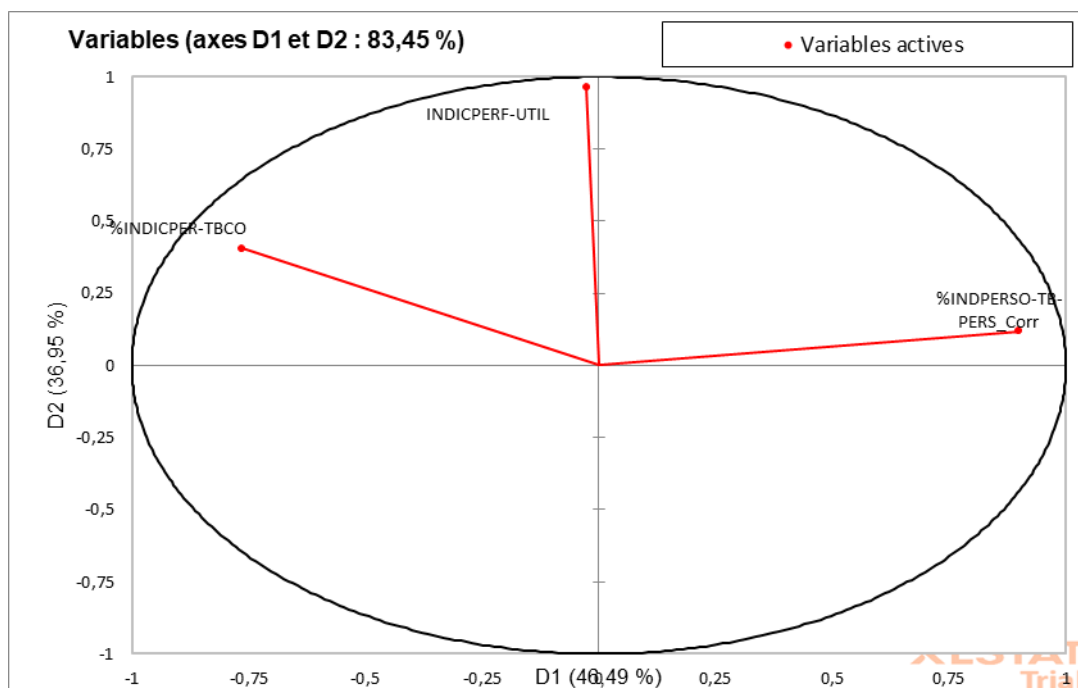
**Figure 20 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**



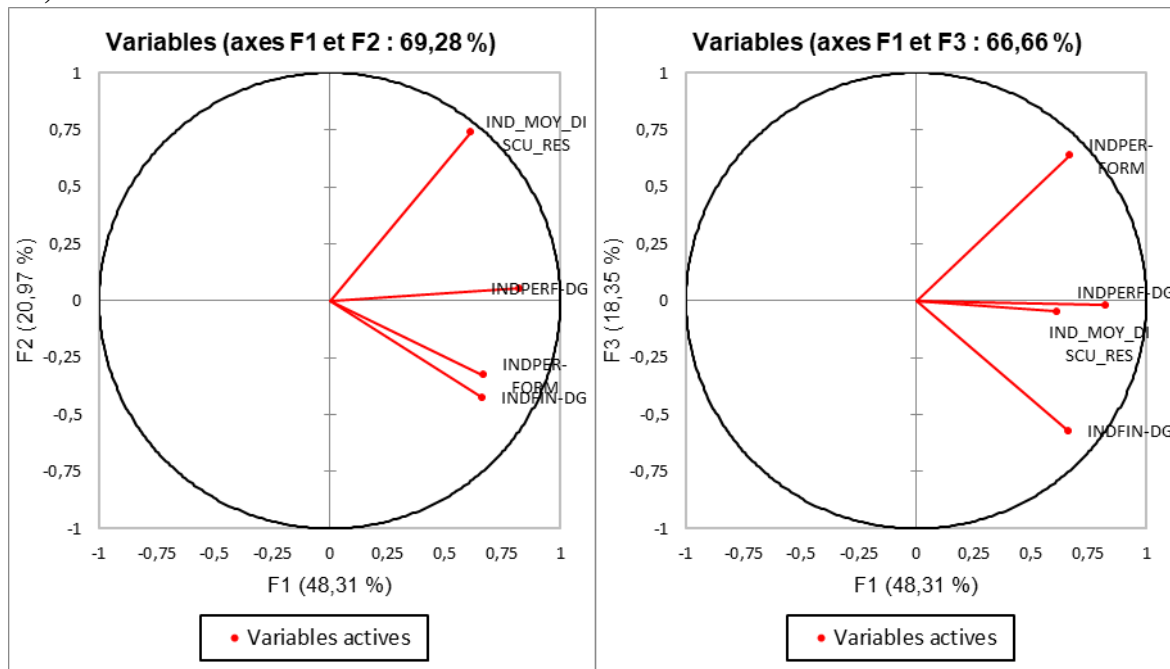
**Figure 21 : graphique des axes factoriels des composantes principales**



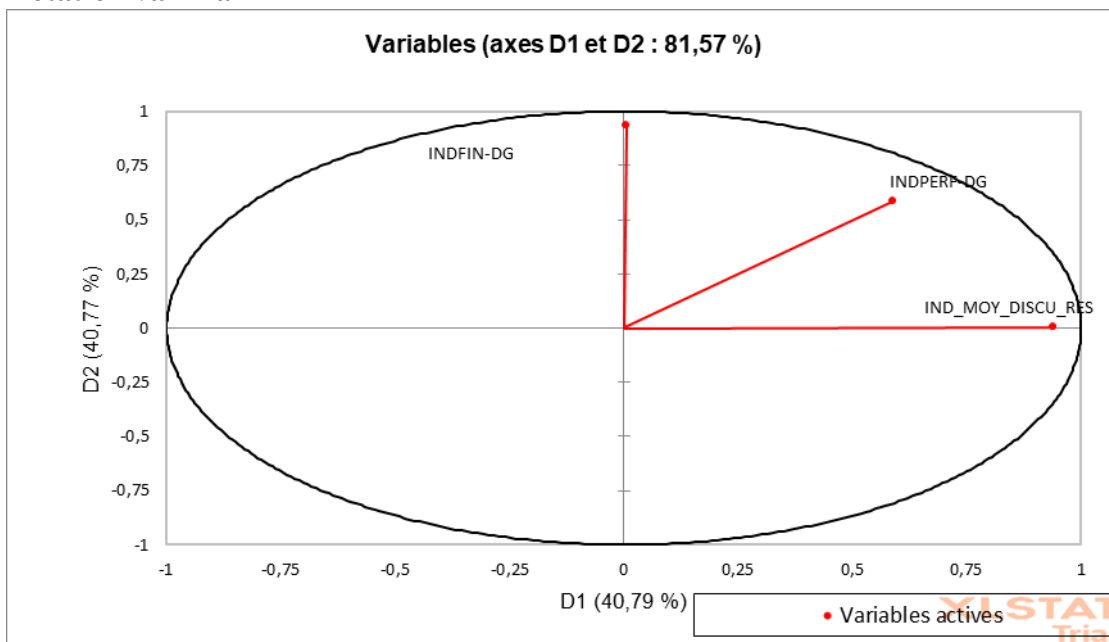
**Figure 22 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



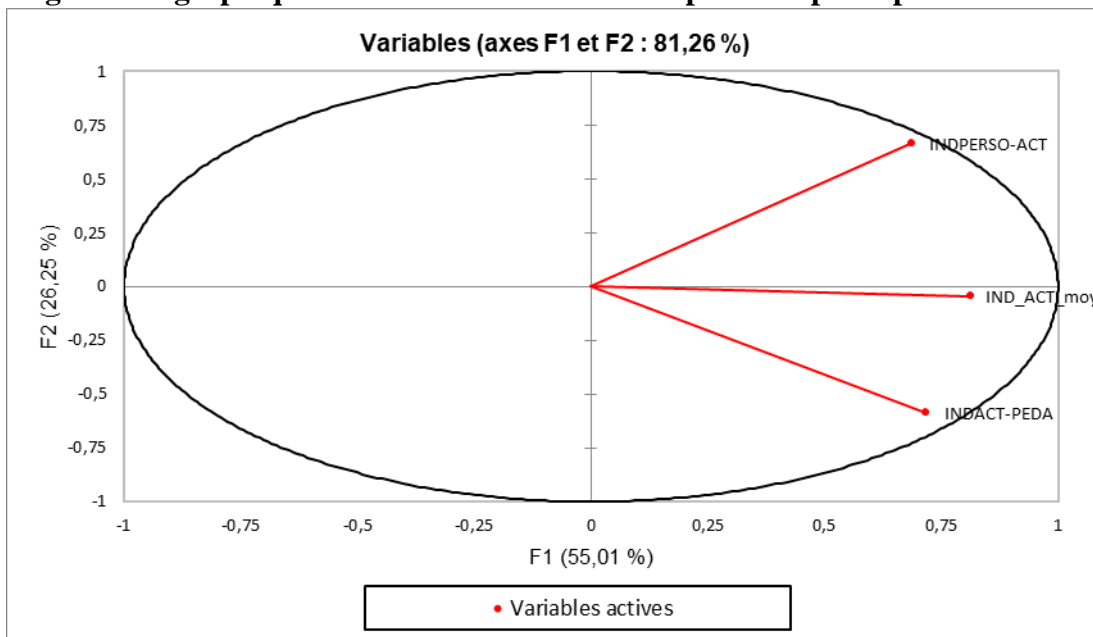
**Figure 23 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2 et F1 & F3)**



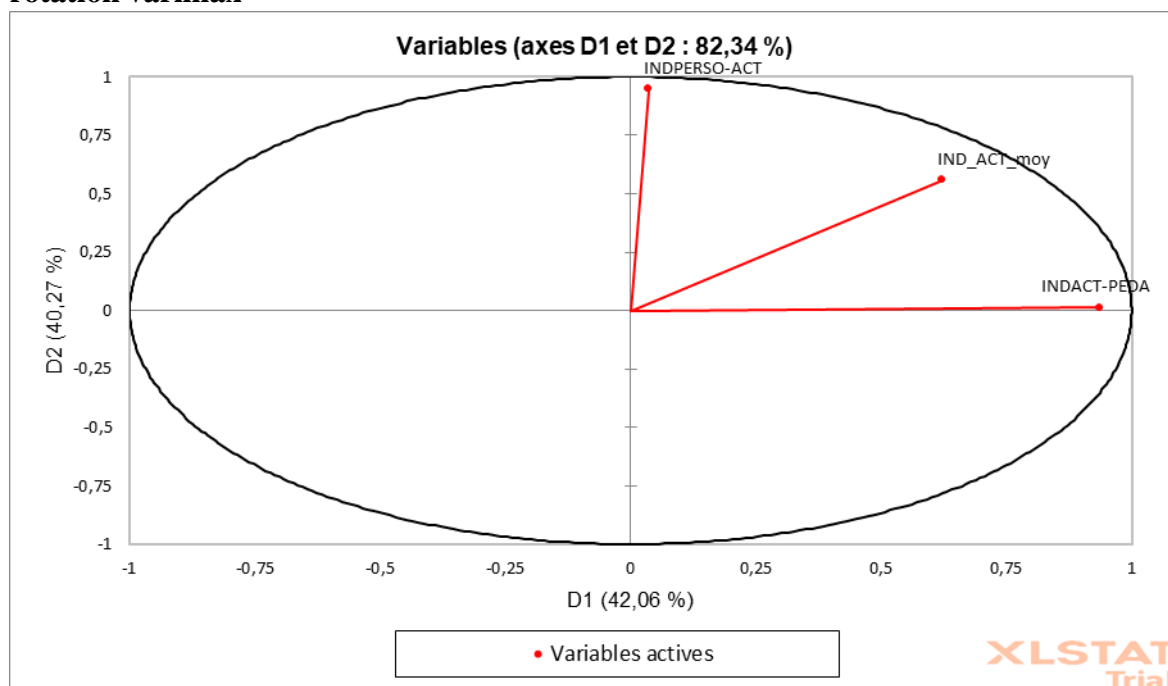
**Figure 24 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



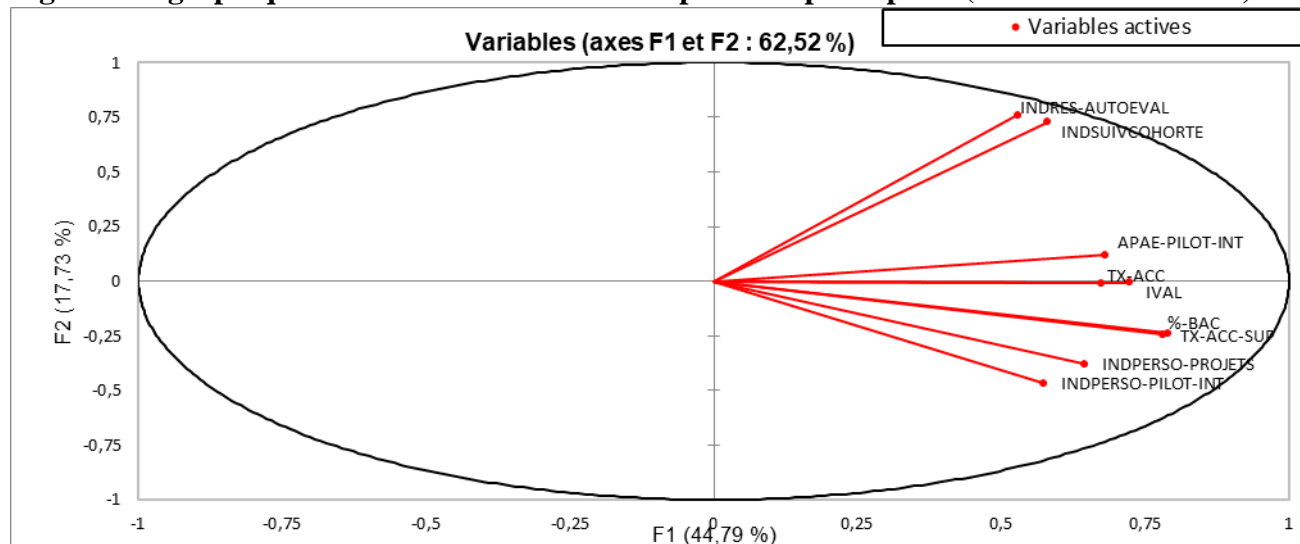
**Figure 25 : graphique des axes factoriels des composantes principales**

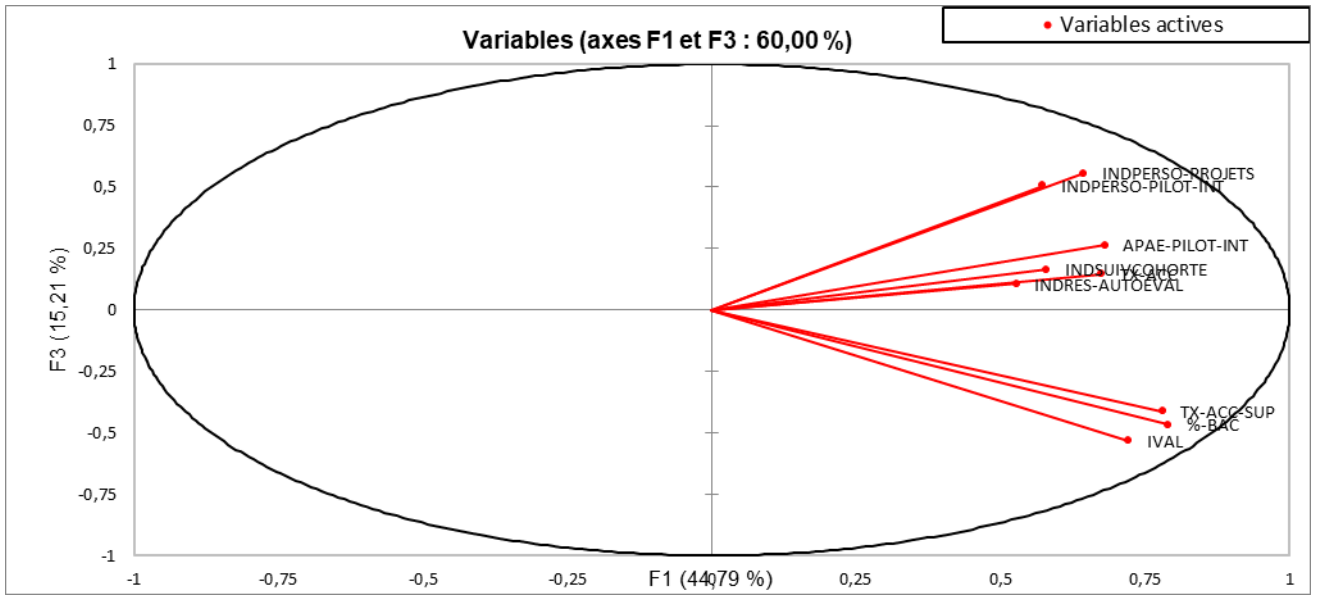


**Figure 26 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**



**Figure 27 : graphique des axes factoriels des composantes principales (F1 & F2 et F1 & F3)**





**Figure 28 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax**

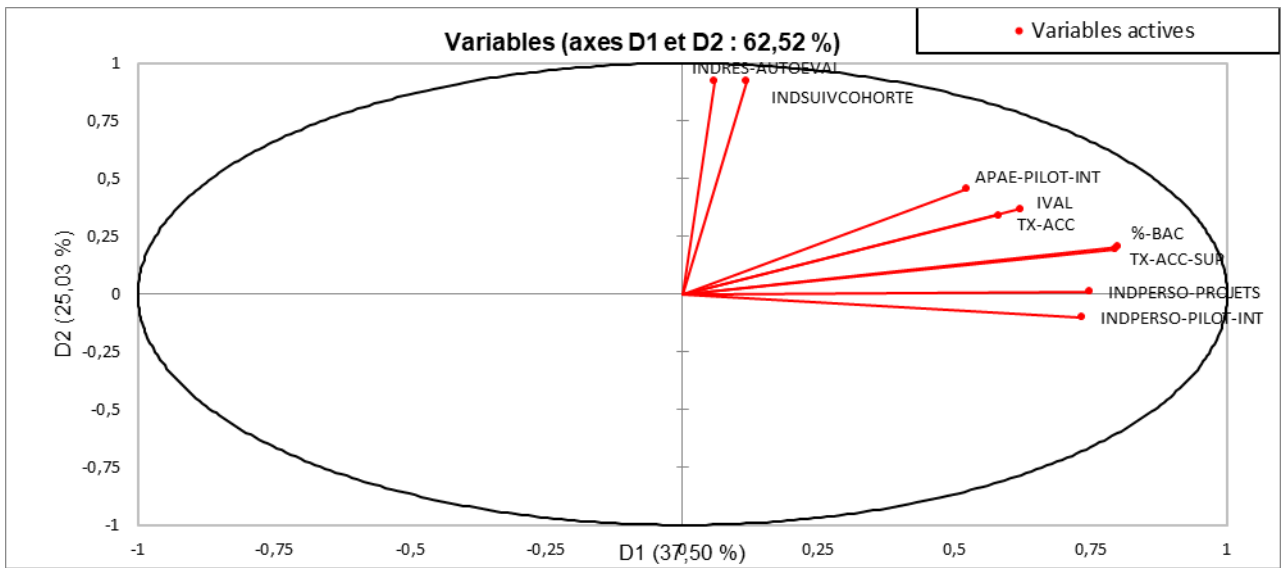


Figure 29 : graphique des axes factoriels des composantes principales

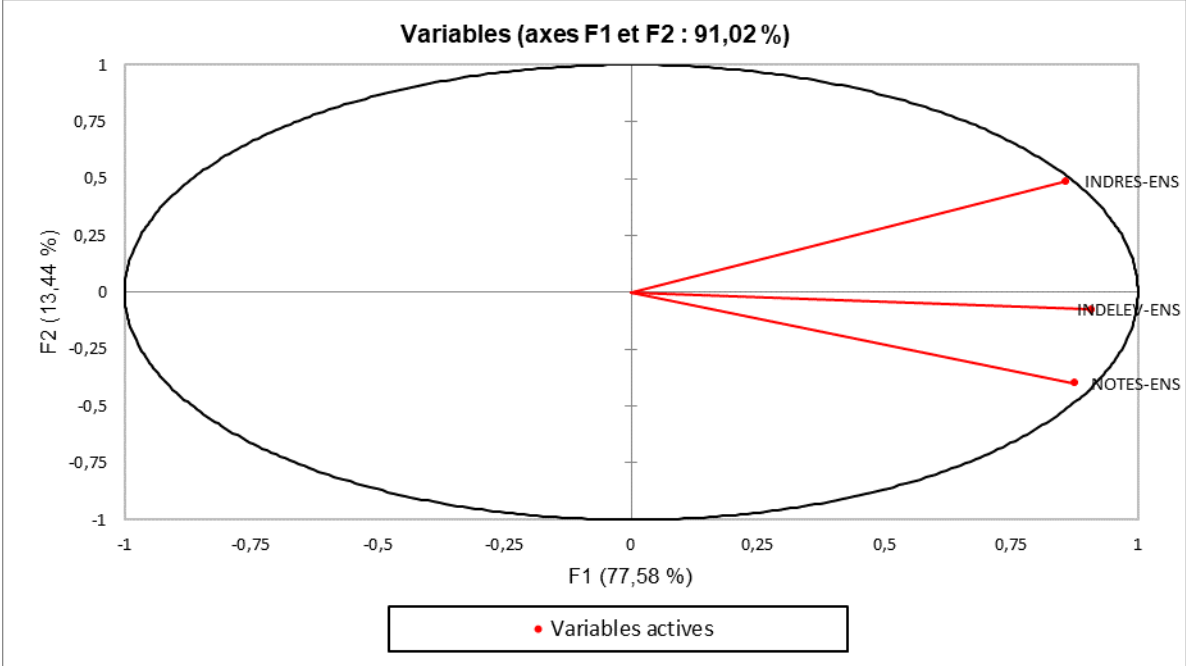
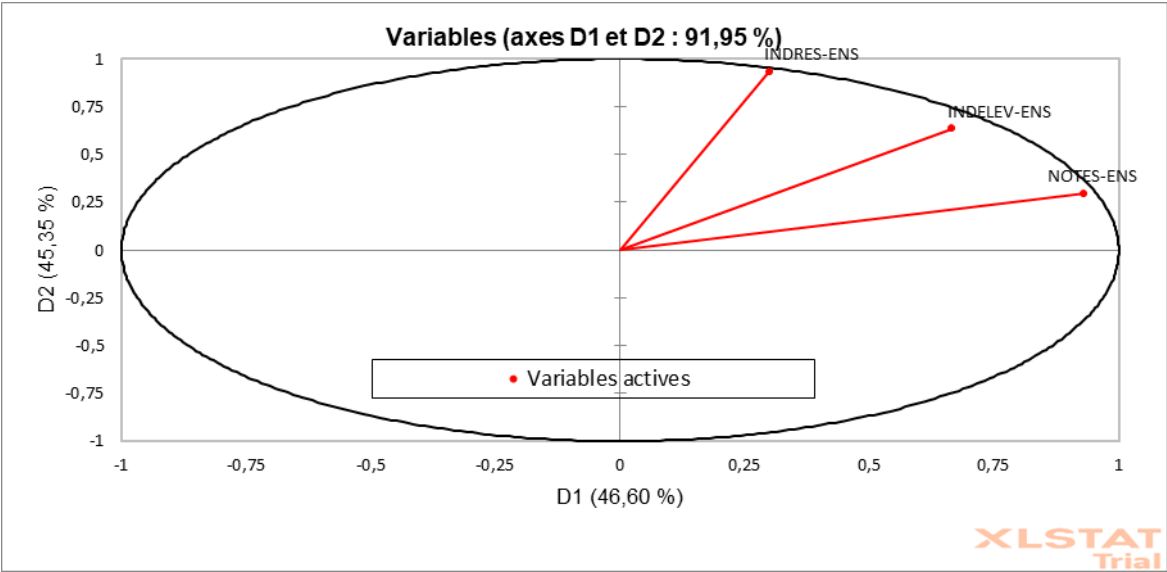
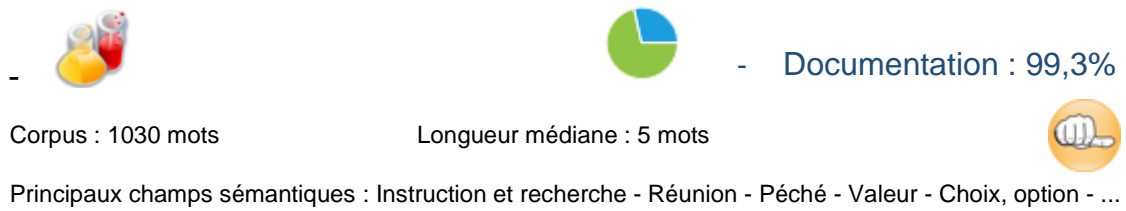


Figure 30 : graphique des axes factoriels des composantes principales après rotation varimax





**Figure 31 : Aperçu lexical et sémantique des mots-clés**



**Figure 32 Répartition thématique des réponses**

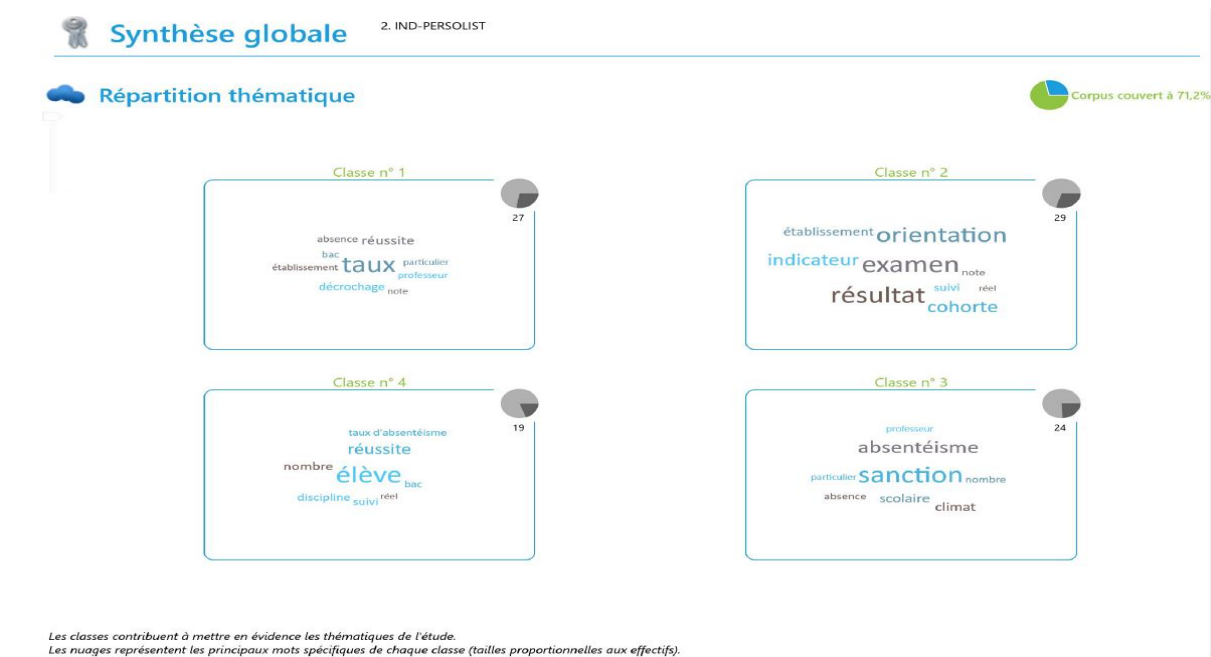


Figure 33 : Aperçu lexical et sémantique des mots-clés de la seconde question ouverte



Le taux et le projet sont les occurrences de mots qui reviennent le plus dans cette seconde question ouverte.

Figure 34 : Répartition thématique des réponses de la seconde question ouverte

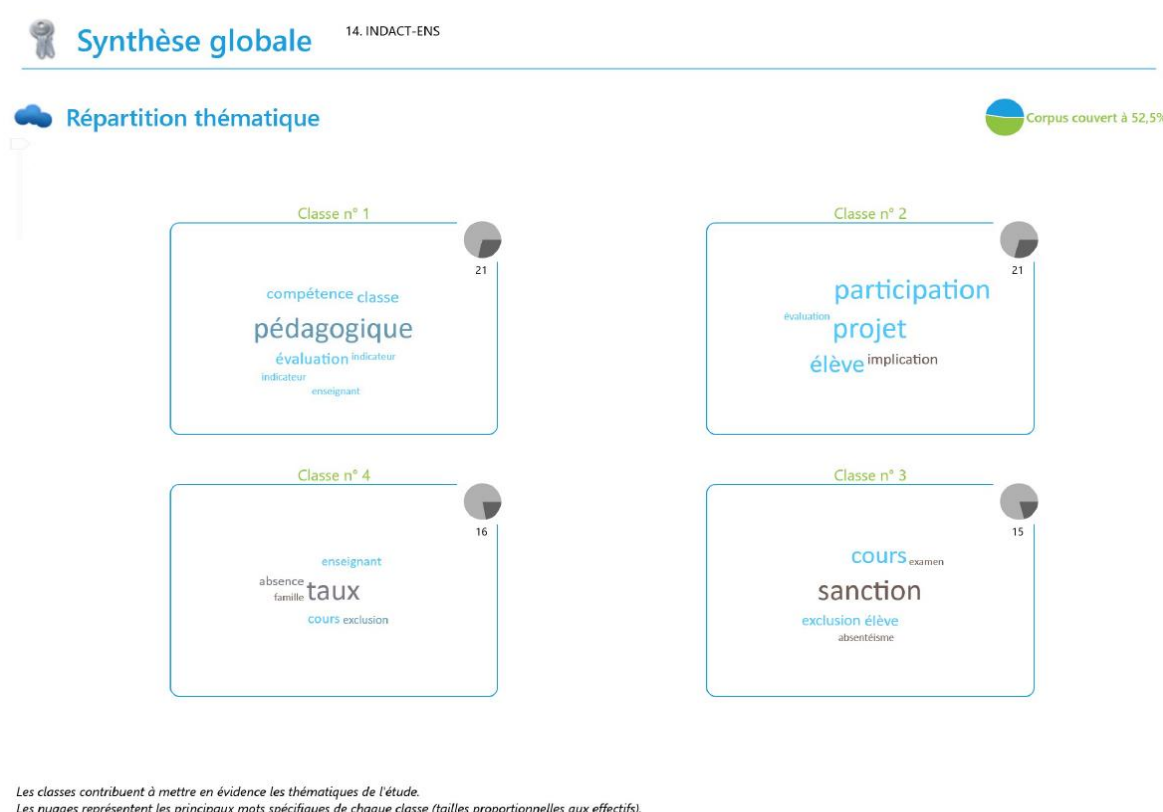


Figure 35 : Les deux modèles de mesure de la méthode PLS (Fernandes, 2012, p. 105)

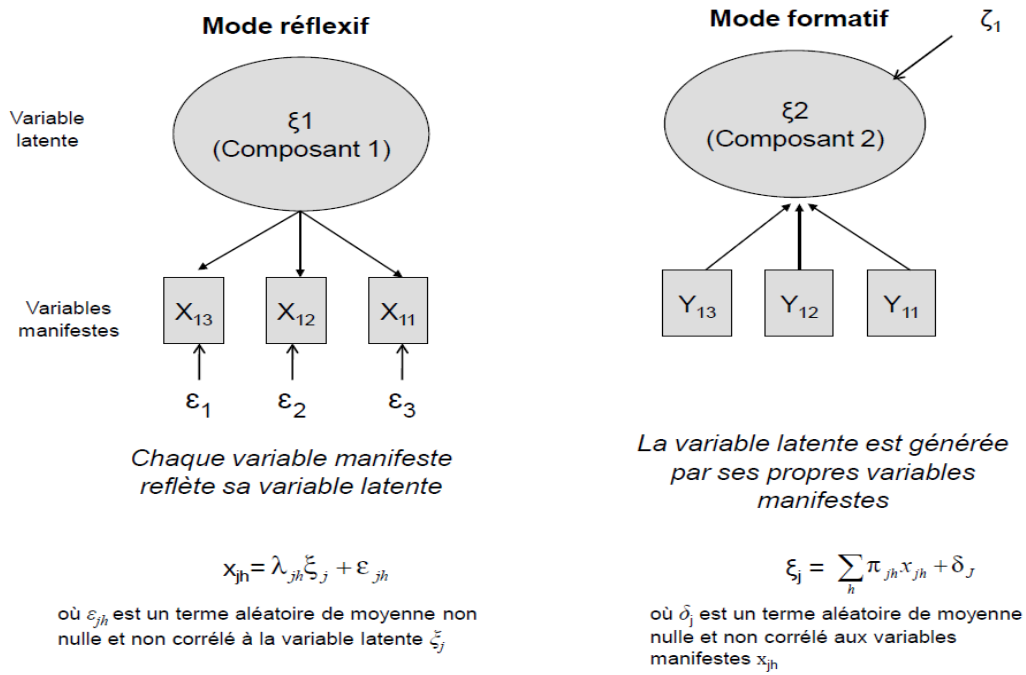
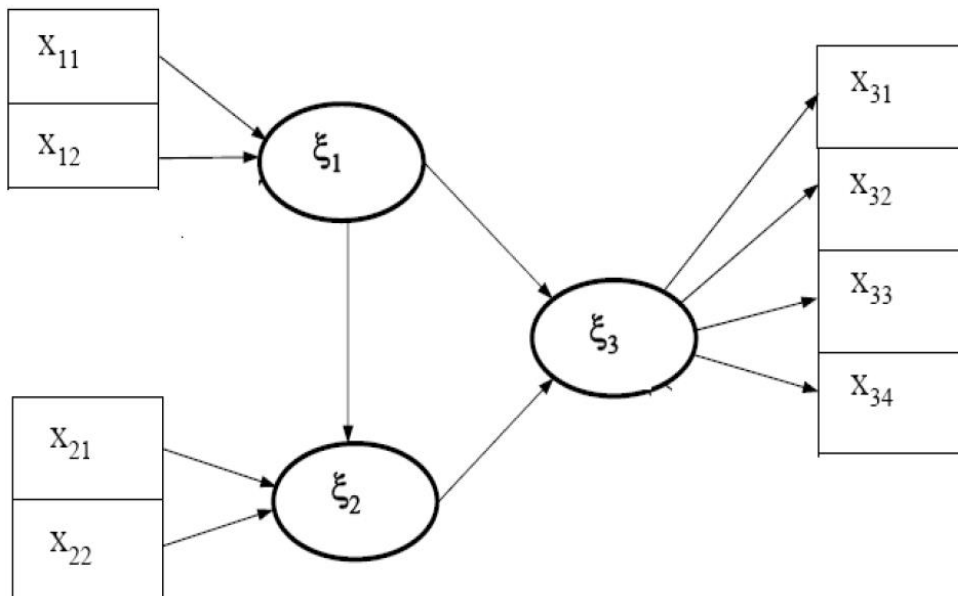


Figure 36 : Exemple de modèle formatif



**Figure 37 : modèle conceptuel global**

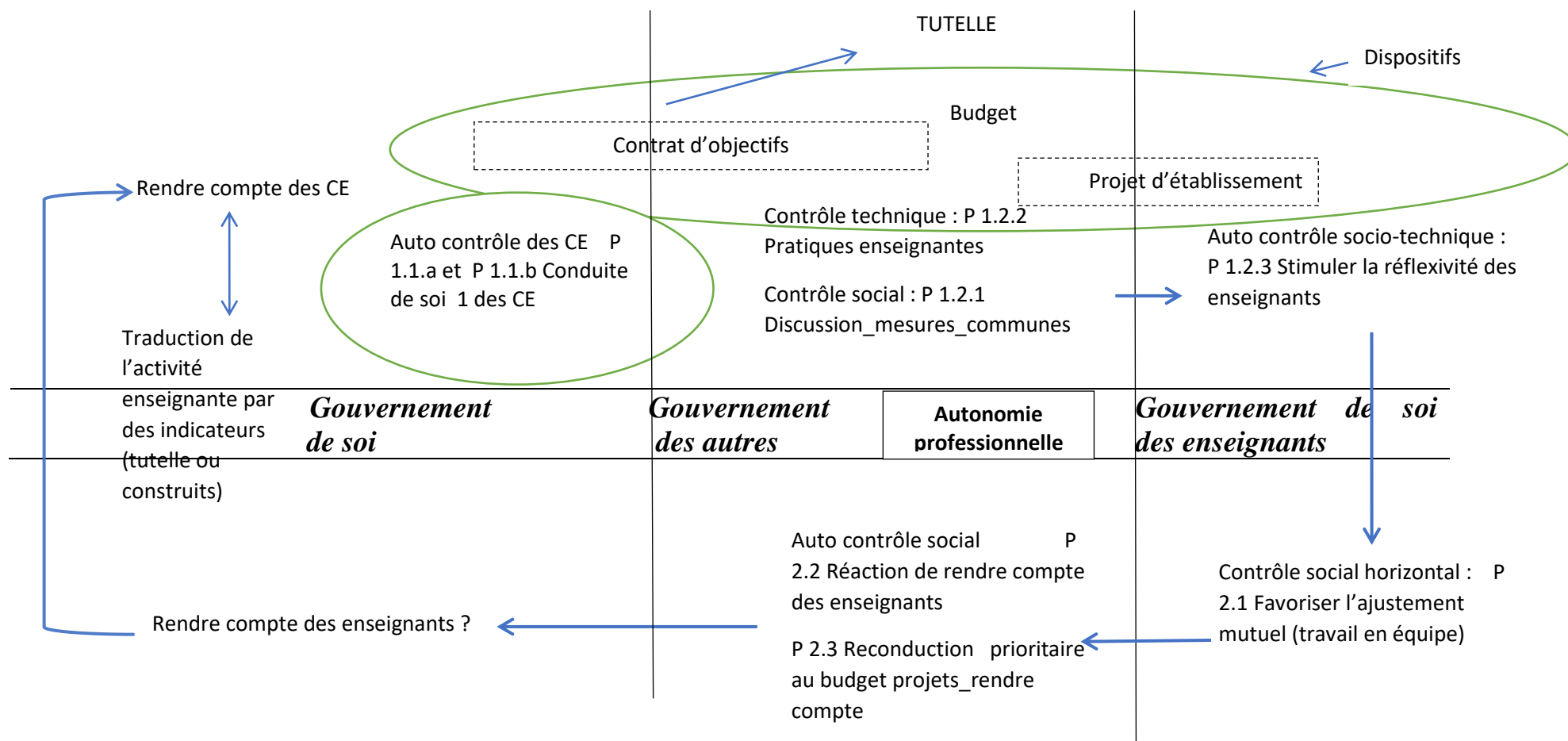


Figure 38 : implémentation du modèle conceptuel sous SmartPLS :

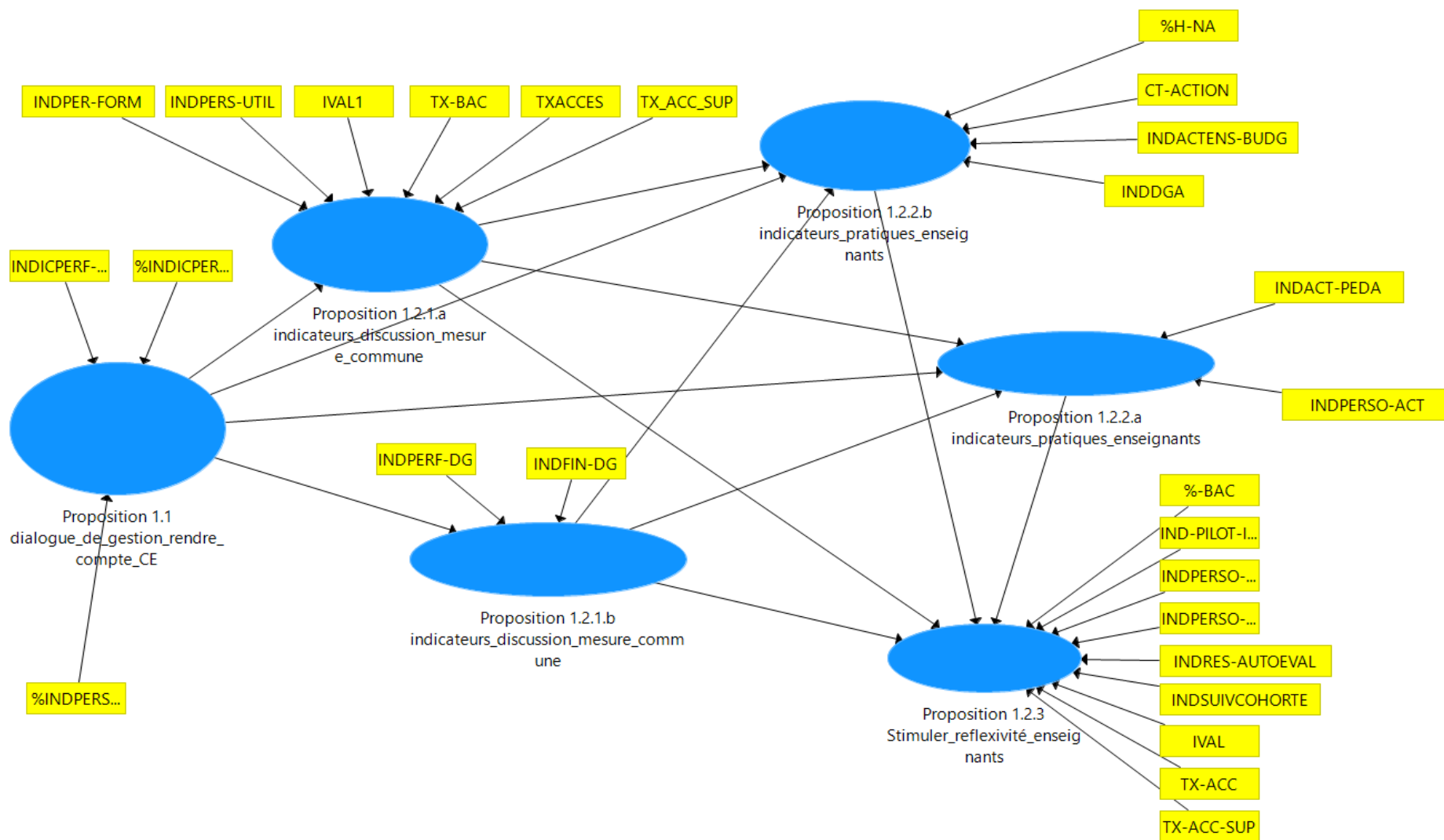


Figure 39 : Calcul de l'algorithme PLS sous SmartPLS avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu) obtenus par PLS

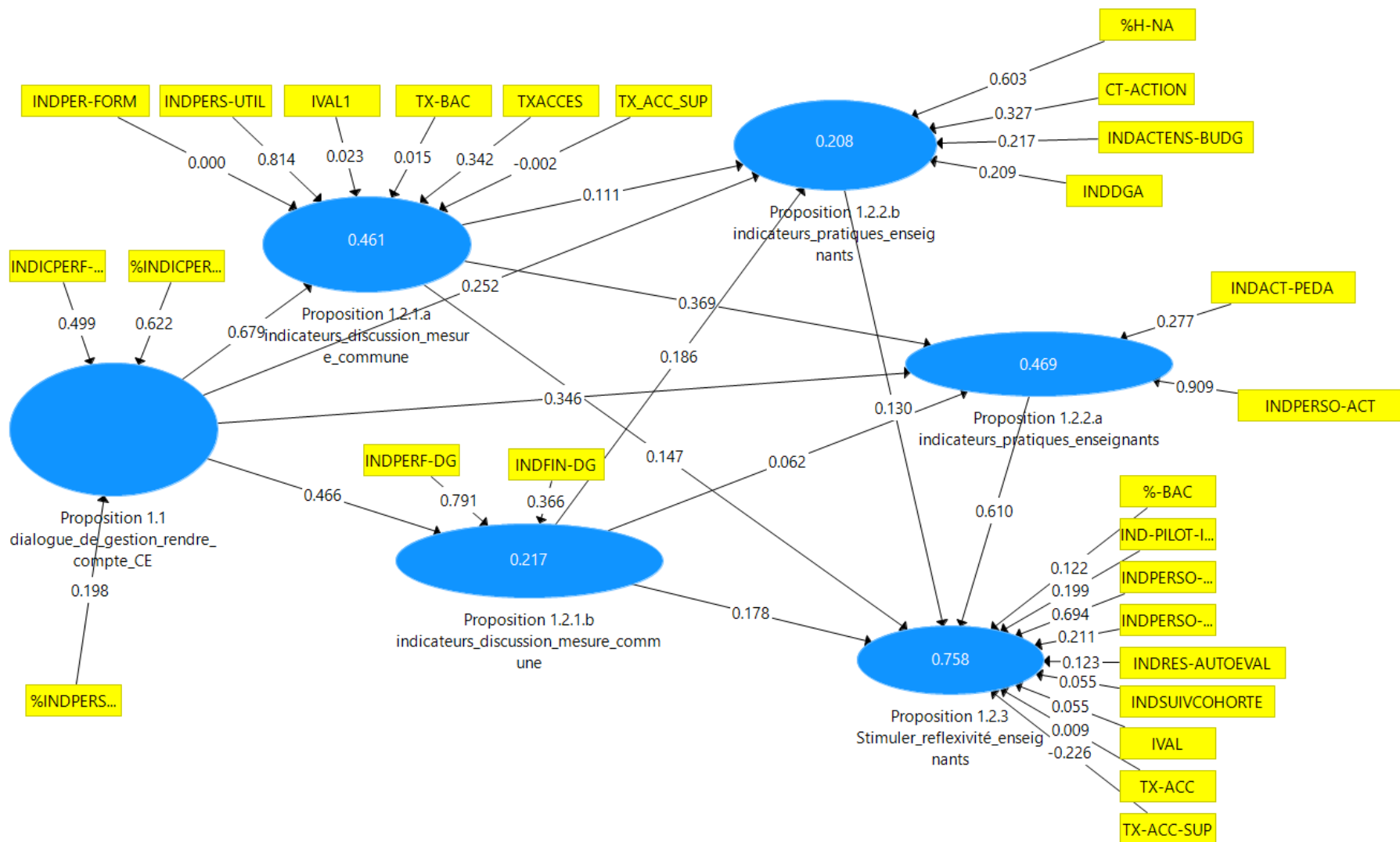


Figure 40 : Les résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité

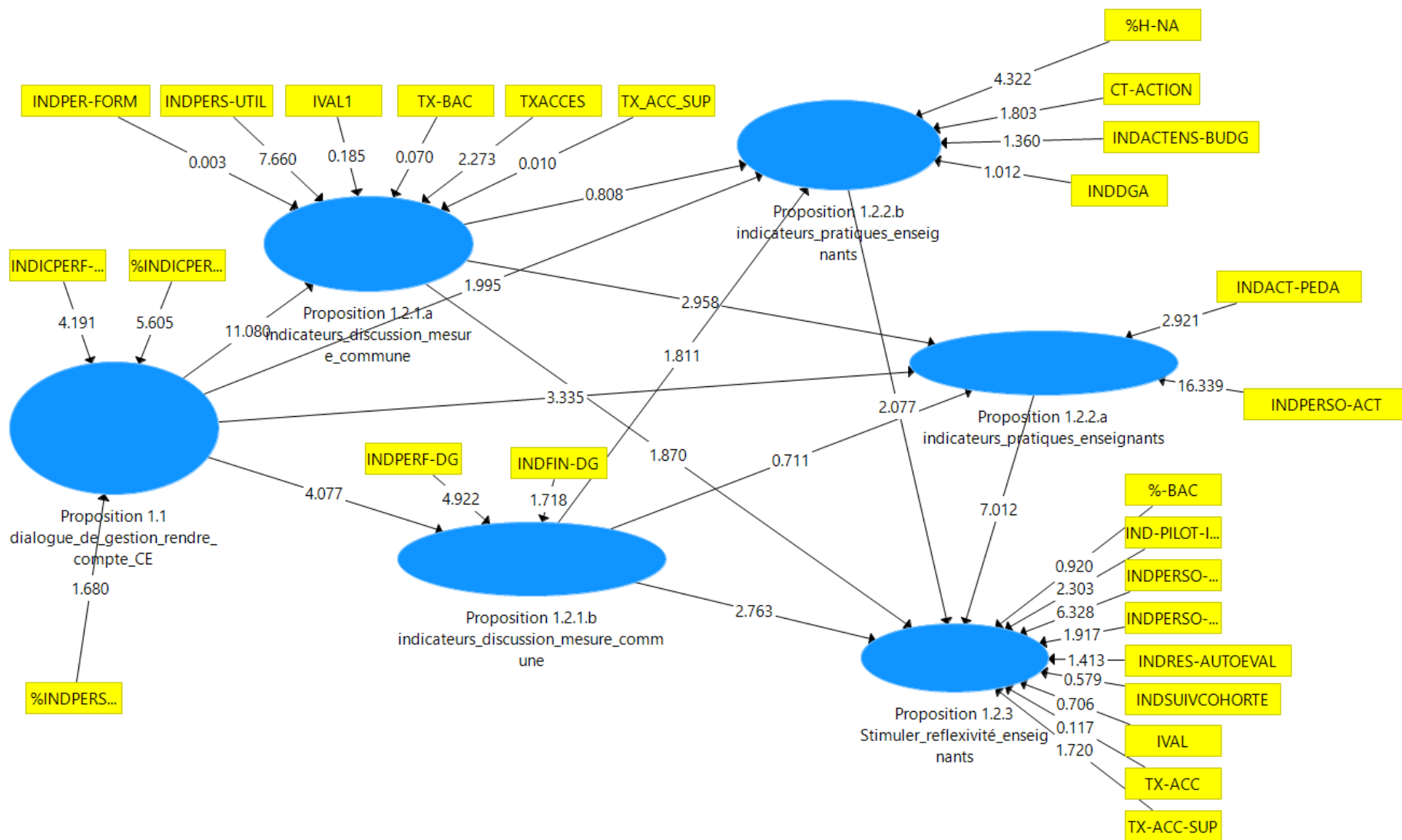


Figure 41 : implémentation du modèle conceptuel sous SmatPLS (suite et fin)

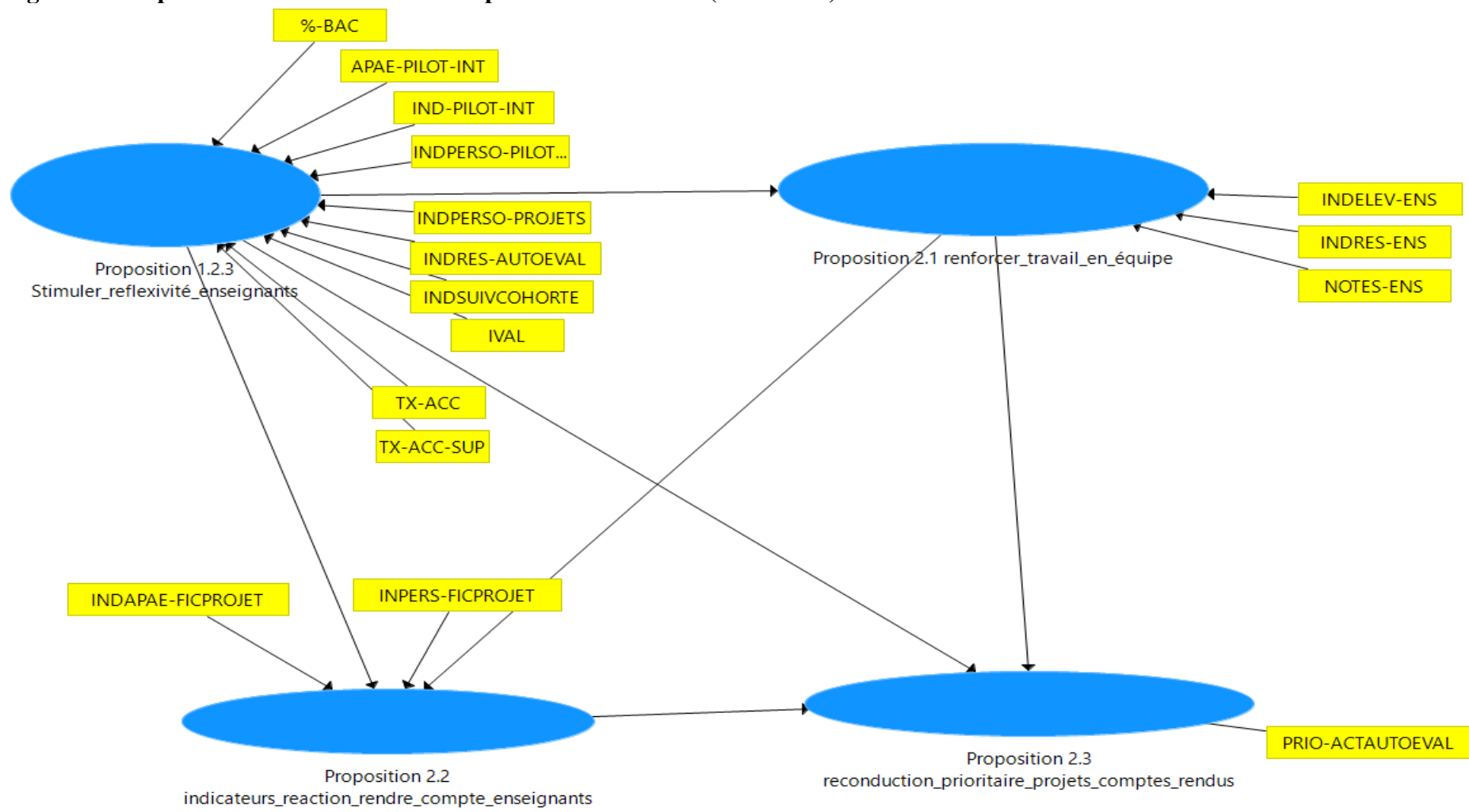




Figure 42 : Calcul de l'algorithme PLS sous SmartPLS avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu) obtenus par PLS

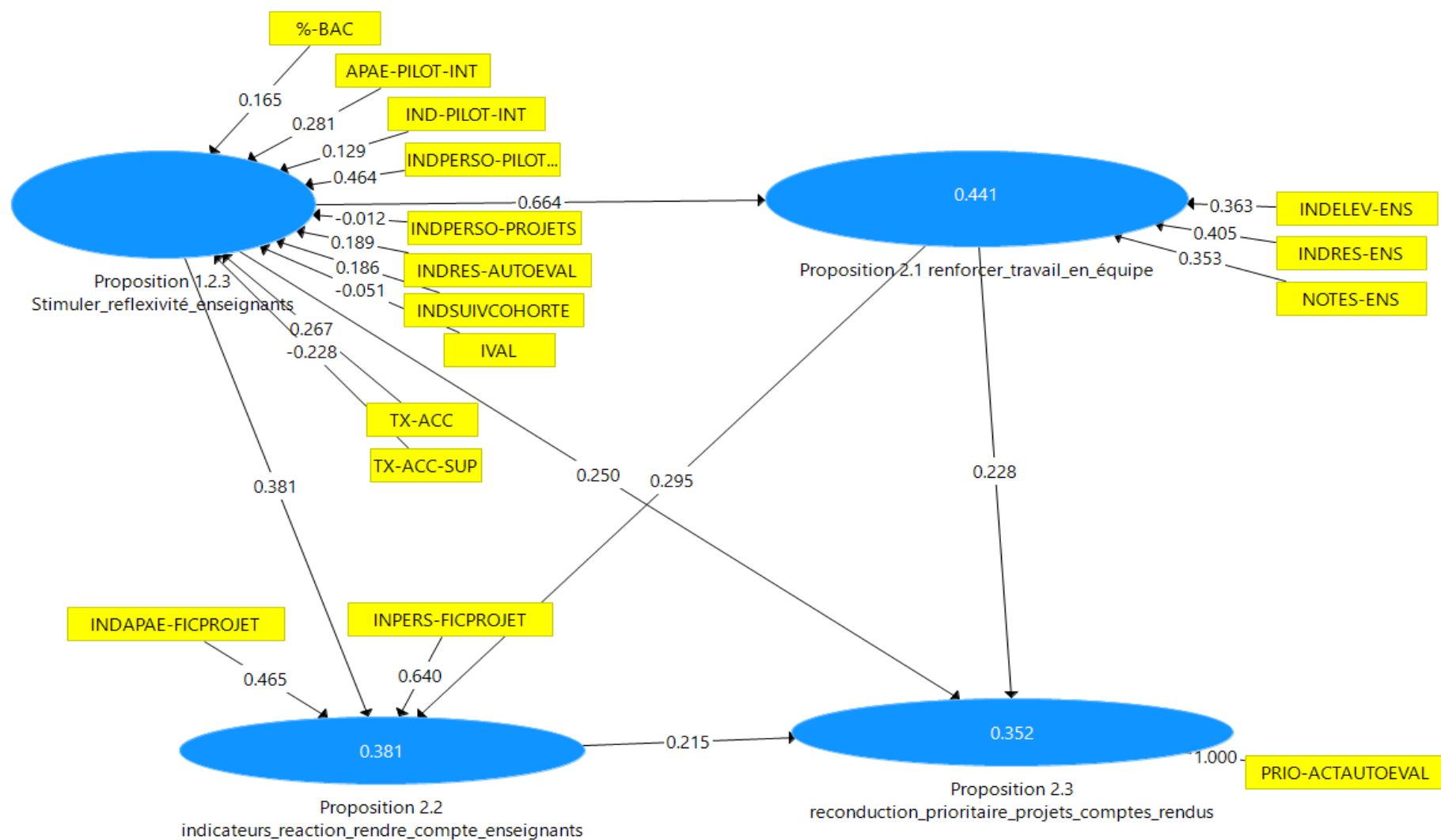


Figure 43 : Les résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité

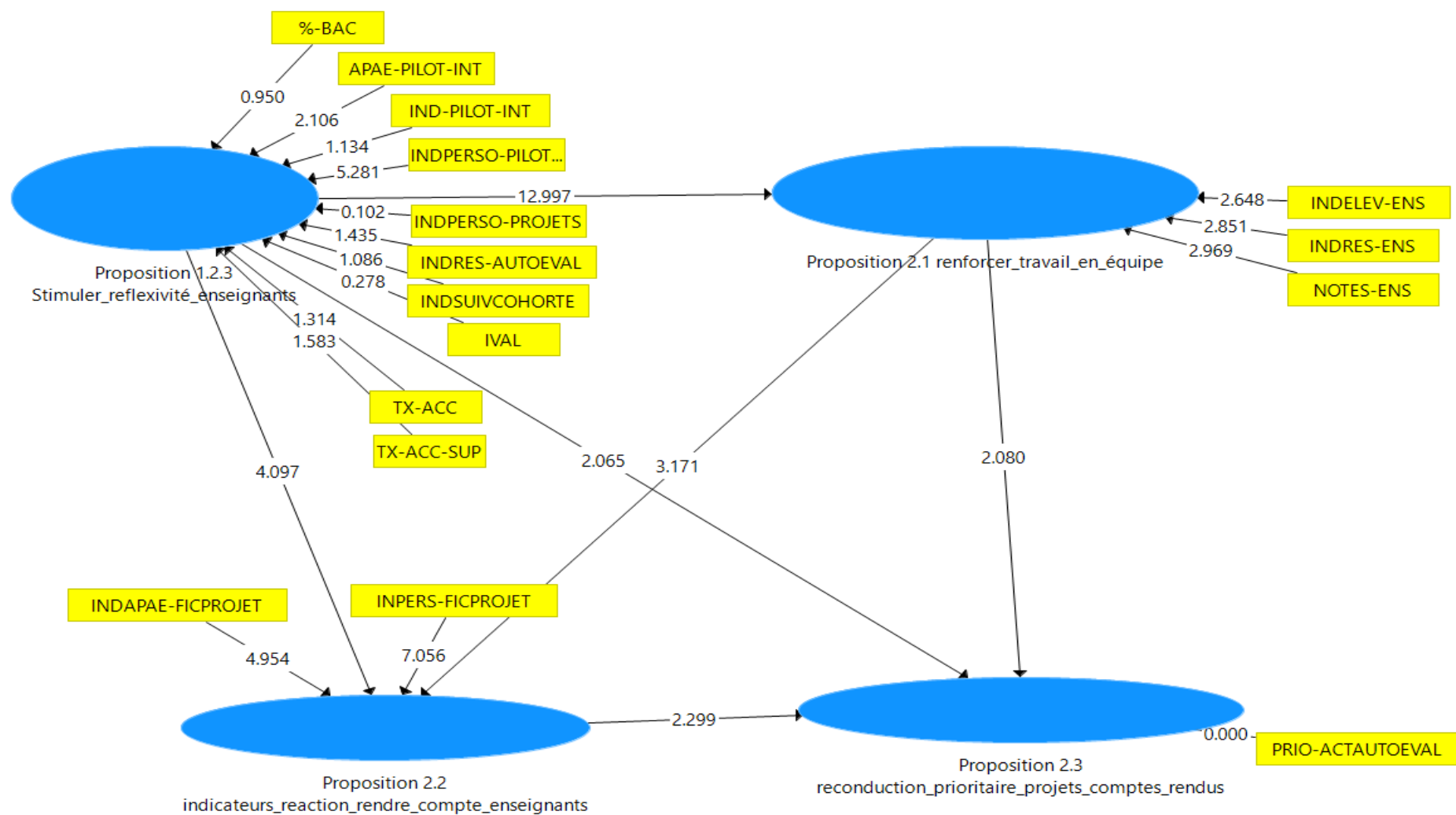


Figure 44 : Modèle PLS épuré des indicateurs non significatifs (T de Student <2) : nouvelles valeurs R<sup>2</sup> (en bleu)

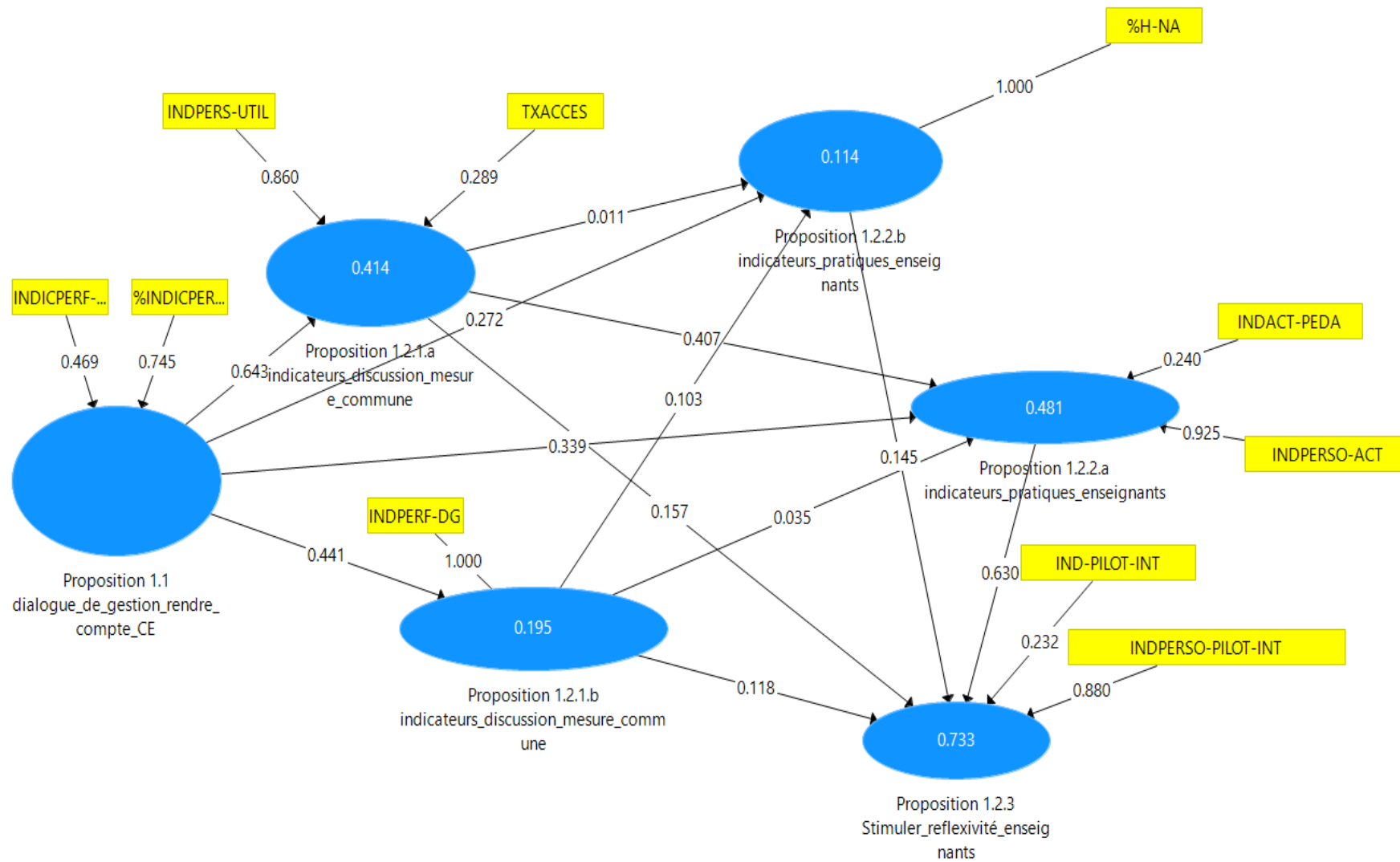


Figure 45 : Modèle PLS épuré des indicateurs non significatifs (T de Student <2) : nouvelles valeurs R<sup>2</sup> (en bleu)

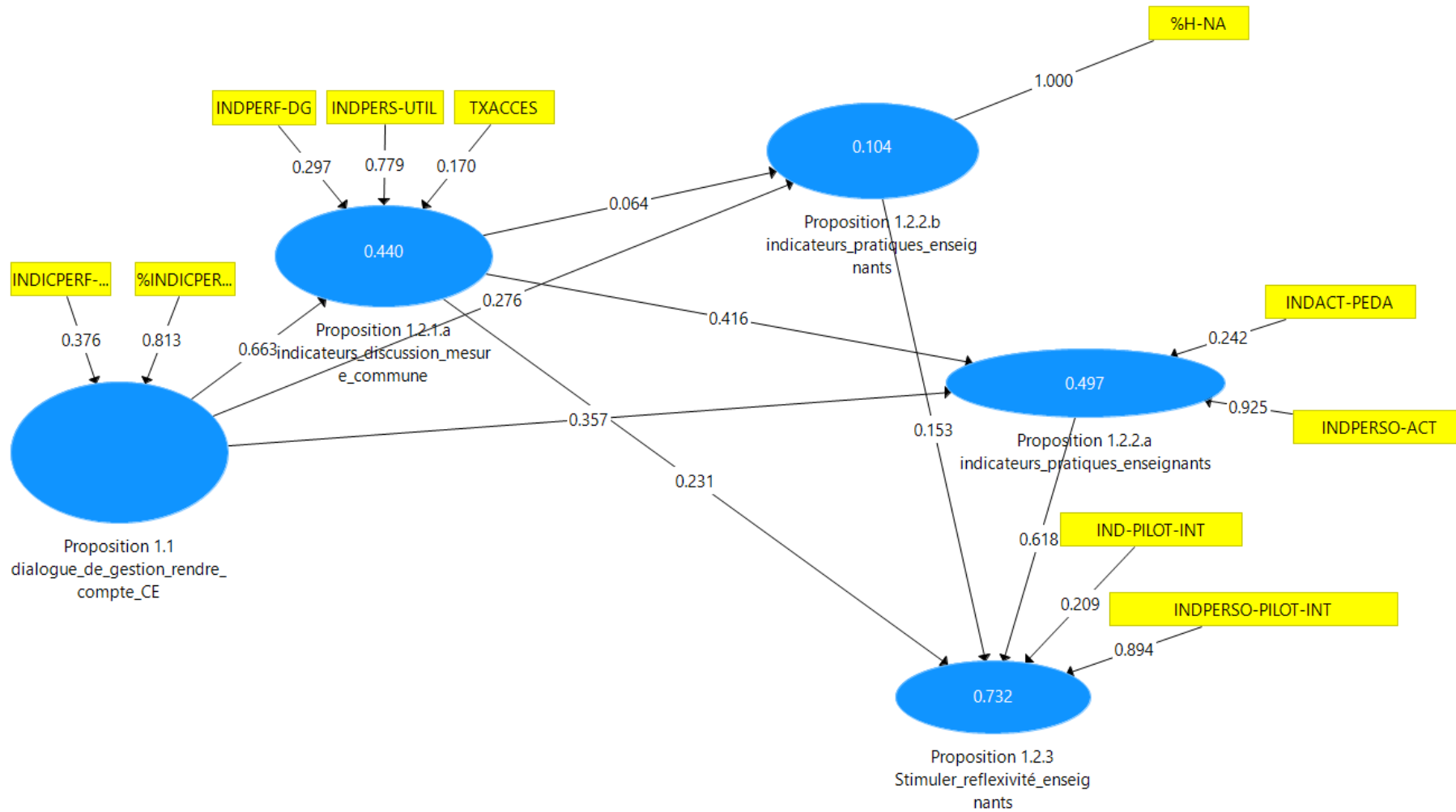


Figure 46 : Modèle final après épuration des indicateurs non significatifs obtenu par l'algorithme avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu)

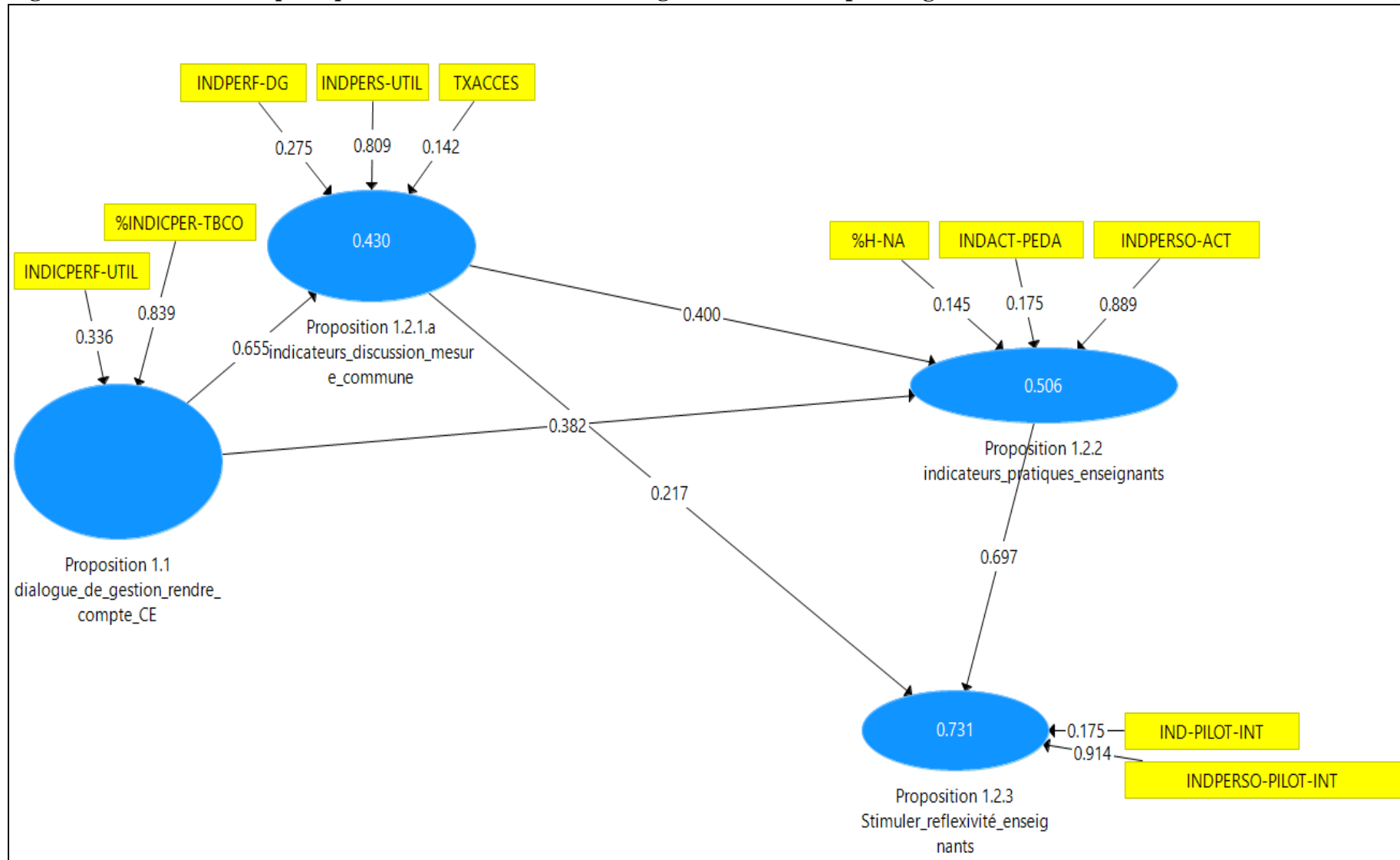


Figure 47 : Résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité sont présentés :

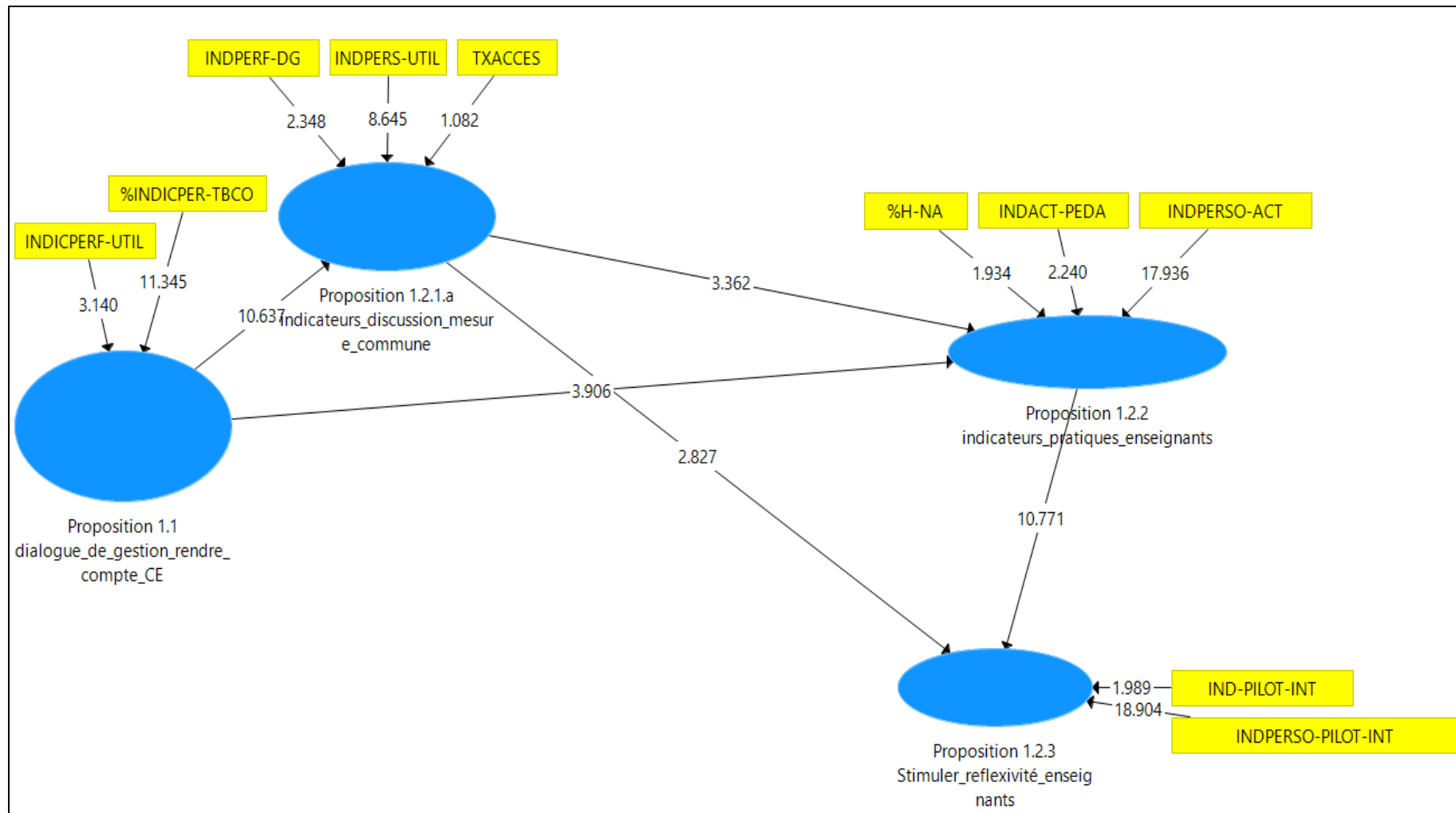


Figure 48 : Résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité

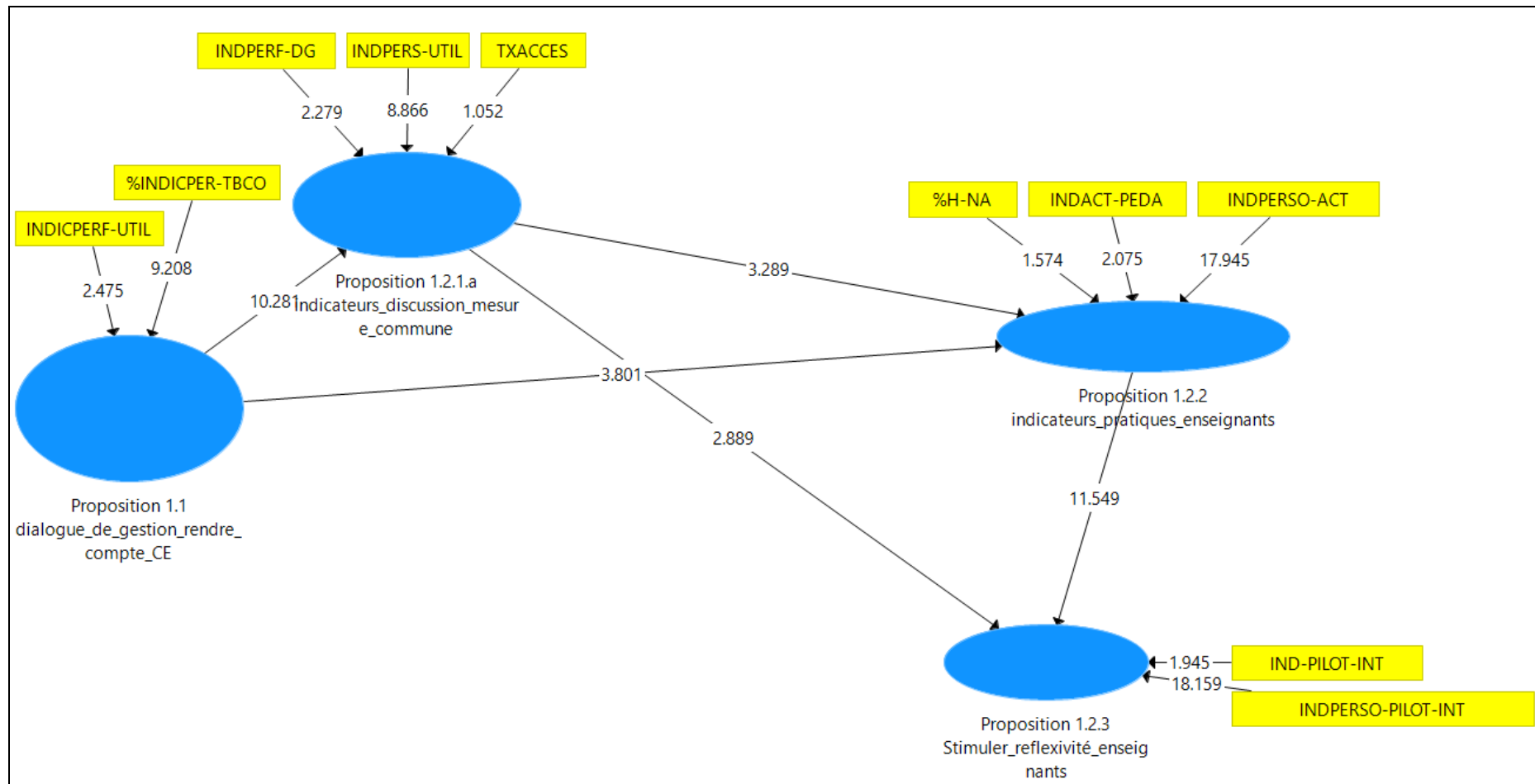


Figure 49 : Modèle final après épuration des indicateurs non significatifs obtenu par l'algorithme avec les valeurs des coefficients R<sup>2</sup> (en bleu)

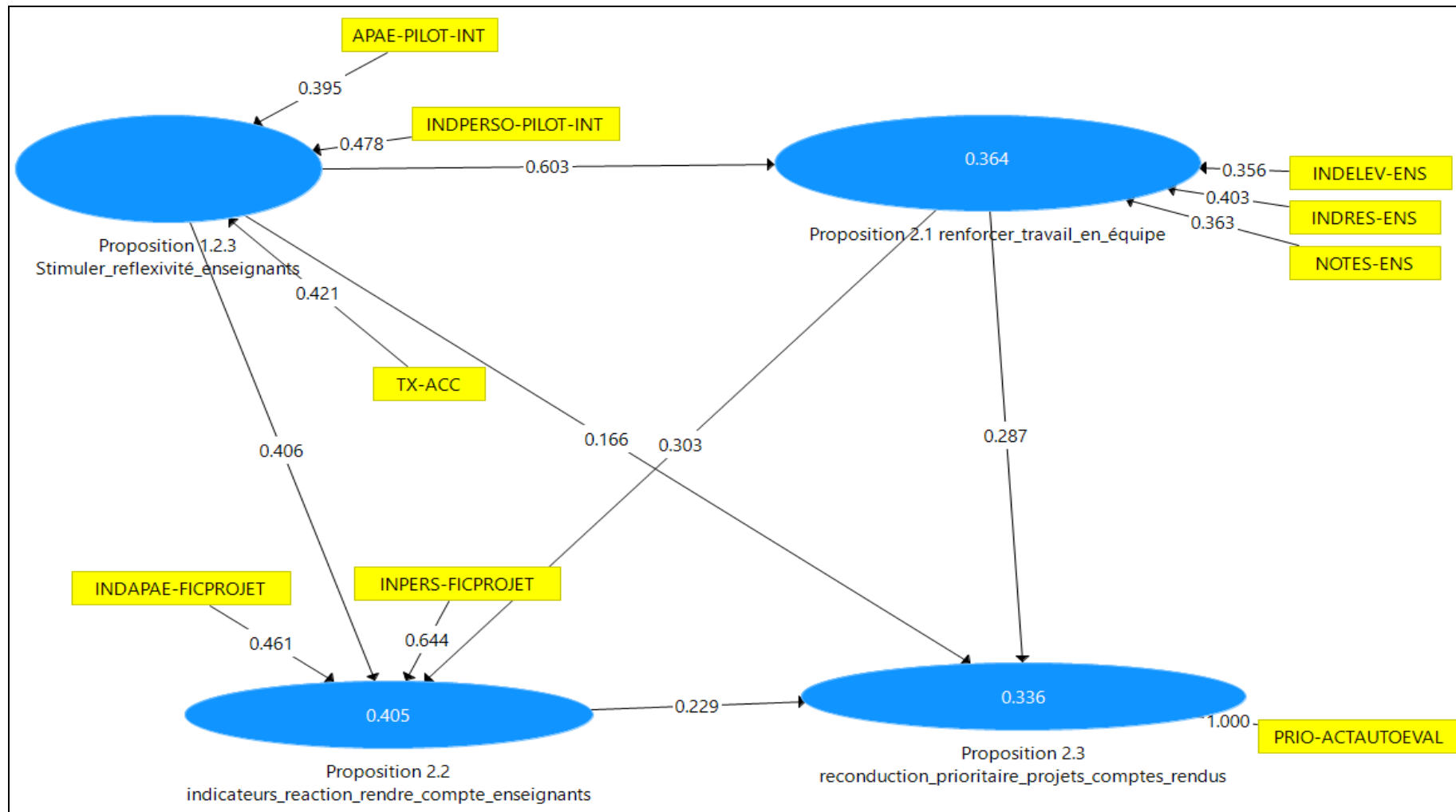
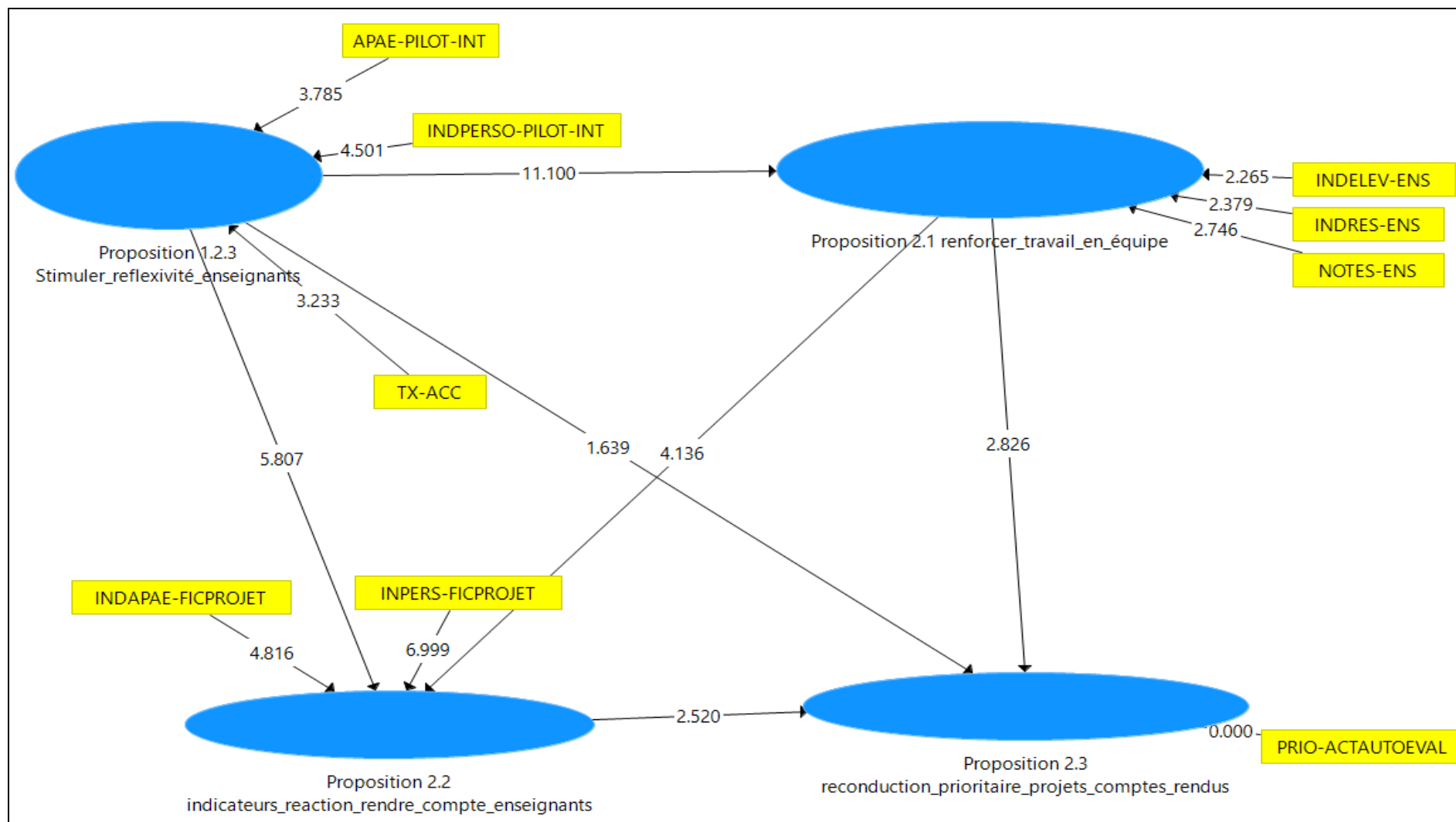
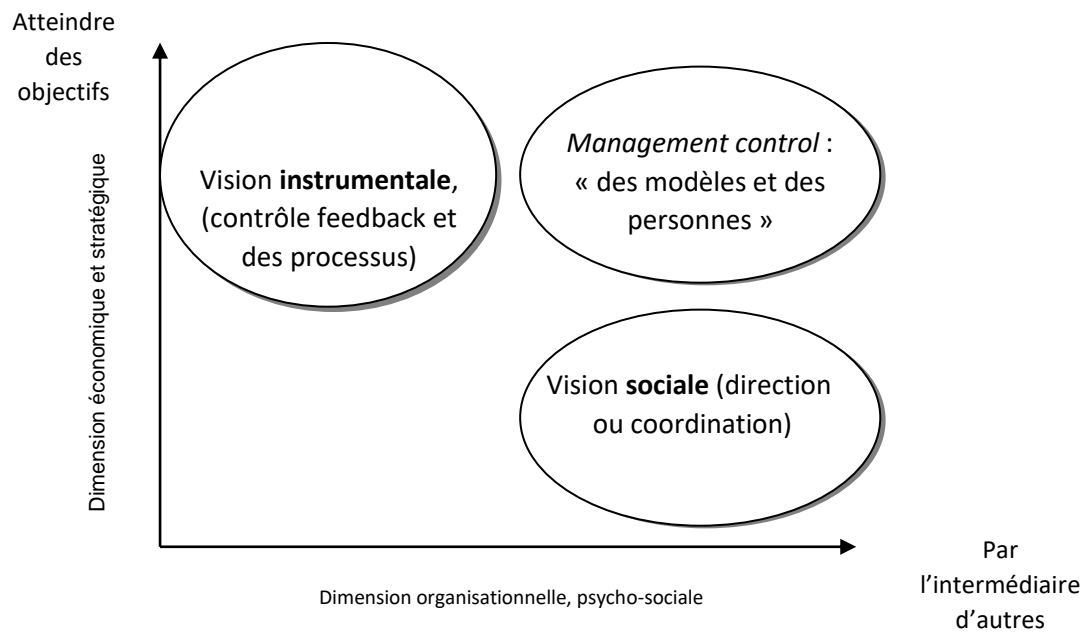




Figure 50 : Résultats synthétiques de l'analyse PLS avec *bootstrap* qui donne les t de Student pour chaque relation de causalité



**Figure 51 : Les deux dimensions du contrôle de gestion (Bouquin, 2005)**



## TABLEAUX

**Tableau 1 : Les deux approches épistémologiques dans les travaux de Foucault (Burell<sup>410</sup>, in Starkey et Mc Kinlay, 1998, p. 22)**

<i>La méthode archéologique</i>	<i>La méthode généalogique</i>
<p>Découvrir ces règles qui régulent et gouvernent les pratiques sociales et qui sont inconnues par les acteurs impliqués.</p> <p>Il est possible d'atteindre certaines distanciations partiales (par le chercheur) de ces chaînes institutionnelles en variant l'exposition à « une vérité acceptée ».</p> <p>Agir comme un excavateur, en profondeur et de l'intérieur</p>	<p>Enregistrer la singularité des événements de surface, regarder dans le détail la signification des petits événements, les changements mineurs et les contours subtils.</p> <p>Il n'y a pas d'essences fixes ou de lois sous-tendues. Il y a une discontinuité et de l'arbitraire. Puisque le travail est tel qu'il apparaît, chacun cherche « les secrets superficiels ».</p> <p>Agir comme un enregistreur d'accidents, d'aléas ou de mensonges.</p> <p>S'opposer à une recherche en profondeur et de l'intérieur.</p>

**Tableau 2 : méta triangulation du couple rendre compte-gouverner par les indicateurs**

<b>Phénomène étudié</b>	<b>Modalités</b>	<b>Ontologie</b>	<b>Epistémologie</b>	<b>Méthodologie</b>
<i>Usage des indicateurs de performance (IP) dans les BPP</i>	Obligation de rendre compte	Déterministe	Fonctionnaliste	Qualitative Quantitative

<sup>410</sup> « Modernism, Postmodernism and Organizational Analysis: The contribution of Michel Foucault » (pp. 14-27).

**Tableau 3: Model of organizational effectiveness of school (Sheerens et Creemers, 1989, p. 696)**

<b>Effectiveness criteria</b>	<b>Level of interest</b>	<b>Focus of interest</b>	<b>Theoretical background</b>
Productivity	Organization	Output and its determinants	Economic Rationality
Adaptability	Organization	Input requirement	Open systems
<b>Commitment</b>	Individual members	Motivation	Human rationalism
Continuity	Organization/ Individuals	Formal structure	Theory of Bureaucracy
Responsiveness to external constituents	Subgroups within organization	Dependencies power	Political theory

**Tableau 4 : Les configurations organisationnelles et les facteurs de contingence (Mintzberg (1990, 2004) :**

Configuration	Système de coordination principal	Facteurs de contingence
Organisation professionnelle (ou bureaucratie professionnelle)	Standardisation des qualifications	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travail <b>complexe</b> (décentralisation et spécialisation) ;</li> <li>- Procédés trop complexes pour être standardisés;</li> <li>- Résultats <b>trop difficiles</b> à mesurer pour être standardisés;</li> <li>- Professionnels <b>trop autonomes</b> pour supporter l’ajustement mutuel ou la supervision directe ;</li> <li>- Contexte stable (structures peu flexibles)</li> <li>- Fournir des réponses standards à des problèmes complexes</li> </ul>

**Tableau 5 : Les trois types d’interdépendance dans les structures organisationnelles (Thompson, 1967)**

Couplage de communauté	Couplage séquentiel	Couplage réciproque
partage de ressources communes, mais indépendance des membres <i>ex : enseignants</i> Absence d'interdépendance	le travail est effectué en relais par les membres qui travaillent les uns à la suite des autres <i>ex : chaîne de montage</i> interdépendance	Les membres se donnent du travail les uns aux autres <i>ex : compagnies aériennes trafic passager et maintenance</i> interdépendance encore plus forte

**Tableau 6 : Exemple de formes de stratégies élaborées (Nizet et Pichault, 2002, p. 136)**

Stratégie	Principales caractéristiques
<p>Entrepreneuriale (stratégies relativement délibérées pouvant émerger)</p>	<p>Les intentions sont personnelles et résultent de la vision inarticulée du seul leader (vision centrale). Elles peuvent donc s'adapter à de nouvelles opportunités. L'organisation est sous le contrôle du leader.</p>
<p><b>stratégie parapluie ou ombrelle</b> (stratégie en partie délibérée, en partie émergente et délibérément émergente)</p>	<p><b>La direction, pour contrôler partiellement les actions organisationnelles, définit les frontières stratégiques ou des cibles (grandes directions) à l'intérieur desquelles les acteurs agissent librement sous les contraintes environnementales et organisationnelles.</b></p>
<p>Déconnectée (stratégies organisationnellement émergentes)</p>	<p>Les acteurs, faiblement couplée à l'organisation, produisent leurs actions en l'absence d'intentions communes ou centrales ou en contradiction avec elles</p>
<p>Imposée (stratégies émergentes pouvant être internalisées)</p>	<p>L'environnement dicte les dessins des actions soit par une imposition directe soit par des choix organisationnels</p>

**Tableau 7 : Les principales orientations de la nouvelle gestion publique (Hood, 1991)**

<b>Principes</b>	<b>Objectifs</b>	<b>Mesures-types</b>
Réorganiser les unités opérationnelles par produit	Séparer le pilotage et le design de la mise en œuvre	Création d'agences
Renforcer la concurrence interne et externe dans les administrations	Abaisser les coûts et améliorer les standards par la concurrence	Procédures d'appels d'offres, <i>benchmarking</i> , contractualisation
Responsabiliser le management de la fonction publique ( <i>autonomy and accountability</i> )	Eviter la diffusion du pouvoir et clarifier les responsabilités	Autonomie de gestion du manager de projet (« <i>freedom to manage</i> »)
Assurer une plus grande discipline budgétaire dans l'utilisation des ressources	Réduire les dépenses publiques, faire mieux avec moins	Plafonds de dépenses, réduction d'effectifs, travail par objectifs
Valoriser les instruments de management ayant fait leurs preuves dans le secteur privé	Transformer la structure des incitations et des modes de contrôle	Outils de gestion (comptabilité analytique, contrôle de gestion), contractualisation avec les personnels ou les administrés
Rendre explicite, formelle et quantifiable la mesure des performances et des normes	Renforcer l'accountability en déterminant précisément les objectifs	Indicateurs quantitatifs de gestion et de qualité pour mesurer les résultats
Mettre l'accent sur l'évaluation des résultats	Passer à l'obligation de résultats	Ressources et rémunérations liées aux performances, primes selon les résultats

**Tableau 8 : comparaison entre le NPM et service public de participation et d'engagement Newman (2011, p. 355)**

<i>NPM</i>	<b>Participation et engagement</b>
Qualité de service	Qualité de vie, des relations
Consommateurs	Citoyens, publics, adhérents/membres
Choix du fournisseur	Relations stables, co-production
Livraison	Durabilité
L'utilisateur présent dans le service produit	Usager avec voix (délibérative)
Pouvoir managérial	Pouvoir de l'utilisateur-citoyen
Améliorer le (choix du) consommateur	Améliorer l'engagement citoyen

**Tableau 9 : l'autonomie selon Hood (1991)**

<b>Principes</b>	<b>Objectifs</b>	<b>Mesures-types</b>
Responsabiliser le management de la fonction publique ( <i>autonomy and accountability</i> »)	Eviter la diffusion du pouvoir et clarifier les responsabilités	Autonomie de gestion du manager de projet (« <i>freedom to manage</i> »)



**Tableau 10 : les éléments de doctrine du New Public Management (Hood, 1995, p. 96)**

<b>DOCTRINE</b>	<b>TYPICAL JUSTIFICATION</b>	<b>REPLACES</b>	<b>OPERATIONAL SIGNIFICANCE</b>	<b>SOME POSSIBLE ACCOUNTING IMPLICATIONS</b>
1. More emphasis on Hands-on professional management.	Accountability requires clear assignment of responsibility not diffusion of power	Paramount stress on policy skills and rules, not active management	More freedom to manage by discretionary power	Fewer general procedural constraints on handling of contracts, cash, staff; coupled with more use of financial data for management accountability
2. Explicit formal measurable standards and <i>measures of performance and success</i>	Accountability means clearly stated aims; efficiency needs hard look at goals	Qualitative and implicit standards and norms	Erosion of self-management by professionals	Performance indicators and audit
3. Greater emphasis on output controls	Need for greater stress on results	Stress on procedure and pay and control by collibration	Resources based on performance	Move away from detailed accounting for particular activities towards broader cost center accounting; may involve blurring of funds for pay and activity

**Tableau 11 : Modèles et approches de l'accountability selon Kogan (1988)**

<b>Modèle</b>	<b>Principes normatifs</b>	<b>Entité qui exerce le contrôle</b>	<b>A qui rendre des comptes</b>
Contrôle public hiérarchique	Libéralisme politique et état de droit	Autorité politique et Autorité administrative	Demande de comptes par la chaîne administrative ou hiérarchique
Professionnel	Professionalisme et expertise	<b>Collège<sup>411</sup> des pairs</b> <b>Directions</b> (professionnelles) Elites professionnelles (ordre ou service d'inspection)	Pairs ou élites professionnelles
Consumentiste (Partenariat ou libre marché)	Démocratie participative ou Libéralisme économique	Conseils d'établissements Marché	Usagers, partenaires locaux, clients

<sup>411</sup> Au sens de Macintosh (1994).

**Tableau 12 : Modèles et approches de l'accountability selon Leithwood & Earl (2000)**

Modèle	Contribution majeure « bien éducatif »	Acteurs qui doivent rendre des comptes	A qui rendre des comptes
Professionnel	Pratiques professionnelles	Enseignants	Pairs
Managérial	Pratiques de gestion	<b>Chefs d'établissements</b>	Administrateurs
Marché/ compétition	Compétition concurrency	Ecole et chefs d'établissements	Parents usagers
Décentralisation des pouvoirs de décision	<u>Pratiques professionnelles</u> et <u>pratiques managériales</u>	<b>Enseignants</b> <b>Directions</b>	Communauté locale et
<b>Modèle hybride entre professionnel et managérial</b>	<b><u>Conduite de soi et conduite des autres</u></b>	<b>d'établissements</b>	administrateurs hiérarchiques

**Tableau 13 : évolution des politiques d’accountability : discours, relations de reddition de comptes et outils. Synthèse de Belfellah (2017)**

Discours Normatif	Système : reddition de comptes centralisée		Discours Normatif
	« old accountability » (70-80) relations de reddition de comptes et outils	« new accountability » (90-2000) relations de reddition de compte et outils	
Modèle démocratique et bureaucratique	Reddition de comptes hiérarchique Outils légaux, réglementaires, budgétaires:  ie. contrôle du district ou réseau scolaire sur base de la conformité aux règles (usage du budget ou activités)	Reddition de comptes hiérarchique Standards de contenu et performance; tests, Indicateurs ; <b>contrats de performance;</b> incitations économiques ; outils d’information et communication ; outils légaux, réglementaires, <b>budgetaires</b> :	Modèle démocratique  Et bureaucratique Modèle professionnel (basé sur des standards)
Modèle professionnel  (basé sur l’ethos)	Contrôle formel par des élites professionnelles : visite d’inspection Individuelle, conseil et contrôle en référence à des théories et valeurs pédagogiques	Enseignants/ élite professionnelle  De pratiques et compétences ; outils d’information et communication (media, web) <b>rapport (individuel ou collectif) à des élites professionnelles en référence aux standards et référentiels</b>	

Discours Normatif	Système : reddition de comptes centralisée		Discours Normatif
<b>Modèle Managérial</b> et Modèle professionnel	<p>Enseignants / directions d'établissement            reddition de comptes à la direction en            référence à  <b>un projet et une gestion rationnelle            de            l'établissement (managerial accountability)</b></p> <p>Enseignants/ élite professionnelle            compte rendu pair            « collégialité ; aux s, à la            professionnel            communauté le, aux élites            professionnelles» (professional            accountability)</p>	<p><b>Enseignants / managers locaux /hiérarchie            Classements, indicateurs de            performance; contrats;            incitants économiques ; outils            d'information et            communication; outils légaux.</b></p> <p><b>Rapport sur base des performances            et de la conformité des activités</b></p> <p>Enseignants/ élite professionnelle  <b>(auto)-contrôle Individuel ou collectif            des pratiques pédagogiques en            relation aux standards</b></p> <p>Enseignants &amp; directions / usagers            scolaires</p> <p>Rapport sur base des performances et            stratégies d'amélioration des performances</p>	<p>basé sur le            marché            Local : reddition de            comptes décentralisée</p>
Partenariat et démocratie locale	<p>Enseignants &amp; directions / parents &amp;            communauté locale            Rapport d'activités à la communauté            (community accountability)</p>		

**Tableau 14 : schèmes des acteurs institutionnalisés selon MaufRAS (2012, p. 489)**

Phase	Espaces concernés	Objectif
Ouverture	EPLE	Présentation d'un dispositif
Présentation	Institution	Envoi d'un projet pour validation
Traitement	EPLE	Mise en œuvre du projet par les personnels de l'établissement Reddition de comptes
<b>Evaluation</b>	<b>EPLE/Institution</b>	<b>Reddition de compte</b>

**Tableau 15 : Les huit méta variables caractérisant le contrôle (Carassus et al., 2017, p. 7)**

Méta Variables	Contrôle de conformité (vérification)
V1 - Objet	Moyens (humains, financiers, patrimoniaux, etc.), structures (direction, services)
<b>V2 - Outils</b>	<b><u>Budget, contrôle budgétaire, compte financier, tableau de financement</u></b>
V3 - Logique	Élémentaire (assurance), endogène, normative
V4 - Temps	Court terme (infra-annuel, annuel)
V5 - Processus	Discontinu, hiérarchique/vertical, descendant
V6 - Performance	Économique, organisationnelle
V7 - Apprentissage	Adaptatif (allocation de moyens financiers), influence du passé
V8 - Leaders	Administratifs, fonctions supports (Fin., RH, SI, Com., etc.)

**Tableau 16 : Les huit méta variables caractérisant le pilotage** (Carassus et al., 2017, p. 12)

Méta Variables	Contrôle d'opportunité/Pilotage (maîtrise)
V1 - Objet	Actions et activités, politiques publiques, service public
V2 - Outils	<b>Segmentation, feuille de route/lettre de mission, budget par politique, comptabilité analytique, dialogue de gestion, projets d'établissement et de service ou CPOM<sup>412</sup>, indicateurs/tableaux de bord, rapport d'activité, enquêtes de satisfaction/besoins</b>
V3 - Logique	Complémentaire, exogène puis endogène, création de valeur
V4 - Temps	LT/MT (pluriannuel) et CT (infra-annuel, annuel)
V5 - Processus	Continu, vertical/horizontal, itératif (descendant <-> ascendant)
V6 - Performance	Globale, politique, organisationnelle/individuelle
V7 - Apprentissage	Génératif (priorités), adaptatif (moyens, structure, culture), influence des choix et priorités
V8 - Leaders	Élus et administratifs, fonctions métiers et supports

**Tableau 17 : La gouvernementalité managériale, entre contrôle et pilotage**

Approche du contrôle	Gouvernementalité managériale	
	<i>Contrôle de conformité (vérification)</i>	<i>Contrôle d'opportunité (maîtrise)</i>
Outils mobilisés	Budget, contrôle budgétaire, compte financier, rapport annuel	Lettre de mission, dialogue de gestion, contrat d'objectifs, projets d'établissement, indicateurs/tableaux de bord

<sup>412</sup> Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens.

**Tableau 18 : Les trois formes modernes de gouvernamentalité (Vrancken 2011, p. 29)**

Type de gouvernamentalité	Forme de gouvernamentalité (forme de régulation)	Technique de gouvernamentalité	Contre conduites
Libérale	Marché	Calcul des intérêts	Mouvements ouvriers
Providentielle	Négociation sociale	Calcul assurantiel	Mouvements sociaux post matérialistes
Par la parole	Intermédiation Travail sur soi	Evaluation, ingénierie du projet	Contre conduites subjectives Réseaux sociaux

**Tableau 19 : Définitions et rôles de l’outil selon David (1998)**

Rôle de l’outil	Définitions
<b>Conformation</b>	Normer les comportements, au sens de les rendre conformes à un « optimum » postulé par l’outil
<b>Investigation du fonctionnement organisationnel</b>	La confrontation entre l’outil et l’organisation conduit à l’explication des « lois » de cette dernière. L’outil permet de révéler les déterminants essentiels de l’organisation et d’aider les acteurs à imaginer de nouveaux schémas d’évolution.
<b>Accompagnement de la mutation</b>	Le point de départ n’est pas la volonté d’introduire un outil nouveau mais de concevoir des outils qui accompagnent et facilitent un changement décidé par ailleurs. L’outil joue le rôle de support d’une construction progressive de représentations partagées.
<b>Exploration du nouveau</b>	L’outil joue le rôle non seulement dans la transformation des règles organisationnelles mais aussi dans le questionnement et la transformation des savoirs « techniques ».



**Tableau 20 : La gouvernamentalité managériale : les outils de gestion en interaction**

Outils de gestion	Gouvernamentalité managériale
Schéma organisationnel	Organiser
Philosophie gestionnaire	(obligation de) rendre compte Contrôler
Substrat technique	Savoir

**Tableau 21 : Statut et fonction des personnes interrogées**

Personne interrogée	Statut	Fonction	Date de l'entretien	Durée
A. D.	Proviseure du lycée C. d F.	Personnel de direction	14/11/2016	53 minutes
C. F.	Proviseure du lycée PL C.	Personnel de direction	09/12/2016	1h03
L. H.	Proviseure du lycée C. P.	Personnel de direction	25/11/2016	57 minutes
P. M.	Principal de collège P. E.	Personnel de direction	13/01/2017	49 minutes
P. M.	Proviseur du lycée M.	Personnel de direction	28/10/2016	51 minutes
M. M.	Proviseur du lycée Ch. P.	Personnel de direction	25/01/2017	47 minutes
F. B.	Principal de collège J. D.	Personnel de direction	25/04/2017	49 minutes
E. B.	Proviseur du lycée de V.	Personnel de direction	03/05/2017	42 minutes
E. G.	Proviseur du lycée Ch.	Personnel de direction	14/01/2017	51 minutes
S. B.	Proviseur du lycée G. B.	Personnel de direction	23/02/2017	48 minutes
M. B.	Principal de collège H. B.	Personnel de direction	03/03/2017	46 minutes
A. K.	Principal de collège L. J. S.	Personnel de direction	25/04/2017	43 minutes

B. G. <sup>2</sup>	Contrôleur de gestion académique	Attaché d'administration	18/12/2016	43 minutes
D. A.	Sous-directeur à la DEPP	Inspecteur général de l'éducation nationale	06/02/2017	52 minutes

**Tableau 22 : Uncertainty, decision making and the roles of accounting practice (Burchell and al. 1980, p. 14).**

Objectives		Uncertainty of objectives	
Causality		LOW	HIGH
Uncertainty of cause and effect	Low	Answer machines	Ammunition machines

<sup>2</sup> Cet entretien a été mené par téléphone et enregistré avec l'accord de l'interviewé.

**Tableau 23 : modèle organisationnel et rôle imparté aux outils de gestion comptables (Fabre, 2014, in Naro et Bollecker, p. 70) (synthèse des matrices de Thompson et Tuden et de Burchell *et al.*)**

		Incertitude ou désaccord sur les objectifs	
		Faible	Fort
<b>Incertitude ou désaccord sur la modélisation des relations causes-effets</b>	Faible	<p>Modèle « rationnel » (A)</p> <p>Mode de décision : le calcul à l'aide d'un système comptable de type « <i>machine à trancher</i> » utilisé de façon mécanique pour prendre des décisions et mesurer la performance<sup>413</sup></p>	<p>Modèle « politique » (C)</p> <p>Mode de décision : la négociation à l'aide d'un système comptable de type « <i>machine à convaincre</i> » ou « <i>machine à munitions</i> » utilisé pour promouvoir les intérêts spécifiques, l'information étant sélectionnée en fonction de la cause défendue pour convaincre les autres parties prenantes</p>
	Fort	<p>Modèle « <b>expert</b> » (B)</p> <p>Mode de décision : le jugement mis en œuvre de préférence par une structure de <b>collégialité</b> (ex : une bureaucratie professionnelle) à l'aide d'un système de type « <i>machine à comprendre</i> » utilisé pour faire des analyses de sensibilité et mieux appréhender le fonctionnement de l'organisation.</p>	<p>Modèle « gabage can » (D)</p> <p>Mode de décision : L'inspiration mise en œuvre de préférence par une structure atomique (ex : une « anarchie organisée ») à l'aide d'un système comptable de type « <i>machine à légitimer</i> » utilisé pour justifier des actions déjà décidées sur la base de chiffres du passé sélectionnés en fonction des intérêts à sauvegarder</p>

**Tableau 24 : mise en perspective des verbatims recueillis**

<b>Propos illustrant la « machine à trancher »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à munitions »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à fabriquer les représentations »</b>	<b>Propos illustrant la « machine à convaincre »</b>
<p>« J'utilise un indicateur en fonction du message que je souhaite faire passer et à des fins de communication mais il pourrait y en avoir d'autres comme par exemple le taux d'orientation dans l'enseignement supérieur (issu des résultats d'APB) plutôt pour leur dire qu'on fait un excellent boulot vers les CPGE, l'université... que normalement on a très peu d'élèves en situation d'échec... Je me sers des indicateurs pour provoquer, pour valoriser, ou pour aller vers autre chose » (PM, proviseur du lycée M).</p>	<p>« Il y a des indicateurs (...) pour regarder l'attractivité des cours par les enseignants. ... Je regarde les évaluations pédagogiques des enseignants... » (CF, proviseure du lycée PL C).</p>	<p>« Comme les enseignants ont du mal à se les approprier (les indicateurs), j'ai des rencontres (informelles ou formelles) qui partent toujours sur la base d'éléments qu'on est censé partager. Les indicateurs de performances, les enseignants ont du mal avec ça, on est sur des tendances, sur des grands chiffres, ils ont du mal à s'extraire de leur classe, on est sur du grand chiffre, ils ont du mal à prendre un regard macro, l'échelon au-dessus...Ils ont un regard micro et généralisent ce qu'ils voient dans leurs classes au reste de l'établissement, ce qui n'est pas généralement vrai. Du</p>	<p>« Dans le cadre du le projet d'établissement, je n'ai pas de tableau de bord unique comme le font certains collègues mais on a des indicateurs que l'on a construit comme les taux de passage entre niveau que je partage avec les enseignants en réunion d'information générale ou en conseil pédagogique. Je donne ma lecture de l'établissement, après on confronte avec les indicateurs du rectorat en équipe élargie (3 enseignants) parmi ceux qui ont participé à l'élaboration du le projet d'établissement. Il y avait débat sur les taux de passage de seconde car il donne un chiffre</p>

<p>« Pour le projet d'établissement, il faut d'abord se donner de vrais axes de progression qui doivent être partagés. Ce qui permet de dresser un diagnostic débouchant sur des axes de progrès à partir des indicateurs que l'on a et dont on fait l'analyse ensemble. Ensuite on va au dialogue de gestion au rectorat avec mon équipe. Sur cette base, des objectifs qui me seront assignés dans la lettre de mission seront ceux de mon équipe et des personnels enseignants, de la vie scolaire.</p> <p>A partir des constats que l'on se donne il importe de voir quels leviers on va pouvoir actionner et c'est là que le travail commence.</p>		<p>coup c'est moi qui les amène et eux en prennent connaissance...</p> <p>Les enseignants ont beaucoup de mal à aller sur une vue établissement.</p> <p>Nous on est un lycée de centre-ville avec une vision d'excellence qui ne correspond pas à la réalité, l'institution ne prend pas en compte le public accueilli » (PM, proviseur du lycée M).</p> <p>« On accueille des élèves qu'on n'est pas sensé accueillir mais cela me fait baisser mes taux, notre valeur ajoutée est négative parce que le public accueilli est soit favorisé (avec une pression des parents voire de l'institution) qui est en échec ou un public</p>	<p>alarmant et on explique pourquoi, le contexte. On vous dit votre indicateur est trop élevé mais il faut le baisser sans donner de cible. Parfois on peut fixer une cible comme pour les taux de réussite au bac. Tout ça est fait en équipe, on associe les profs, les CPE, il faut faire parler l'indicateur, expliquer le chiffre... » (AD, proviseure du lycée C d F).</p> <p>« J'ai bousculé un peu les enseignants, on est allé regarder l'écart entre les notes au bac et celui tout le long de l'année ce qui nous a permis de reconstituer un taux de réussite théorique même si les indicateurs APAE<sup>414</sup></p>
---	--	---	--

<sup>414</sup> L'application Aide au Pilotage et à l'Auto-évaluation des Établissements permet de paramétrer un tableau de bord personnalisé, notamment pour avoir une comparaison avec d'autres EPLE ou des niveaux agrégés.

<p><i>On verra si on a bien actionné le bon levier ou si on s'est trompé. Par exemple on n'a pas de bonnes performances dans les filières scientifiques et je compare les notes des élèves et leurs résultats au bac. Un écart me conduit à questionner les équipes et on réfléchit ensemble aux causes et à partir de là selon le problème (niveau de départ, difficultés...) on entame un travail qui vise à réassurer les élèves pour leur donner les bases nécessaires et voire travailler avec les collègues de secteur. On va inscrire ça dans le PE avec des actions concrètes (rencontres avec les collègues de collègues) financées ou pas, des temps de réunion, des modalités</i></p>		<p><i>défavorisé qui plombe les résultats. Les indicateurs... Avec les classes prépa c'est dur, lycée général de piloter un EPLE, c'est compliqué de piloter par ça... Je pense que c'est le bon mot le pilotage parce que les indicateurs n'ont de sens que dans ce que l'on veut en faire mais ce n'est pas facile. Faire comprendre que l'hétérogénéité reste un point de passage obligé, il a fallu que je leur montre l'intérêt par les indicateurs d'un panachage. Sinon, on arrive à faire 100% d'un côté et du coup on multiplie la difficulté des élèves, des enseignants. Je crois qu'il n'y a pas un outil mais il y a la perception d'un auditoire, il n'y a</i></p>	<p><i>sont précis maintenant. (...). On s'inscrit forcément dans le projet académique mais il reste très général et peu opérationnel (...) Donc on propose des actions opérationnelles comme l'accompagnement des nouveaux élèves entrants au lycée en seconde » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>« Le PE précédent n'avait pas été construit collectivement. Mon prédécesseur voulait faire les choses rapidement et avait construit son PE en le déposant et a dit maintenant on fait ça, sans doute prise par le temps. J'ai essayé de le construire avec les gens car sinon c'est le PE du CE, il s'en va et il n'y a plus de PE.</i></p>
--	--	--	--

<p><i>discutées... » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>« Je leur dis on essaie on évalue si ça ne vous convient pas, on arrête à l'aide d'indicateurs comme par exemple le nombre d'élèves qui vont au second groupe au bac avant et après la mise en place d'un dispositif. On a amélioré le taux de réussite au bac. L'année suivante on a reconduit et un des profs les plus réfractaires a dit ça a toujours existé ça, on fait ça depuis quinze ans. Il faut que lorsque le CE s'en va, les actions sont celles de l'EPLÉ pas celui du CE, intégrées par l'ensemble. Si vous avez fait bouger les choses après il y aura des objectifs nouveaux à la suite c'est normal ». (AD, proviseure du</i></p>		<p><i>pas une instance. Dans certains cas on ne peut pas passer autrement par l'assemblée générale des personnels.</i></p> <p><i>Sur les indicateurs de performance, de résultats... Par rapport la réussite des élèves à l'examen, j'utilise le taux de réussite lors de la réunion de rentrée en montrant qu'on est en dessous du taux académique et départemental, je les provoque un peu car c'est celui auquel ils sont très sensibles, il en va de leur image » (PM, proviseur du lycée M).</i></p> <p><i>« Ces actions sont du pilotage mais ensuite on doit s'interroger si on a pu faire bouger les lignes et voir l'impact sur les élèves. D'ailleurs ça commence à</i></p>	<p><i>Idéalement vous proposez des choses qui finissent par y adhérer au gré des discussions (...) » (AD, proviseure du lycée C d F).</i></p>
--	--	---	---

<p>lycée C d F).</p>		<p><i>bouger chez les enseignants qui n'aiment pas beaucoup le mot contrat mais la culture de l'évaluation commence à se diffuser peu à peu. On rassure aussi les équipes que tout ça n'impacte pas leur liberté pédagogique car c'est ce qui les rend un peu réfractaires à l'évaluation, car c'est du jugement. On veut les faire réfléchir sur un peu de recul et une réflexivité » (CF, proviseure du lycée PL C).</i></p> <p><i>Ce qui est intéressant c'est quand vous avez mis en place des choses et que ça marche, les gens se les approprient et je pense que s'ils ne se les approprient pas, ils ne peuvent pas les faire fonctionner. Il faut expliciter pourquoi on le</i></p>	
----------------------	--	--	--



		<p><i>fait, donner du sens. Parfois on fait marche arrière car on sent qu'on pas fait bonne route » (AD, proviseure du lycée C d F).</i></p>	
--	--	--	--

**Tableau 25 : Statut et fonction des représentants de l'Etat**

<b>Personne interrogée</b>	<b>Statut</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de l'entretien</b>	<b>Durée</b>
D. A.	Sous-directeur à la DEPP	Inspecteur général de l'éducation nationale	06/02/2017	52 minutes
D. D.	Inspecteur d'académie	Doyen des IA-IPR dans l'académie	17/07/2016	53 minutes
JK	Inspecteur d'académie	En charge des EPLE dans l'académie X	07/07/2016	1h03

**Tableau 26 : synthèse des propositions en lien avec l'étude exploratoire**

Propositions	Usage métaphorique des indicateurs mobilisé issu de l'étude exploratoire
Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »
<i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »
<i>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> » »
<i>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent de stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i>	« <u>machine à fabriquer les représentations /machine à convaincre</u> »
Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).	« <u>machine à convaincre</u> »
Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).	« <u>machine à fabriquer les représentations</u> »
Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.	« <u>machine à trancher</u> »

**Tableau 27 : synthèse de la gouvernementalité par les indicateurs dans le cadre d'un dispositif**

Traits de gouvernementalité	Verbatim JK	Verbatim DA	Extraits rapports IGEN
<p><b>Calculs, statistiques et procédés pour orienter l'action</b></p>	<p>« C'est le chef d'établissement (désormais CE) qui a en mains des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, il a les indicateurs de sa tutelle, du contrat d'objectifs (désormais CO) avec des cibles mais il a pu en construire aussi lui-même (...). Il va essayer de les croiser avec des problématiques de l'établissement pour essayer de faire en sorte de faire réfléchir les équipes sur leurs pratiques professionnelles, modifier les pratiques (...) faire en sorte qu'ils travaillent plus en équipe au sein d'une discipline ou d'une équipe pédagogique.</p>	<p>« Sur les indicateurs, il devrait « les utiliser pour mobiliser, détecter les causes, mettre en place des choses (...) à partir des indicateurs, comment on fait pour traduire ces indicateurs en termes de pistes qui vont permettre d'améliorer les choses le faire, c'est les expliciter, faire réfléchir la communauté éducative, dessus, s'en servir dans le cadre du projet d'établissement. Le rôle du CE c'est d'explicitier auprès de l'ensemble de la communauté éducative, d'objectiver. Ils doivent se fonder sur des objectifs à partir des indicateurs.</p>	<p>Élaboration d'indicateurs par certains chefs d'établissement, qui peinent à convaincre leurs équipes enseignantes de les utiliser, etc.</p> <p>« Un partage de la connaissance des <b>indicateurs</b> de performance de l'établissement (IPES, statistiques académiques...) avec l'ensemble de la communauté de l'EPLE est indispensable. Il faut comprendre les mêmes choses pour avancer ensemble. Diriger par la rétention de l'information est une attitude passéiste ».</p>

<p><b>Laisser une liberté aux processus identifiés</b></p>	<p>« Quand les CO ont été mis en place en 2005, on a ouvert la voie au dialogue entre les CE et les DASEN. Lors de ce dialogue, sont souvent présents des représentants du CA (CPE, enseignants), le CE vient avec une équipe élargie. C'est bien l'idée de collectif (...) dans l'académie ça se passe comme ça »</p>	<p>« (...) Un des objectifs des indicateurs, ce serait que les enseignants puissent modifier leurs pratiques en conséquence ». Si on laisse n'importe qui faire n'importe quoi sans la culture nécessaire, on peut avoir des indicateurs qui ne veulent rien dire. La DEPP, c'est la données, l'interprétation c'est le terrain »</p>	<p>On glisse ainsi du « conglomérat d'actions pédagogiques », selon l'expression d'un inspecteur d'académie, vers un embryon de stratégie de l'EPL, laquelle va de pair avec une certaine autonomie ».</p>
<p><b>Mesures standardisées</b></p>	<p>On a des clés de répartition comme le H/E<sup>415</sup> et des taux d'encadrement comme le nombre d'élèves par enseignant ou par classe qui nous permettent d'attribuer à la louche une première mouture de la DHG.</p>	<p>« Il y a plus de 200 indicateurs, on peut comparer la taille des classes selon les territoires, les taux de poursuite d'études, tout ce qui est orientation, on peut croiser les élèves boursiers avec les PCS<sup>416</sup> et on trouve des différences qui sont substantielles »</p>	<p>« L'observation en académie montre néanmoins une évolution dans l'approche des projets d'établissement : l'implication des enseignants dans son élaboration est à présent plus significative, l'adéquation avec les</p>

<sup>415</sup> Nombre d'heures par élèves

<sup>416</sup> Les Professions et Catégories Sociales.

			<i>priorités académiques est plus marquée, les objectifs des d'actions sont mieux articulés et se déclinent en programmes d'actions plus opérationnels ».</i>
--	--	--	---

**Tableau 28 : correspondance propositions-variables**

Propositions	Questions/affirmations du questionnaire	Variables codées
<p><b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b></p>	<p>Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?</p>	<p>%INDPERSO-TB-PERS (-)</p>
	<p>Quels indicateurs de performance construisez-vous pour votre usage personnel ?</p>	<p>IND-PERSOLIST (variable textuelle)</p>
	<p>Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?</p>	<p>%INDICPER-TBCO</p>
	<p>Dans quelle proportion vous construisez vos propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d'établissement ?</p>	<p>INDICPERF-UTIL</p>
<p><b>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</b></p>	<p>Vous utilisez les indicateurs de performance (résultat, suivi, moyens etc.) dans un cadre plutôt formel (Dans le cadre des instances de l'établissement).</p>	<p>INDPER-FORM</p>
	<p>Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement.</p>	<p>TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL</p>
	<p>Dans le cadre du dialogue interne à l'établissement, les indicateurs financiers (budget, coûts, DGH) vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur l'utilisation des moyens.</p>	<p>INDFIN-DG</p>
	<p>Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent à des discussions afin de se mettre d'accord sur la performance de l'établissement.</p>	<p>INDPERF-DG</p>

<p><b>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</b></p>	<p>Quels sont vos propres indicateurs qui permettent d'en savoir sur l'activité des enseignants ?</p>	<p>INDPERSO-ACT (variable textuelle)</p>
	<p>Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent.</p>	<p>INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA, INDPERSO_ACT</p>
	<p>Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, Écart aux évaluations des enseignants) vous servent à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent</p>	<p>INDACT-PEDA</p>
<p><b>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</b></p>	<p>Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement :</p>	<p>IND-PILOT-INT, TX-ACC, TX-ACC-SUP, %-BAC, IVAL, INDPERSO-PILOT-INT</p>
	<p>Les indicateurs APAE vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement.</p>	<p>APAE-PILOT-INT</p>
	<p>Vos propres indicateurs vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement</p>	<p>INDPERSO-PROJETS</p>
	<p>Vous utilisez les indicateurs de résultats (taux de réussite, IVAL) pour l'autoévaluation collective du</p>	<p>INDRES-AUTOEVAL</p>

	projet d'établissement.	
	Vous utilisez les indicateurs de suivi (taux de passage, suivi de cohortes etc.) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.	INDSUIVCOHORTE
<b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b>	Les indicateurs de résultats sont utilisés pour favoriser le travail en équipe des enseignants.	INDRES-ENS
	Les indicateurs de suivi (des élèves) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	INDELEV-ENS
	Les indicateurs ayant directement un impact sur la réussite des élèves (évolution des notes, moyennes etc.) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	NOTES-ENS
<b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b>	Les indicateurs APAE de résultats sont pris en compte dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INDAPAE-FICPROJET
	Vos propres indicateurs (de résultats, de suivi des élèves) sont utilisés dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INPERS-FICPROJET
<b>Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.</b>	Les indicateurs de résultats vous servent à reconduire prioritairement au budget les actions qui ont fait l'objet d'une autoévaluation par les enseignants.	PRIOBUD-ACTAUTOEVAL



**Tableau 29 : Variables descriptives de contrôle**

<b>Variable</b>	<b>Codage et Modalité</b>
Genre	Femme (F) Homme (H)
Ancienneté moyenne dans le corps	ANCETAB
Ancienneté moyenne dans l'établissement	ANCGEN
Catégorie moyenne de l'établissement	Echelle de 1 à 5
Type d'établissement	Rural, urbain, zone sensible

**Tableau 30 : Comparaison échantillon/population mère**

	<b>Echantillon (156 CE ou EPLE)</b>	<b>Population mère (1083 CE ou EPLE)</b>
<i>Proportion de femmes</i>	47,4%	43,9%
<i>Proportion d'hommes</i>	52,6 %	56,1%
<i>Ancienneté moyenne dans le corps</i>	15 ans	13 ans
<i>Ancienneté moyenne dans l'établissement</i>	3 ans et 3 mois	4 ans et 5 mois
<i>Catégorie moyenne de l'établissement (de 1 à 5)</i>	3,20	3,8
<i>Type d'établissement (rural, urbain, zone sensible)</i>	Urbain 55,77% Rural 35,26% Zone sensible 8,97%	Urbain 57,31% Rural 33,62% Zone sensible 9,07%
<i>Nombre d'académies représentées</i>	27	30

**Tableau 31 : Académies représentées**

<b>Aix-Marseille</b>	4
<b>Amiens</b>	7
<b>Besançon</b>	4
<b>Bordeaux</b>	15
<b>Caen</b>	6
<b>Clermont-Ferrand</b>	6
<b>Corse</b>	2
<b>Créteil</b>	6
<b>Dijon</b>	4
<b>Grenoble</b>	5
<b>Lille</b>	11
<b>Limoges</b>	3
<b>Lyon</b>	4
<b>Montpellier</b>	7
<b>Nancy-Metz</b>	6
<b>Nantes</b>	6
<b>Nice</b>	6
<b>Orléans-Tours</b>	6
<b>Outre-mer</b>	8
<b>Paris</b>	2
<b>Poitiers</b>	3
<b>Reims</b>	3
<b>Rennes</b>	7
<b>Rouen</b>	3
<b>Strasbourg</b>	3
<b>Toulouse</b>	6
<b>Versailles</b>	13
<b>Total</b>	156

**Tableau 32 : retraitement des échelles de mesure proposition 1.1**

<b>Propositions</b>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b>	Dans quelle mesure votre tableau de bord interne (personnel) comprend-il vos propres indicateurs ?	%INDPERSO-TB-PERS_Corr
	Dans quelle mesure votre tableau de bord personnel comprend des indicateurs de performance issus de votre contrat d'objectifs ?	%INDICPER-TBCO

	Dans quelle proportion vous construisez vos propres indicateurs de résultat et de suivi dans le cadre de la politique d'établissement ?	INDICPERF-UTIL
--	---	----------------

**Tableau 33 : Procédure proposée pour développer de meilleures mesures**

Principales étapes	Procédures proposées par Churchill (1979)	Techniques
1. Définition du domaine conceptuel	1- Spécifier le domaine du construit	Revue de littérature Construction des questionnaires
	2- Générer un échantillon d'items	Enquête exploratoires
	3- Collecte des données	
2. Phase exploratoire	4- Purifier l'instrument de mesure	Coefficient alpha de Cronbach Analyse factorielle
3. Phase de validation	5- Collecte des données	
	6- Évaluer la fiabilité	Enquête confirmatoire Analyse factorielle Coefficient alpha de Cronbach
	7- Estimer la validité	Matrice multi-traits multi-méthodes
	8- Développer les normes	Moyenne et autres statistiques résumant la distribution des scores

**Tableau 34 : Valeurs propres des indicateurs de la sous proposition 1.2.1**

Statistiques descriptives (Données quantitatives) :

Statistique	TXACCES	TX_ACC_SUP	TX-BAC	IVAL1	INDPERS-UTIL
Nb. d'observations	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>5,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,744</b>	<b>4,064</b>	<b>3,955</b>	<b>3,686</b>	<b>4,250</b>
Ecart-type (n-1)	1,304	1,766	1,899	1,937	1,664

**Tableau 31 : Analyse en Composantes Principales de la sous proposition 1.2.1:**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3	F4	F5
Valeur propre	2,843	0,987	0,572	0,396	0,203

Variabilité (%)	56,854	19,737	11,435	7,921	4,054
% cumulé	56,854	76,591	88,025	95,946	100,000

**Tableau 35 : Résultats après la rotation Varimax de la sous proposition**

**1.2.1**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,886	0,464
D2	-0,464	0,886

**Tableau 36 : Pourcentage de la variance après rotation Varimax de la sous proposition 1.2.1 :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	46,957	27,478	13,663
% cumulé	46,957	74,435	88,098

**Tableau 37 : Coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax de la sous proposition 1.2.1 :**

	D1	D2
TXACCES	0,228	0,739
TX_ACC_SUP	0,865	0,232
TX-BAC	0,880	0,291
IVAL1	0,869	-0,037
INDPERS-UTIL	0,130	0,830

**Tableau 38 : Matrice de corrélation pour la sous proposition 1.2.1**

Variables	TXACCES	TX-ACC-SUP	TX-BAC	IVAL1	INDPERS-UTIL
TXACCES	<b>1</b>	0,315	0,368	0,216	0,318
TX_ACC_SUP	0,315	<b>1</b>	0,805	0,587	0,300
TX-BAC	0,368	0,805	<b>1</b>	0,649	0,351
IVAL1	0,216	0,587	0,649	<b>1</b>	0,135
INDPERS-UTIL	0,318	0,300	0,351	0,135	<b>1</b>

*Au Seuil de signification de 0.99*

**Tableau 39 : Statistiques descriptives (Données quantitatives) pour la proposition 1.2.2 :**

Statistique	INDPERSO- ACT	INDACTENS- BUDG	CT-ACTION	INDDGA	%H-NA
Nb. d'observations	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>2,000</b>	<b>3,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,782</b>	<b>2,526</b>	<b>2,821</b>	<b>4,032</b>	<b>4,051</b>
Ecart-type (n-1)	1,612	1,337	1,496	1,526	1,471

**Tableau 40 : Valeurs propres pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
Valeur propre	2,364	0,924	0,750	0,564	0,398
Variabilité (%)	47,270	18,484	14,998	11,282	7,965
% cumulé	47,270	65,754	80,753	92,035	100,000

**Tableau 41 : Contributions des variables (%) aux axes pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	25,404	8,398	0,037	35,092	31,069
CT-ACTION	25,944	16,153	1,750	0,461	55,692
INDDGA	23,161	2,269	12,860	53,915	7,795
%H-NA	11,977	48,805	27,953	6,860	4,406
INDPERSO-ACT	13,514	24,375	57,401	3,672	1,038

**Tableau 42 : Corrélations entre les variables et les facteurs pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	0,775	-0,279	0,017	-0,445	-0,352
CT-ACTION	0,783	-0,386	0,115	-0,051	0,471
INDDGA	0,740	-0,145	-0,311	0,551	-0,176
%H-NA	0,532	0,672	-0,458	-0,197	0,132
INDPERSO-ACT	0,565	0,475	0,656	0,144	-0,064

**Tableau 43 : Contributions des variables (%) pour la proposition 1.2.2 :**

	F1	F2	F3	F4	F5
INDACTENS-BUDG	25,404	8,398	0,037	35,092	31,069
CT-ACTION	25,944	16,153	1,750	0,461	55,692
INDDGA	23,161	2,269	12,860	53,915	7,795
%H-NA	11,977	48,805	27,953	6,860	4,406
INDPERSO-ACT	13,514	24,375	57,401	3,672	1,038

**Tableau 44 : Résultats après la rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,852	0,523
D2	-0,523	0,852

**Tableau 45 : pourcentage de la variance après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

	D1	D2
Variabilité (%)	39,388	26,366
% cumulé	39,388	65,754

**Tableau 46 : coordonnées des variables après rotation Varimax pour la proposition 1.2.2 :**

	D1	D2
INDACTENS-BUDG	<b>0,806</b>	0,168
CT-ACTION	<b>0,869</b>	0,081
INDDGA	<b>0,706</b>	0,264
%H-NA	<b>0,102</b>	0,851
INDPERSO-ACT	<b>0,233</b>	0,700

**Tableau 47 : Matrice de corrélation pour la proposition 1.2.2 :**

Variables	INDPERSO-ACT	INDACTENS-BUDG	CT-ACTION	INDDGA	%H-NA
INDPERSO-ACT	<b>1</b>	0,275	0,297	0,236	0,282
INDACTENS-BUDG	0,275	<b>1</b>	0,573	0,425	0,258
CT-ACTION	0,297	0,573	<b>1</b>	0,489	0,177
INDDGA	0,236	0,425	0,489	<b>1</b>	0,307
%H-NA	0,282	0,258	0,177	0,307	<b>1</b>

**Tableau 48 : statistiques descriptives (Données quantitatives) pour la proposition 1.2.3 :**

Statistique	IND-PILOT-INT	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT
Nb. d'observations	156	156	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>5,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,321</b>	<b>4,122</b>	<b>3,692</b>	<b>3,615</b>	<b>3,455</b>	<b>3,987</b>
Ecart-type (n-1)	1,511	1,563	1,784	1,889	1,875	1,662

**Tableau 49 : analyse en Composantes Principales pour la proposition 1.2.3 :**

Valeurs propres des axes :

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
Valeur propre	3,431	1,068	0,663	0,366	0,317	0,155
Variabilité (%)	57,183	17,800	11,057	6,099	5,282	2,578
% cumulé	57,183	74,983	86,041	92,140	97,422	100,000

**Tableau 50 : Contributions des variables (%) aux axes pour la proposition 1.2**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
IND-PILOT-INT	15,911	18,688	7,915	45,703	10,186	1,597
TX-ACC	13,970	19,003	25,387	35,507	6,098	0,035
TX-ACC-SUP	20,767	9,578	2,877	3,125	34,641	29,011
%-BAC	23,115	8,759	0,001	1,714	2,697	63,714
IVAL	16,448	23,108	0,362	9,986	44,645	5,450
INDPERSO-PILOT-INT	9,790	20,863	63,458	3,964	1,733	0,193

**Tableau 51 : corrélations entre les variables et les facteurs pour la proposition 1.2.3 :**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6
IND-PILOT-INT	0,739	-0,447	-0,229	0,409	0,180	-0,050
TX-ACC	0,692	-0,451	-0,410	-0,360	-0,139	-0,007
TX-ACC-SUP	0,844	0,320	0,138	0,107	-0,331	-0,212
%-BAC	0,891	0,306	-0,003	0,079	-0,092	0,314
IVAL	0,751	0,497	-0,049	-0,191	0,376	-0,092
INDPERSO-PILOT-INT	0,580	-0,472	0,649	-0,120	0,074	0,017

**Tableau 49 : résultats après la rotation****Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,796	0,605
D2	-0,605	0,796

**Tableau 52 : Pourcentage de la variance après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	42,684	32,120	11,971
% cumulé	42,684	74,804	86,775

**Tableau 53 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax pour la proposition 1.2.3 :**

	D1	D2
IND-PILOT-INT	0,321	0,804
TX-ACC	0,261	0,792
TX-ACC-SUP	<b>0,878</b>	0,253
%-BAC	<b>0,898</b>	0,299
IVAL	<b>0,892</b>	0,100
INDPERSO-PILOT-INT	0,133	0,700

**Tableau 54 : matrice de corrélation pour la proposition 1.2.3 :**

Variables	IND-PILOT-INT	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT
TX-ACC	0,655	<b>1</b>	0,386	0,451	0,346	0,338
TX-ACC-SUP	0,448	0,386	<b>1</b>	0,845	0,681	0,351
%-BAC	0,527	0,451	0,845	<b>1</b>	0,751	0,327
IVAL	0,363	0,346	0,681	0,751	<b>1</b>	0,207
INDPERSO-PILOT-INT	0,405	0,338	0,351	0,327	0,207	<b>1</b>

**Tableau 55 : Statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	%INDPERSO-TB-PERS_Corr	%INDICPER-TBCO	INDICPERF-UTIL
Nb. d'observations	156	156	156
Médiane	4,000	4,000	5,000
Moyenne	3,641	3,769	4,788
Ecart-type (n-1)	1,428	1,493	1,153

**Tableau 56 : Statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	%INDPERSO-TB-PERS_Corr	%INDICPER-TBCO	INDICPERF-UTIL
Nb. d'observations	156	156	156
Médiane	4,000	4,000	5,000
Moyenne	3,641	3,769	4,788
Ecart-type (n-1)	1,428	1,493	1,153

**Tableau 57 : analyse en Composantes Principales :**

**Valeurs propres :**

	F1	F2	F3
Valeur propre	1,556	0,928	0,516
Variabilité (%)	51,883	30,930	17,187
% cumulé	51,883	82,813	100,000



**Tableau 58 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	35,113	29,584	35,303
%INDICPER-TBCO	49,142	0,023	50,835
INDICPERF-UTIL	15,745	70,393	13,862

**Tableau 59 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	-0,731	0,539	0,419
%INDICPER-TBCO	0,864	-0,015	0,502
INDICPERF-UTIL	0,489	0,832	-0,262

**Tableau 60 : résultats après la rotation Varimax Matrice de rotation :**

	D1	D2
D1	-0,875	0,484
D2	0,484	0,875

**Tableau 61 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2
Variabilité (%)	46,494	36,955
% cumulé	46,494	83,448

**Tableau 62 : coordonnées et Corrélations des variables après rotation Varimax :**

%INDPERSO-TB-PERS_Corr	<b>0,900</b>	0,118
%INDICPER-TBCO	<b>-0,764</b>	0,405
INDICPERF-UTIL	<b>-0,026</b>	0,965

**Tableau 63 : matrice de corrélation :**

Variables	%INDPERSO-TB-PERS_Corr	%INDICPER-TBCO	INDICPERF-UTIL
%INDPERSO-TB-PERS_Corr	<b>1</b>	-0,429	-0,019
%INDICPER-TBCO	-0,429	<b>1</b>	0,279
INDICPERF-UTIL	-0,019	0,279	<b>1</b>

**Tableau 64 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.1**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i>	Vous utilisez les indicateurs de performance (résultat, suivi, moyens etc.) dans un cadre plutôt formel (Dans le cadre des instances de l'établissement).	INDPER-FORM
	Les indicateurs suivants vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur les résultats dans le cadre de la politique d'établissement : Le taux de réussite, Le taux d'accès, Le taux de poursuite dans l'enseignement supérieur, Indicateur de valeur ajoutée du lycée, Vos propres indicateurs de résultats.	TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL →IND_MOY_DISCU_RES
	Dans le cadre du dialogue interne à l'établissement, les indicateurs financiers (budget, coûts, DGH) vous servent à des discussions afin de vous mettre d'accord sur l'utilisation des moyens.	INDFIN-DG
	Dans le cadre du dialogue interne dans l'établissement, les indicateurs non financiers (taux de réussite, taux de passage, taux d'absentéisme, IVAL,) vous servent à des discussions afin de se mettre d'accord sur la performance de l'établissement.	INDPERF-DG

**Tableau 65 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDPER-FORM	IND_MOY_DISCU_RES	INDFIN-DG	INDPERF-DG
Nb. d'observations	156	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>4,200</b>	<b>5,000</b>	<b>5,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>4,288</b>	<b>4,140</b>	<b>4,436</b>	<b>4,833</b>
Ecart-type (n-1)	1,310	1,261	1,406	1,180

**Tableau 66 : analyse en Composantes Principales :****Contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3	F4
INDPER-FORM	24,823	8,279	58,813	8,085
IND_MOY_DISCU_RES	17,899	63,299	1,684	17,118
INDFIN-DG	22,337	27,561	39,225	10,877
INDPERF-DG	34,941	0,862	0,278	63,919

**Tableau 67 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3	F4
INDPER-FORM	0,679	-0,272	-0,649	-0,208
IND_MOY_DISCU_RES	0,577	0,751	0,110	-0,302
INDFIN-DG	0,644	-0,495	0,530	-0,241
INDPERF-DG	0,806	0,088	0,045	0,584

**Tableau 68 : valeurs propres :**

	F1	F2	F3	F4
Valeur propre	1,932	0,839	0,734	0,495
Variabilité (%)	48,310	20,972	18,350	12,368
% cumulé	48,310	69,282	87,632	100,000

**Tableau 69 : matrice de corrélation :**

Variables	IND_MOY_DISCU_RES	INDFIN-DG	INDPERF-DG
IND_MOY_DISCU_RES	<b>1</b>	0,131	0,359
INDFIN-DG	0,131	<b>1</b>	0,359
INDPERF-DG	0,359	0,359	<b>1</b>

**Tableau 70 : résultats après la rotation Varimax** Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,707	0,707
D2	-0,707	0,707

**Tableau 71 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	40,793	40,774	18,434
% cumulé	40,793	81,566	100,000

**Tableau 72 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
IND_MOY_DISCU_RES	<b>0,938</b>	0,005
INDFIN-DG	<b>0,005</b>	0,938
INDPERF-DG	<b>0,587</b>	0,586

**Tableau 73 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.2**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<i>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i>	Quels sont vos propres indicateurs qui permettent d'en savoir sur l'activité des enseignants ?	INDPERSO_ACT
	Les indicateurs suivants vous servent à mieux connaître l'activité des enseignants grâce à la mesure qu'ils permettent.	INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA, → IND_ACT_moy
	Les indicateurs d'activité (taux d'absentéisme, taux d'exclusion de cours, Écart aux évaluations des enseignants) vous servent à juger de la qualité de l'enseignement grâce à la mesure qu'ils permettent.	INDACT-PEDA,

**Tableau 74 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDPERSO- ACT	IND_ACT_moy	INDACT-PEDA
Nb. d'observations	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>3,375</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,782</b>	<b>3,357</b>	<b>4,218</b>
Ecart-type (n-1)	1,612	1,059	1,416

**Tableau 75 : analyse en Composantes Principales :**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3
Valeur propre	1,650	0,788	0,562
Variabilité (%)	55,012	26,252	18,737
% cumulé	55,012	81,263	100,000

**Tableau 76 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
INDPERSO-ACT	27,766	53,029	19,206
IND_ACT_moy	42,747	0,032	57,221
INDACT-PEDA	29,487	46,939	23,574

**Tableau 77 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
INDPERSO-ACT	0,673	-0,668	-0,319
IND_ACT_moy	0,835	0,016	0,551
INDACT-PEDA	0,693	0,628	-0,353

**Tableau 78 : résultats après la rotation Varimax : Matrice de rotation :**

	D1	D2
D1	0,731	0,683
D2	0,683	-0,731

**Tableau 769: pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	42,063	40,273	17,664
% cumulé	42,063	82,336	100,000

**Tableau 80 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
INDPERSO-ACT	<b>0,036</b>	0,947
IND_ACT_moy	<b>0,621</b>	0,558
INDACT-PEDA	<b>0,935</b>	0,014

**Tableau 81 : matrice de corrélation :**

Variables	INDPERSO-ACT	IND_ACT_moy	INDACT-PEDA
INDPERSO-ACT	<b>1</b>	0,375	0,160
IND_ACT_moy	0,375	<b>1</b>	0,394
INDACT-PEDA	0,160	0,394	<b>1</b>

Alpha de Cronbach : 0,537

**Tableau 82 : Affirmations-variables de la sous proposition 1.2.3**

<i>Propositions</i>	<b>Questions/affirmations du questionnaire</b>	<b>Variables codées</b>
<i>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i>	Les indicateurs suivants vous servent aux discussions avec les enseignants pour les actions pédagogiques éligibles au projet d'établissement.	TX-ACC, TX-ACC-SUP, %-BAC, IVAL, INDPERSO-PILOT-INT, IND-PILOT-INT
	Les indicateurs APAE vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement.	APAE-PILOT-INT
	Vos propres indicateurs vous servent aux discussions avec enseignants pour les projets pédagogiques éligibles au projet d'établissement	INDPERSO-PROJETS
	Vous utilisez les indicateurs de résultats (taux de réussite, IVAL) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.	INDRES-AUTOEVAL
	Vous utilisez les indicateurs de suivi (taux de passage, suivi de cohortes etc.) pour l'autoévaluation collective du projet d'établissement.	INDSUIVCOHORTE

**Tableau 83 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT	APAE-PILOT-INT	INDPERSO-PROJETS	INDRES-AUTOEVAL	INDSU-IVCOHORTE
Nb. d'observations	156	156	156	156	156	156	156	156	156
1er Quartile	3,00	2,00	2,00	1,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,00
Médiane	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00
3ème Quartile	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	6,00	6,00
Moyenne	4,12	3,69	3,61	3,45	3,98	3,96	4,09	4,34	4,50
Ecart-type (n-1)	1,56	1,78	1,88	1,87	1,66	1,63	1,62	1,51	1,43

**Tableau 84 : analyse en Composantes Principales**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
Valeur propre	4,031	1,596	1,369	0,746	0,488	0,316	0,172	0,148	0,133
Variabilité (%)	44,790	17,735	15,213	8,289	5,427	3,511	1,914	1,642	1,478
% cumulé	44,790	62,525	77,738	86,027	91,455	94,966	96,880	98,522	100,000

**Tableau 85 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
TX-ACC	11,251	0,005	1,532	42,213	42,082	0,503	0,164	0,489	1,762
TX-ACC-SUP	15,091	3,771	12,472	2,160	0,028	27,842	12,853	0,226	25,556
%-BAC	15,486	3,577	15,983	0,358	0,884	3,805	2,802	0,041	57,064
IVAL	12,938	0,003	20,810	0,330	3,094	49,378	4,565	1,278	7,604
INDPERSO-PILOT-INT	8,155	13,644	18,674	12,336	1,811	13,807	28,645	0,510	2,419
APAE-PILOT-INT	11,509	0,882	5,087	26,969	49,336	0,146	3,975	0,479	1,618
INDPERSO-PROJETS	10,304	8,996	22,644	4,141	1,109	3,730	44,635	0,874	3,569
INDRES-AUTOEVAL	6,939	35,981	0,815	8,380	0,382	0,000	0,857	46,636	0,008
INDSU-IVCOHORTE	8,328	33,143	1,982	3,113	1,274	0,789	1,504	49,467	0,400

**Tableau 86 : résultats après la rotation Varimax**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,855	0,519
D2	-0,519	0,855



**Tableau 87 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9
Variabilité (%)	37,499	25,026	15,213	8,289	5,427	3,511	1,914	1,642	1,478
% cumulé	37,499	62,525	77,738	86,027	91,455	94,966	96,880	98,522	100,000

**Tableau 88 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	D1	D2
TX-ACC	0,580	0,342
TX-ACC-SUP	0,794	0,195
%-BAC	0,799	0,206
IVAL	0,621	0,369
INDPERSO-PILOT-INT	0,732	-0,101
APAE-PILOT-INT	0,521	0,455
INDPERSO-PROJETS	0,748	0,011
INDRES-AUTOEVAL	0,059	0,922
INDSUIVCOHORTE	0,118	0,922

**Tableau 89 : matrice de corrélation :**

Variables	TX-ACC	TX-ACC-SUP	%-BAC	IVAL	INDPERSO-PILOT-INT	APAE-PILOT-INT	INDPERSO-PROJETS	INDRES-AUTOEVAL	INDSUIVCOHORTE
TX-ACC	<b>1</b>	0,386	0,451	0,346	0,338	0,521	0,389	0,252	0,347
TX-ACC-SUP	0,386	<b>1</b>	0,845	0,681	0,351	0,353	0,392	0,214	0,237
%-BAC	0,451	0,845	<b>1</b>	0,751	0,327	0,341	0,355	0,207	0,226
IVAL	0,346	0,681	0,751	<b>1</b>	0,207	0,367	0,179	0,319	0,308
INDPERSO-PILOT-INT	0,338	0,351	0,327	0,207	<b>1</b>	0,304	0,785	0,081	0,124
APAE-PILOT-INT	0,521	0,353	0,341	0,367	0,304	<b>1</b>	0,473	0,348	0,416
INDPERSO-PROJETS	0,389	0,392	0,355	0,179	0,785	0,473	<b>1</b>	0,155	0,210
INDRES-AUTOEVAL	0,252	0,214	0,207	0,319	0,081	0,348	0,155	<b>1</b>	0,844
INDSUIVCOHORTE	0,347	0,237	0,226	0,308	0,124	0,416	0,210	0,844	<b>1</b>

Alpha de Cronbach  
0,845

**Tableau 90 : Affirmations-variables de la sous proposition 2.1**

Propositions	Questions/affirmations du questionnaire	Variables codées
<b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b>	Les indicateurs de résultats sont utilisés pour favoriser le travail en équipe des enseignants.	INDRES-ENS
	Les indicateurs de suivi (des élèves) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	INDELEV-ENS
	Les indicateurs ayant directement un impact sur la réussite des élèves (évolution des notes, moyennes etc.) sont utilisés pour renforcer le travail en équipe des enseignants.	NOTES-ENS

**Tableau 91 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDRES-ENS	INDELEV-ENS	NOTES-ENS
Nb. d'observations	156	156	156
<b>Médiane</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>	<b>4,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>3,853</b>	<b>4,128</b>	<b>4,019</b>
Ecart-type (n-1)	1,498	1,413	1,421

**Tableau 92 : analyse en Composantes Principales :**

Valeurs propres :

	F1	F2	F3
Valeur propre	2,327	0,403	0,269
Variabilité (%)	77,578	13,441	8,981
% cumulé	77,578	91,019	100,000

**Tableau 93 : contributions des variables (%) aux axes :**

	F1	F2	F3
INDRES-ENS	31,675	58,835	9,490
INDELEV-ENS	35,411	1,376	63,212
NOTES-ENS	32,914	39,788	27,298

**Tableau 94 : corrélations entre les variables et les facteurs :**

	F1	F2	F3
INDRES-ENS	0,859	0,487	-0,160
INDELEV-ENS	0,908	-0,075	0,413
NOTES-ENS	0,875	-0,401	-0,271

**Tableau 95 : résultats après la rotation Varimax :**

Matrice de rotation :

	D1	D2
D1	0,714	0,700
D2	-0,700	0,714

**Tableau 96 : pourcentage de la variance après rotation Varimax :**

	D1	D2	F3
Variabilité (%)	46,603	45,348	8,050
% cumulé	46,603	91,950	100,000

**Tableau 97 : coordonnées et corrélation des variables après rotation Varimax :**

	<i>D1</i>	D2
INDRES-ENS	<b>0,300</b>	0,933
INDELEV-ENS	<b>0,665</b>	0,635
NOTES-ENS	<b>0,930</b>	0,295

**Tableau 958: matrice de corrélation :**

Variables	INDRES-ENS	INDELEV-ENS	NOTES-ENS
INDRES-ENS	<b>1</b>	0,713	0,598
INDELEV-ENS	0,713	<b>1</b>	0,721
NOTES-ENS	0,598	0,721	<b>1</b>
Alpha de Cronbach			
			0,862

**Tableau 99 : Affirmations-variables de la sous proposition 2.2**

<b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b>	Les indicateurs APAE de résultats sont pris en compte dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INDAPAE-FICPROJET
	Vos propres indicateurs (de résultats, de suivi des élèves) sont utilisés dans les fiches d'évaluation remplies par les enseignants pour les projets pédagogiques.	INPERS-FICPROJET

**Tableau 100 : statistiques descriptives (Données quantitatives) :**

Statistique	INDAPAE- FICPROJET	INPERS-FICPROJET
Nb. d'observations	156	156
<b>Médiane</b>	<b>2,000</b>	<b>2,000</b>
<b>Moyenne</b>	<b>2,231</b>	<b>2,468</b>
Ecart-type (n-1)	1,404	1,416

Alpha de Cronbach : 0,768

Tableau 101 : synthèse propositions et dimension des mesures des variables

Propositions	Unidimensionnalité	Bi dimensionnalité
<p><b>Proposition 1.1 : Suite au dialogue de gestion avec leur tutelle, les chefs d'établissements se préparent en traduisant l'activité enseignante par un jeu d'indicateurs de performance pour rendre compte (conduite de soi).</b></p>		<p>%INDICPER-TBCO INDICPERF-UTIL</p> <p>%INDPERSO-TB-PERS_Corr</p>
<p><i>Proposition 1.2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs de performance pour obtenir une métrique commune ou acceptée dans un contexte de gouvernance délibérative.</i></p>		<p>TX-BAC, TXACCES, TX_ACC_SUP, IVAL1, INDPERS-UTIL</p> <p>INDPERF-DG</p> <p>INDFIN-DG</p> <p>INDPER-FORM</p> <p>INDPERF_UTIL</p>
<p><i>Proposition 1.2.2 : Les indicateurs de performance visent à produire du savoir sur les pratiques par un travail de commensuration par le chef d'établissement.</i></p>		<p>INDPERSO_ACT</p> <p>INDACT-PEDA</p> <p>INDACTENS-BUDG, CT-ACTION, INDDGA, %H-NA</p>
<p><i>Proposition 1.2.3 Les indicateurs de performance permettent stimuler la réflexivité individuelle (gouvernement de soi) et collective (gouvernement des autres) des enseignants en mode projet.</i></p>	<p>IND-PILOT-INT, TX-ACC et INDPERSO-PILOT-INT</p> <p>TX-ACC-SUP, %-BAC et IVAL</p>	
<p><b>Proposition 2.1 : Les chefs d'établissement utilisent les indicateurs afin de renforcer le travail en équipe des enseignants (conduite des autres par ajustement mutuel).</b></p>	<p>INDRES-ENS</p> <p>INDELEV-ENS</p> <p>NOTES-ENS</p>	

<b>Proposition 2.2 : L'usage des indicateurs de performance par les chefs d'établissement vise à susciter une réaction de la part des enseignants du collège les conduisant à rendre compte (auto conduite).</b>	INDAPAE- FICPROJET INPERS-FICPROJET	
<b>Proposition 2.3 Le chef d'établissement reconduit prioritairement les projets collectifs qui rendent compte par une métrique commune et acceptée dans le cadre du budget.</b>	PRIOBUD- ACTAUTOEVAL	

**Tableau 102 : verbatims spécifiques par thème**

- Classe n° 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• suivi du décrochage, taux de réussite des doublants de terminale, taux d'avis favorable pour le BTS et réussite des élèves à N+2 N+3</li> <li>• taux de réussite des bac pro parmi nos BTS</li> <li>• taux de réussite des élèves à besoins particuliers</li> <li>• la réussite au bac et le décrochage scolaire</li> <li>• rcd, absence professeur, taux d'accès au diplôme (prendre en compte les réorientations)</li> </ul>
- Classe n° 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• notes obtenues aux différentes épreuves d'examens/ aux notes obtenus en cours la scolarité des élèves (travail sur les cohortes réelles)</li> <li>• Résultat orientation et suivi de cohorte en seconde</li> <li>• basé sur les résultats aux examens, les remplacements, les faits établissements...</li> <li>• Evolution effectifs et structures, CSP, HSE, HSD, taux orientation, résultats examens, taux absentéisme, GPDS,</li> <li>• Sinon utilisation des indicateurs APAE et des statistiques pronote et EDT + tableurs pour analyse des résultats des épreuves communes en train de se mettre en place dans l'établissement.</li> </ul>
- Classe n° 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Données vie scolaire (sanctions, absentéisme)</li> <li>• absentéisme, sanctions, exclusions de cours ou sur le climat de l'établissement :</li> <li>• Indicateurs E3D, budget et données Région, dotation DGH, apprentissage et formation continue, climat scolaire...</li> <li>• Des indicateurs de vie scolaire sur les sanctions et punitions, sur les exclusions ponctuelles de cours.</li> <li>• Nombre sanctions / utilisation du fonds social</li> </ul>
- Classe n° 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• réussite, climat scolaire, résultats des élèves, récompenses, sorties, participation aux activités (chorale, unss...), cvc, fse....</li> <li>• nombre accompagnement d'élèves, orientation, situation familiale, nombre d'élèves aidés par le fonds social</li> <li>• le taux d'absentéisme, la nature du suivi par cellule de veille, les différences de performances filles-garçons, le suivi des sanctions et</li> </ul>

	<p>des punitions...etc</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de punitions et sanctions - leur évolution, nombre d'élèves "sous contrat", taux d'absentéisme...</li> <li>• Comparaison de résultats dans une même discipline (par niveau)</li> </ul>
--	---

**Tableau 103 : Caractérisation des thèmes**

	Effectifs	Longueur moyenne	Les 5 mots spécifiques	Concept spécifique	Sentiment spécifique	Orientation spécifique	Indice de richesse relative
Classe n° 1	27	6	taux - réussite - décrochage - bac - absence			Nettement négative	0,85
Classe n° 2	29	7	examen - <b>résultat</b> - orientation - <b>indicateur</b> - cohorte		Intérêt		0,99
Classe n° 3	24	7	sanction - absentéisme - <b>indicateur</b> - scolaire - climat				0,98
Classe n° 4	19	9	élève - <b>réussite</b> - <b>résultat</b> - nombre - discipline - ...				1,17

<b>Tableau 104 : validité discriminante du corps de propositions 1 :</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R<sup>2</sup> Ajusté</b>
Proposition 1.2.1.a indicateurs_discussion_mesure_commune	0.461	0.458
Proposition 1.2.1.b indicateurs_discussion_mesure_commune	0.217	0.212
Proposition 1.2.2.a indicateurs_pratiques_enseignants	0.469	0.458
Proposition 1.2.2.b indicateurs_pratiques_enseignants	0.208	0.192
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants	0.758	0.752

\* : significatif au seuil de 10% si supérieur à 1,64

\*\* : significatif au seuil de 5% si supérieur à 1,96

\*\*\* : significatif au seuil de 1% si supérieur à 2,06

**Tableau 105 : validité convergente du construit (AVE de Fornell et Larker, 1981)**

	Proposition 1.1 dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE	Proposition 1.2.1.a indicateurs_discussion_mesure_commune	Proposition 1.2.1b indicateurs_discussion_mesure_commune	Proposition 1.2.2.a indicateurs_pratiques_enseignants	Proposition 1.2.2.b indicateurs_pratiques_enseignants
Proposition 1.1 dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE					
Proposition 1.2.1.a indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.679</b>				
Proposition 1.2.1.b indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.466</b>	0.364			
Proposition 1.2.2.a indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.625</b>	<b>0.626</b>	0.357		
Proposition 1.2.2.b indicateurs_pratiques_enseignants	0.415	0.350	0.344	<b>0.491</b>	
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.665</b>	<b>0.639</b>	<b>0.494</b>	<b>0.829</b>	<b>0.542</b>

**Tableau 106 : synthèse des résultats du corps de propositions 1**

<b>Proposition expliquée</b>	<b>Proposition explicative</b>	<b>T de Student</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>Validation (T de Student &gt; 2 et R<sup>2</sup> &gt; 0.20)</b>
Proposition 1.2.1a	Proposition 1.1	<b>11.08</b>	<b>0.461</b>	Totalement validée
Proposition 1.2.1b	Proposition 1.1	<b>4.077</b>	<b>0.217</b>	Totalement validée
Proposition 1.2.2a	Proposition 1.2.1a	<b>2.985</b>	<b>0.469</b>	Totalement validée
	Proposition 1.1	<b>3.335</b>		Totalement validée



	Proposition 1.2.1b	0.711		Non validée
Proposition 1.2.2b	Proposition 1.1	<b>1.995</b>	<b>0.208</b>	Partiellement validée
	Proposition 1.2.1a	0.808		Non validée
	Proposition 1.2.1b	1.811		Non validée
Proposition 1.2.3	Proposition 1.2.2a	<b>7.012</b>	<b>0.758</b>	Totalement validée
	Proposition 1.2.1b	<b>2.763</b>		Totalement validée
	Proposition 1.2.2b	<b>2.071</b>		Totalement validée

**Tableau 107 : Tableau 104 : validité discriminante du corps de propositions 2 :**

	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R Carré Ajusté</b>
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	0.441	0.437
Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	0.381	0.373
Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	0.352	0.339

**Tableau 108 : validité convergente du construit (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants	Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants			
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	<b>0.662</b>		
Proposition 2.2	<b>0.581</b>	<b>0.545</b>	

indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignant_s			
Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	<b>0.525</b>	<b>0.514</b>	<b>0.481</b>

**Tableau 109 : synthèse des résultats du corps de propositions**

Proposition expliquée	Proposition explicative	T de Student	R <sup>2</sup>	Validation (T de Student > 2 et R <sup>2</sup> > 0.20)
Proposition 2.1	Proposition 1.2.3	<b>12.997</b>	<b>0.441</b>	Totalement validée
Proposition 2.2	Proposition 2.1	<b>3.171</b>	<b>0.381</b>	Totalement validée
Proposition 2.3	Proposition 1.2.3	<b>2.065</b>	<b>0.352</b>	Totalement validée
	Proposition 2.1	<b>2.08</b>		Totalement validée
	Proposition 2.2	<b>2.299</b>		Totalement validée

**Tableau 110 : Valeurs de R<sup>2</sup>**

	R <sup>2</sup>	R Carré Ajusté
<b>Proposition 1.2.1</b> indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.430</b>	0.426
<b>Proposition 1.2.2</b> indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.506</b>	0.499
<b>Proposition 1.2.3</b> Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.731</b>	0.727

\* : significatif au seuil de 10% si supérieur à 1,64  
 \*\* : significatif au seuil de 5% si supérieur à 1,96  
 \*\*\* : significatif au seuil de 1% si supérieur à 2,06

**Tableau 111 : Validité convergente (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Proposition 1.1 dialogue_de_gestion_rendre_compte_CE	Proposition 1.2.1 indicateurs_discussion_mesure_commune	Proposition 1.2.2 indicateurs_pratiques_enseignants
<b>Proposition 1.2.1</b> indicateurs_discussion_mesure_commune	<b>0.655</b>		
<b>Proposition 1.2.2</b> indicateurs_pratiques_enseignants	<b>0.644</b>	<b>0.650</b>	
<b>Proposition 1.2.3</b> Stimuler_reflexivité_enseignants	<b>0.639</b>	<b>0.671</b>	<b>0.839</b>

<b>Tableau 114 : Valeurs de R<sup>2</sup></b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>R Carré Ajusté</b>
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	0.364	0.359
Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	0.405	0.397
Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	0.336	0.323

**Tableau 115 : Validité convergente (AVE selon le critère de Fornell et Larker, 1981)**

	Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants	Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	0.603		
Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	0.588	0.548	
Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	0.474	0.512	0.484

**Tableau 116 : T de Student pour le corps de propositions**

	Valeur t (Student)
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants -> Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_	11.100
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants -> Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	5.807
Proposition 1.2.3 Stimuler_reflexivité_enseignants -> Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	1.639
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_ -> Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants	4.136
Proposition 2.1 renforcer_travail_en_équipe_ -> Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	2.826
Proposition 2.2 indicateurs_reaction_rendre_compte_enseignants -> Proposition 2.3 reconduction_prioritaire_projets_comptes_rendus_	2.520

**Tableau 117 : Synthèse synoptique des résultats pour le corps de propositions**

<b>Proposition expliquée</b> <b>INDICATEURS</b>	<b>Proposition explicative</b> <b>INDICATEURS</b>	<b>T de</b> <b>Student</b>	<b>R<sup>2</sup></b>	<b>Validation (T</b> <b>de Student &gt;</b> <b>2 et R<sup>2</sup> &gt;0.20)</b>
Proposition 2.1 INDELEV_ENS, INDRES_ENS, NOTES_ENS	Proposition 1.2.3 IND- PILOT-INT, INDPERSO-PILOT-INT, TXACCES	11.100	<b>0.364</b>	<b>Proposition</b> <b>complètement</b> <b>validée</b>
Proposition 2.2 INDAPAE_FICPROJET, INDRES_FICPROJET	Proposition 1.2.3 IND- PILOT-INT, INDPERSO-PILOT-INT, TXACCES	5.807	<b>0.405</b>	<b>Proposition</b> <b>complètement</b> <b>validée</b>
Proposition 2.2 INDAPAE_FICPROJET, INDRES_FICPROJET	Proposition 2.1 INDELEV_ENS, INDRES_ENS, NOTES_ENS	1.639		
Proposition 2.3 PRIO_ACTAUTOEVAL	Proposition 1.2.1 INDELEV_ENS, INDRES_ENS, NOTES_ENS	4.136	<b>0.364</b>	<b>Proposition</b> <b>complètement</b> <b>validée</b>
Proposition 2.3 PRIO_ACTAUTOEVAL	Proposition 1.2.3 IND- PILOT-INT, INDPERSO-PILOT-INT, TXACCES	2.826		
Proposition 2.3 PRIO_ACTAUTOEVAL	Proposition 2.2 INDAPAE_FICPROJET, INDRES_FICPROJET	2.520		

## Bibliographie

### A

**Abramovici M. Chevrier S. et Jougleux M.** (2015). *Management des services : conception, production et évaluation de la performance des services*, Presses universitaires de Grenoble, Collection « Management et Innovation ».

**Agamben G.** (2007). *Qu'est-ce qu'un dispositif ?*. Editions Payot & Rivages, 49 pages.

**Aggeri F. et Labatut J.** (2010), « La gestion au prisme de ses instruments. Une analyse généalogique des approches théoriques fondées sur les instruments de gestion », *Finance Contrôle Stratégie*, Vol.13, N°3, p.5-37.

**Aggeri, F. et Le Breton M.** (2016). *Que signifie être transparent ? La régulation de la transparence : la matérialisation d'un idéal en technologie de gouvernement*. 37ème congrès de l'AFC, Clermont-Ferrand.

**Agyemang G. and Broadbent J.** (2005). *Management controls in the public services: the example of schools in Management control: theories, issues and performance* (Berry A. J., Otley D. and Broadbent J., Palgrave Macmillan).

**Ahrens T. et Chapman C.S.** (2004). « Accounting for Flexibility and Efficiency : a Field Study of Management Control Systems in a Restaurant Chain », *Contemporary Accounting Research*, vol. 21, n° 2, p. 271-301.

**Aimin Y. et Meryl T.** (1999). *The Migration of Organizational Functions to the Work Unit Level: Buffering, Spanning, and Bringing Up Boundaries*. *Human Relations*, Vol 52, Issue 1, pp. 25 - 47

**Akrich M. Callon L. et Latour B.** (1988a). « A quoi tient le succès des innovations ? Premier épisode : l'art de l'intéressement », *Gérer et Comprendre*, n° 11, p. 4-17.

**Akrich M. Callon L. et Latour B.** (1988b). « A quoi tient le succès des innovations ? Deuxième épisode : l'art de choisir les bons porte-paroles », *Gérer et Comprendre*, n° 12, p. 14-29.

**Allard-Poesi F.** (1997). *Fondements épistémologiques des notions de représentations collectives en sciences de gestion*. Congrès de recherche « Constructivisme et sciences de gestion », 180-194.

**Alvesson M. Karreman, D.** (2004). « Interfaces of control. Technocratic and socio-ideological control in a global management consultancy firm », *Accounting, Organizations and Society*, vol. 29, n° 3-4, p. 423-444.

**Amar A., Berthier L.** (2007) « Le nouveau management public : avantages et limites », *Gestion et Management Publics*, vol.5, Décembre.

**Amblard H. Bernoux P. Herreros G. et Livian F.** (2005). *Les nouvelles approches sociologiques des organisations* (3ème édition augmentée). Seuil.

**Amintas A.** (2002) « Une généalogie des techniques de contrôle : une lecture de Michel Foucault », *Actes du XXIIIème Congrès de l'AFC*, Toulouse.

**Armstrong P.** (1994), « The Influence of Michel Foucault on Accounting Research », *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 5, n°1, p. 25-56.

**Anthony R.N.** (1993). « La fonction contrôle de gestion », Paris. Publi-Union, traduit de l'américain (première édition américaine : 1988)

**Anthony, R.N.** (1988). *The management control function*. Boston, MA: The Harvard Business School Press.

**Arrington C.E. and Puxty A. E.** (1991), "Accounting, interests, and rationality: A communicative relation", *Critical Perspectives on Accounting*, Volume 2, Issue 1, Pages 31-58.

**Atkinson A. B. & Stiglitz J. E.** (2015). Lectures on public economics. Princeton University Press.

**Attarça M. et Chomienne H.** (2013). « Les chefs d'établissements publics scolaires français face aux enjeux de la nouvelle gestion du système éducatif. », @GRH 4/ (n° 9), p. 35-66.

**Attarça M. et Chomienne H.** (2012). Les chefs d'établissement : de nouveaux managers au sein d'organisations en mutation. *Management & Avenir*, 55(5), 215-232.

**Attarça M. et Chomienne H.** (2011). « Le rôle managérial des chefs d'établissement : une évolution symétrique aux mutations des « bureaucraties professionnelles », deuxième colloque international « Gouvernance des Etablissements Educatifs », décembre– Poitiers.

**Avenier M-J. et Thomas C.** (2012). À quoi sert l'épistémologie dans la recherche en sciences de gestion ? Un débat revisité. *Le Libellio d'AEGIS* Vol. 8, n° 4, pp.13-27

## **B**

**Badié B.** (1999). Un monde sans souveraineté. Les États entre ruse et responsabilité, éditions Fayard, 304 p.

**Bahrani H.** (1992). The Emerging Flexible Organization: Perspectives from Silicon Valley. *California Management Review*, Summer 1992, p 33 - 52.

**Bain P. et Taylor P.** (2000). « Entrapped by the 'Electronic Panopticon'? Worker Resistance in the Call Center », *New Technology, Work and Employment*, vol. 15, n° 1, p. 2-18.

**Baker C. R.** (2011). A genealogical history of positivist and critical accounting research. *Accounting History* 16 (2): 207-221.

**Baker G.** (2002). "Distortion and risk in optimal incentive contracts. *Journal of Human Resources*", volume 37, p. 728–751.

**Ballion R.** (1994). « Styles de direction et fonctionnement des lycées », *Revue internationale d'éducation*, p. 125-138.

**Barabel M.** (2002). Henry Mintzberg, une lecture du changement par les configurations organisationnelles in Charreire S. et Huault I. (Sous la direction de, 2002). Les grands auteurs en management. Editions management et société.

**Bardet F.** (2014). La Contre-révolution comptable. Ces chiffres qui (nous) gouvernent. Editions les belles lettres, 374 pages.

**Barker J. R.** (1993), Tightening the Iron Cage : Concertive Control in Self-Managing Teams, *Administrative Science Quarterly*, vol.38, p. 408-437.

**Barley S. R. and Kunda G.** (1992). Design and Devotion: Surges of Rational and Normative Ideologies of Control in Managerial Discours, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 37, No. 3., pp. 363-399.

**Barrère A.** (2014). Sociologie des chefs d'établissement : les managers de la République. Paris. PUF, 192 p. (Éducation & société).

**Barrère A.** (2013). « Un management bien tempéré : l'expérience des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire français. », *Education et sociétés* volume 2, n° 32, p. 21-34

**Barrère A.** (2009). « Les directions d'établissement scolaire à l'épreuve de l'évaluation locale. », *Carrefours de l'éducation* volume 2/ (n° 28), p. 199-214

**Barrère A.** (2006a). Sociologie des chefs d'établissement : les managers de la République. Paris. PUF, 184 p. (Éducation et société).

**Barrère, A.** (2006b). Les chefs d'établissement face aux enseignants : enjeux et conflits de l'autonomie pédagogique, *Revue Française de Pédagogie*, n°156, juillet-septembre, p. 89-99.

- Bartoli A.** (2005). *Le management dans les organisations publiques*, Dunod, collection Management public, 2ème édition.
- Bartunek J.M.** (1984), Changing interpretive schemes and organizational restructuring: the example of a religious order, *Administrative Science Quarterly*, n° 29, pp. 355-372.
- Beaulieu A.** (2005) (dir.), *Michel Foucault et le contrôle social*, Sainte-Foy, Presses de l'Université de Laval (coll. "Mercure du Nord"), 322 p.
- Behn R.D.** (2003). "Rethinking Accountability in Education: How should who hold whom accountable for what?". *International Public Management Journal*, Vol. 6, No. 1, pp. 43-74.
- Behn R.D.** (1998). « The new public management paradigm and the search for democratic accountability », *International Public Management Journal*, Volume 1, Issue 2, Pages 131-164.
- Beitone A.** (2014). « Biens publics, biens collectifs, Pour tenter d'en finir avec une confusion de vocabulaire », *Revue du MAUSS permanente*, 22 avril [en ligne]. <http://www.journaldumauss.net/./?Biens-publics-biens-collectifs>
- Belfellah Y.** (2017). *L'Accountability dans l'entreprise publique : Revue de littérature et proposition d'un cadre d'analyse*. Communication présentée au 38<sup>ème</sup> congrès de l'AFC (Poitiers).
- Benoit, B.** (2019). *La fabrique d'un contrôle de gestion. Le réseau de coopération et d'action culturelle français à l'étranger*, L'Harmattan.
- Benoit B. et Chatelain-Ponroy S.** (2016). « Du modèle « enabling » au contrôle capacitant : état de l'art et perspectives », *Finance Contrôle Stratégie*, 19-4.
- Ben Temellist A.** (2009). Une typologie de la recherche critique en contrôle de gestion. *Actes du 30<sup>e</sup> congrès de l'AFC*, Strasbourg.
- Bentham J.** (2010). *Of the Limits of the Penal Branch of Jurisprudence*, P. Schofield éd., Oxford, Oxford University Press.
- Berger-Douce S. et Durieux-Nguyen Tan F.** (2002) *in* Question de méthodes en sciences de gestion (Sous la direction de Mourgues et al.), « Le raisonnement par analogie et par métaphore en Sciences de Gestion, Editions EMS.
- Berland N. et De Rongé Y.** (2016). *Contrôle de gestion - Perspectives stratégiques et managériales*, Broché, 608 p.
- Berland N. Guenoun M. et Joannidès V.** (2014). « La déclinaison et le pilotage d'une stratégie dans un contexte de crise. Le cas d'une collectivité territoriale française » *in* La stratégie des organisations de l'Etat. Contexte d'analyse, paramètres de décision et gestion du changement (Sous la direction de Bachir Mazouz), Presses de l'université du Québec.
- Berland N. et Simon F. X.** (2011). *Le contrôle de gestion en mouvement. Etat de l'art et meilleures pratiques - Regards croisés de professeurs et praticiens*. Eyrolles, Editions d'organisation.
- Bernrath W.** (1998). « Le nouveau management public : concept, situation en Wallonie. Quelques réflexions, visions et conclusions opérationnelles », *Revue OSF*, Bruxelles.
- Berry A. J., Otley D. and Broadbent J.** (2005). *Management Control (2nd Edition), Theories, Issues and Performance*. Palgrave Macmillan.
- Berry M.** (1983). *Le rôle des outils de gestion dans l'évolution des systèmes sociaux complexes*, sous la direction de, C.R.G-École polytechnique, , rapport pour le Ministère de la recherche et de la technologie.
- Bert J. F. et Lamy J.** (2014). *Michel Foucault. Un héritage critique*, Editions du CNRS.
- Besley T.** (2008), *Counseling Youth: Foucault, Power, and the Ethics of Subjectivity* (Westport, CT: Praeger, 2002); A. Fejes, "To be One's Own Confessor: Educational Guidance and Governmentality," *British Journal of Sociology of Education*, vol. 29, no. 6.

- Bessire D. Brillet F. Grimand A. et Méric J.** (2012). Introduction. *Management & Avenir*, 54, (4), p. 53-60.
- Bessire D. et Fabre P.** (2011). Enjeux et limites du pilotage par les indicateurs en management public, l'exemple de la recherche en sciences de gestion. 32ème Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité, *Comptabilités, économie et société*, May 2011, Montpellier, France.
- Bessire D.** (2002). « Recherche « critique » en contrôle de gestion : exercer son discernement », *Comptabilité - Contrôle – Audit*, volume 2 Tome 8, pages 5 à 28.
- Bessire, D.** (1999). Définir la performance. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 5, (2), 127-150.
- Bezes P. Chiapello E. et Desmarez P.** (2016), « Introduction : la tension savoirs-pouvoirs à l'épreuve du gouvernement par les indicateurs de performance », *Sociologie du travail*, Vol. 58 - n° 4, 347-369.
- Bezes P. et Le Lidec P.** (2016). Politiques de l'organisation : Les nouvelles divisions du travail étatique. *Revue française de science politique*, vol. 66, (3), 407-433.
- Bezes P.** (2009). *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF.
- Bezes P.** (2005). « L'État et les savoirs managériaux : essor et développement de la gestion publique en France », in François Lacasse, Pierre-Eric Verrier, 30 ans de réforme de l'État. Expériences françaises et étrangères : stratégies et bilans, Paris, Dunod.
- Bidwell C. E.** (1965). "The school as a formal organization", in: Marsch James G., *Handbook of Organization*, Rand MacNally and Company, Chicago.
- Birnbaum P.** (2018). *Où va l'Etat ? : essai sur les nouvelles élites du pouvoir*, Seuil, 145 p.
- Blondiaux L. et Sintomer Y.** (2009). L'impératif délibératif. *Rue Descartes*, 63, (1), 28-38.
- Boedker C. and Chua W. F.** (2013). Accounting as an affective technology: A study of circulation, agency and entrancement. *Accounting Organizations and Society* 38(4):245–267.
- Boisvert M.** (1980). *Le manager et la gestion*. Montréal, Agence d'Arc.
- Bollecker M. et Naro G. (sous la direction de 2014).** *Le contrôle de gestion aujourd'hui. Débats, controverses et perspectives*. Editions Vuibert.
- Bollecker M. et Azan W.** (2009). « L'importation de cadres théoriques dans la recherche en contrôle. », *Comptabilité - Contrôle - Audit* volume 2, Tome 15, p. 61-86
- Boltanski L. et Thévenot L.** (1991). *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Bonafous-Boucher M.** (2009) *The Concept of Subjectivation: A Central Issue in Governmentality and Government of the Self in A Foucault for the 21st Century: Governmentality, Biopolitics and Discipline in the New Millennium* Edited by Sam Binkley and Jorge Capetillo.
- Bornarel F.** (2005). « Relations de confiance et renforcement du contrôle - Résultat d'une étude conduite dans un cabinet de conseil », Actes de la XIVe Conférence Internationale de Management Stratégique, Pays de la Loire, Angers.
- Bossy T. et Briatte F.** (2011). Les formes contemporaines de la biopolitique. *Revue internationale de politique comparée*, vol. 18(4), 7-12.
- Bouckaert G. et Halligan J.** (2008). *Managing performance. International comparisons*, Routledge, London.
- Bouckaert G.** (2003). La réforme de la gestion publique change-t-elle les systèmes administratifs ? *Revue française d'administration publique*, n°105-106(1), 39-54.
- Bouquin H.** (1998). *Le contrôle de gestion*, 4<sup>ème</sup> édition, PUF, 452 p.



- Bouquin H.** (Dir., 2005). « Les grands auteurs en contrôle de gestion », éditions Management et Société, Collection grands auteurs.
- Bouquin H. et Fiol M.** (2007). Le contrôle de gestion : repères perdus, espaces à retrouver. *Actes du 28<sup>e</sup> congrès de l'AFC*, Poitiers.
- Bouquin H. et Kuszla C.** (2013). « Le contrôle de gestion », Gestion, PUF.
- Bourion C., Trebucq S.** (2010), « L'activité régulatoire des responsables de proximité : Essai de conceptualisation à partir d'une approche empirique », *Revue internationale de Psychosociologie*, XVI No. 39, p. 161-172.
- Boussard V.** (Ed.) (2005). Au nom de la norme. Les dispositifs de gestion entre normes organisationnelles et normes professionnelles. Paris, L'Harmattan.
- Boussard V. et Maugeri S.** (2003). Du politique dans les organisations, L'Harmattan, Paris.
- Bouvier A.** (2015). Le management pédagogique de proximité. *Administration & Éducation*, 147,(3), 79-86.
- Bouvier A.** (2008). « L'École entre évaluation et contrôle », in « *l'École et son contrôle* », sous la direction de Bouvier et Duval, *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°48, septembre, pp26-36 (<https://ries.revues.org/289>).
- Bovens M. A. P.** (2006). *Analysing and Assessing Public Accountability: A Conceptual Framework*, European Governance Papers (EUROGOV) No. C-06-01.
- Brady M.** (2014). *Ethnographies of Neoliberal Governmentalities: from the neoliberal apparatus to neoliberalism and governmental assemblages*. Foucault Studies, 0(18), 11-33. Special Issue on Ethnographies of Neoliberal Governmentalities.
- Brest Ph.** (2016). « La LOLF entre dans les établissements scolaires en France : institutionnalisation d'une réforme managériale ou bureaucratique ? », *Politiques et Management. Public*, volume 33, numéro 2 - pp.97-117.
- Brest Ph.** (2014). « Un nouvel outil de gestion budgétaire et comptable dans une grande organisation publique : objet frontière au service du management ou simple réforme bureaucratique ? », communication présentée lors du 3<sup>ème</sup> colloque AIRMAP des 20-21 mai, Aix en Provence.
- Brivot M.** (2008). Une auto-rationalisation douce du travail par le knowledge management dans les firmes de services professionnels : le cas d'un cabinet d'avocats français. Thèse non publiée de doctorat de gestion. IAE Paris et HEC. Paris.
- Broadbent J. et Guthrie J.** (2008). « Public Sector to Public Services: 20 Years of "Contextual" Accounting Research », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 21, n° 2, p. 129-169.
- Broadbent J. and Laughlin R.** (2007). Performance Management Systems: A conceptual Model and analysis of the development and intensification of 'New public Management' in the UK. Paper presented at the APIRA Conference, 8–10 July Auckland.
- Broadbent J. Jacobsf K. and Laughlin R.** (1999). Comparing schools in the U.K. and New Zealand: individualizing and socializing accountabilities and some implications for management control. *Management Accounting Research*, 1999, Volume 10, p 339-36, issue 1.
- Broadfoot P.** (2000). « Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé : l'état évaluateur ». *Revue française de pédagogie*, n° 130, pp 45 à 55).
- Brocas A.-M. et Von Lennep F.** (2010). Contrepoint : de l'utilité, (et des limites) du recours aux
- Brunetière, J. R.** (2006). « Les indicateurs de la LOLF, une occasion de débat démocratique ? », *Revue française d'administration publique*, n° 117.
- Brunon-Ernst A.** (2015). Le gouvernement des normes. Jeremy Bentham et les instruments de régulation post-moderne. *Archives de Philosophie*, tome 78, (2), 309-322.

**Burchell S.** (1996). "Liberal government and techniques of the self" *in* A. Barry, T. Osborne et N. Rose. Foucault and Political Reason. Liberalism, Neo-Liberalism, and Rationalities of Government. London: UCL Press.

**Burchell G., Gordon C. & Miller, P.** (1991). The Foucault Effect, Studies in Governmentality, with Two Lectures by and an Interview with Michel Foucault. Chicago: The University of Chicago Press.

**Burchell S. Clubb C. Hopwood A. Hughes J. and Nahapiet J.** (1980). « The role of accounting in organizations and society », *Accounting, Organization and Society*, volume 5, n°1, , p5-27.

**Burell G. & Morgan G.** (1979), Sociological paradigms and organizational analysis. Elements of the Sociology of corporate life. Ashgate.

**Burlaud A.** (2008), Réflexions d'un contrôleur de gestion sur l'évaluation de la recherche universitaire, Conférencier invité aux 3<sup>ème</sup> congrès *Accounting and Management information systems*. Bucarest.

**Burlaud Alain et Claude J. Simon.** *Le contrôle de gestion*. La Découverte, 2006

**Burlaud A. et Simon C.** (1997). *Le contrôle de gestion*, La découverte.

**Burns J. M.**, 1978, "Leadership", New York: Harper & Row.

## C

**Callon M. et Latour B.** (2006). *Sociologie de la traduction : Textes fondateurs*. Presses des Mines. Tiré de <http://books.openedition.org/pressesmines/1181>

**Carassus D. Guenoun M. et Samali Y.** (2017). La recherche d'économies dans les collectivités territoriales : quels dispositifs pour quelles rationalités ? Plus de contrôle ou plus de pilotage ?. *Gestion et management public*, volume 5 / 4,(2), 9-39.

**Carnoy M. & Loeb S.** (2002). Does external accountability affect student outcomes? A cross-state analysis. *Educational Evaluation & Policy Analysis*, 24(4), 305-331

**Caron M. A. et Boisvert H.** (2017). « Contrôle de gestion et gouvernance de l'université : la comptabilité comme ressource discursive de la performance ». 38<sup>ème</sup> Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité, Poitiers.

**Carontini E.** (1990), « Le rôle de l'abduction dans le processus d'interprétation », *in* Sfez, L. et Coutlée, G.(Ed.), *Technologies et symboliques de la communication*, Presses Universitaires de Grenoble.

**Carter N.** (1989). Performance Indicators: 'backseat driving' or 'hands off' control? *Policy & Politics*, Volume 17, Number 2, April 1989, pp. 131-138(8).

**Cavalluzzo K.S. et Ittner C.D.** (2004). Implementing Performance Measurement Innovations: Evidence from Government. *Accounting, Organizations and Society* 29, 243–267.

**Chaix G.** (2015). Autonomies : pourquoi ? pour qui ? comment ? *Administration & Éducation*, 147, (3), 13-32.

**Chandler A.** (1977). *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Harvard University Press, 608 pages

**Chanlat J.F.** (2013), « Les études critiques en management », *Communication* [En ligne], Vol. 31/1

**Chanlat J-F.** (1999), Nouveaux modes de gestion, stress professionnel et santé au travail, pp. 29-61 *in* I. Brunstein, *L'homme à l'échine pliée*, Desclée de Brouwer.

**Chanut V. Guibert N. Rojot J. & Dubois P.** (2011). Les limites de la rationalité limitée ? Un essai de réflexion en sciences de gestion. *Management & Avenir*, 48(8), 97-117.

- Chapon E.** (2008), « Pilotage des établissements scolaires : Les apports de la théorie socio-économique », *Revue Management & Avenir*, No. 17, p. 28-45.
- Chapus R.** (2001). Droit administratif général, LGDJ, 1440 p.
- Charreire S. et Durieux F.** (1999), « Explorer et tester », in Thiétart R.A. & coll., *Méthodes et Recherche en Management*, Paris: Dunod, (57-80).
- Châtelain-Ponroy S.** (2013). « Une voie de compréhension du contrôle de gestion dans les organisations non marchandes : la métaphore de l'iceberg », *Politiques et management public*. Volume 27, N°3, p. 73-99.
- Chatelain-Ponroy S.** (2010). "A New Metaphor for Understanding Management Control Practices". International Federation of Scholarly Associations of Management - "Justice and Sustainability in the Global Economy", Jul 2010, France.
- Châtelain-Ponroy S.** (2008). Le contrôle de gestion dans des bureaucraties professionnelles non lucratives (BPNL). Une proposition de modélisation. Habilitation à diriger les recherches. Université Paris Dauphine - Paris IX.
- Chatel E., Grosse G. et Richet A.** (2002). Professeur de sciences économiques et sociales, un métier et un art", Sceren-CNDP-Hachette éducation.
- Chavel T.** (2000). *La conduite humaine du changement*. DEMOS.
- Chhatre A.** (2007). Accountability in decentralization and the democratic context: theory and evidence from India. Representation (No. 23). Equity and Environment Working Paper.
- Chiapello E.** (2017). Critical accounting research and neoliberalism, *Critical Perspectives on Accounting*, Volume 43, pp 47-64.
- Chiapello È et Gibert P.** (2013). « Sociologie des outils de gestion : introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion ». Collection Grands Repères. La Découverte.
- Chiapello È. et Desrosières A.** (2006). 18. La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la positive accounting theory. Dans *L'économie des conventions, méthodes et résultats : Tome 1. Débats* (pp. 297-310). Paris : La Découverte.
- Chiapello È.** (1996). « Les typologies des modes de contrôle et leurs facteurs de contingence : un essai d'organisation de la littérature ». *Comptabilité, Contrôle Audit*, volume 2, n°2, p 51-74.
- Chin W. W. Marcolin B. L. and Newsted, P. R.** (2003). A partial least squares latent variable modeling approach for measuring interaction effects: results from a Monte Carlo simulation study and an electronicmail emotion/adoption study. *Information Systems Research*, 14(2): 189-217.
- Chin W. W.** (1998). The partial Least Squares approach for structural equation modelling. In Marcoulides (Eds.), *Modern Methods for Business Research*, pp. 295-336. London: Lawrence Erlbaum Associates.
- Choffel D. & Aldrin J.** (2015). Réflexions autour de la notion « d'accountability » à travers l'application d'une grille d'analyse sur deux études de terrain en management public. *Gestion et management public*, volume 4 / 1(3), 45-58.
- Chua, W. F.** (1995). Experts, networks and inscriptions in the fabrication of accounting images: a story of the representation of three public hospitals. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), 111-145.
- Chua W. F.** (1986). "Radical Developments in Accounting Thought", *The accounting review*, October 1986, pp. 601-632.
- Churchill G.A.** (1979), A paradigm for developing better measures or marketing constructs, *Journal of Marketing Research*, 16, 1 64 –73.

- Ciampi C.** (2018). Essai d'organisation de la littérature en comptabilité-contrôle sur la relation entre technologies de l'information et contrôle. Congrès de l'AFC, Nantes, mai 2018
- Clegg S. Cunha J. V. and Cunha M. P.** (2002), "Management Paradoxes: A Relational View," *Human Relations* 55(5): 483–503.
- Cohen Y.** (2011), in Laborier P. et al. Les sciences camérales : activités pratiques et histoire des dispositifs publics, Paris, PUF.
- Cohen E.** (2009). La réforme de la gouvernance des universités, *Académie des sciences morales et politiques*, séance du 6 juillet.
- Collier S. J.** (2012). Neoliberalism as big Leviathan, or ... ? A response to Wacquant and Hilgers. *Social Anthropology*, 20: 186–195.
- Combaz G.** (2007). « Autonomie des établissements et inégalités scolaires », collection Education et sciences, éditions Fabert.
- Cooper C. and Hopper T. M.** (1987) "Critical studies in accounting, Accounting, organizations and Society", Vol. 12, Issue 5, pp. 407-414.
- Cooper R. & Burrell G.** (1988). Modernism, Postmodernism and Organizational Analysis: An Introduction. *Organization Studies*, 9(1), 91–112.
- Cornwall A. and Gaventa J.** (2001). Bridging the gap: citizenship, participation and accountability. *PLA notes*, 40(2001), 32-35.
- Courpasson D.** (2000). "managerial strategies of domination. Power in soft bureaucracies". *Organization studies*, volume 21, n° 1, p. 141-162.
- Cousin O.** (1993). « L'effet établissement. Construction d'une problématique ». *Revue française de sociologie*, volume 34, n°3, p. 395-419.
- Croutsche J. J.** (2002). Etude des relations de causalité : utilisation des modèles d'équations structurelles. *La revue des sciences de gestion*, 198, 81-97.
- Crozier M. et Friedberg E.** (1977). *L'acteur et le système*. Editions Seuil.
- Cusset F.** (2003). *French theory. Foucault, Derrida, Deleuze et Cie et les mutations de la vie intellectuelle aux États-Unis*, La Découverte.

## D

- Dambrin. C.** (2005). Le contrôle à distance ou l'autocontrôle par les technologies : le cas des commerciaux. *Gestion et management*. Université Paris Dauphine - Paris IX.
- David A.** (1998). Outils de gestion et dynamiques du changement. *Revue française de gestion*, n° 120, septembre-octobre.
- De Gaudemard J.P.** (2007). « Le pilotage du système éducatif par la performance », *Administration et éducation*, n° 113, février.
- De Gaulejac V.** (2005), *La société malade de la gestion, idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*, Paris, Seuil, Collection Points Economie.
- Delahaye J-P.** (2015). Aux origines de l'autonomie des établissements. *Administration & Éducation*, 147(3), 41-45.
- Delahaye J-P. et Mamou G.** (2011). L'autonomie de l'établissement public local d'enseignement. Edition Berger Levrault. Collection « les indispensables ».
- Del Rey A.** (2013). La tyrannie de l'évaluation. Paris, La découverte.
- Deleuze G.** (1990). « Post-scriptum sur les sociétés de contrôle ». *L'Autre Journal*, n°1, in G. Deleuze, *Pourparlers*, p. 240-247, Paris, Minuit.

- Deleuze G.** (1989). « Qu'est-ce qu'un dispositif ? », in Association pour le Centre Michel Foucault, Michel Foucault philosophe : rencontre internationale, Paris, 9, 10, 11 janvier 1988, Paris, Seuil, p. 185-195.
- Demailly L.** (2000). « Management et évaluation des établissements », in Van Zantern A. (Dir.), *l'école des savoirs*, Paris, pp. 130-138.
- De Montgolfier C.** (1999). Quel contrôleur pour quel contrôle ? In *Faire de la recherche en contrôle de gestion* ? (Eds, Dupuy, Y.). Vuibert, 145-160.
- Denzin, N. K. & Lincoln Y. S.** (2000). Handbook of qualitative research. Thousand Oaks : Sage.
- Dermarkar S. et Gendron Y.** (2019). L'incursion du néolibéralisme dans les arènes de la normalisation en audit : une influence démesurée ? *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 25(2), 55-85.
- Derouet J.L.** (1992). *Ecole et justice. De l'inégalité des chances aux compromis locaux?*, Paris, Métailié,.
- Derujinsky-Laguecir A. Kern A. et Lorino P.** (2011). « Une approche instrumentale des indicateurs de performance », *Management & Avenir* volume 2, n° 42, p. 111-132.
- Desmarais C. et Abord de Chatillon E.** (2010), « Le rôle de traduction du manager : Entre allégeance et résistance ». *Revue Française de Gestion*, numéro 205.
- Desrosières A.** (2008a). *Pour une sociologie historique de la quantification : L'Argument statistique I*. Nouvelle édition [en ligne]. Paris : Presses des Mines
- Desrosières A.** (2008b). *Gouverner par les nombres : L'argument statistique II*. Nouvelle édition [en ligne]. Paris : Presses des Mines.
- Detchessahar M.**, (2013). « Faire face aux risques psychosociaux : quelques éléments d'un management par la discussion », *Revue Négociations*, 19, 57-80.
- Detchessahar M., Journe B.**, (2007), « Une approche narrative des outils de gestion », *Revue Française de Gestion*, 174, p. 77-92.
- De Vaujany F. X.** (2006). Pour une théorie de l'appropriation des outils de gestion : vers un dépassement de l'opposition conception-usage. *Management et Avenir* 3 (9), 109-126.
- De Vaujany F. X.** (2005). "De la pertinence d'une réflexion sur le management des objets et outils de gestion", in de Vaujany FX), *De la conception à l'usage : vers un management de l'appropriation des outils de gestion*, Editions EMS.
- Devigne M.** (2014), « Travail de contrôle, usure du contrôle », *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*. Volume 1, n° 10, p. 124-139.
- Deville A. et Châtelain-Ponroy S.** (2018), coordonné par), faire sens de l'évaluation : le cas du contrôle de gestion, revue AEGIS le Libellio, volume 14, n°1, pp 23-117.
- Di Maggio & Powell** (1983), « The Iron Cage Revisited: Institutionalized Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, 48 (2), p. 147-160.
- Dogan M. et Pahre R.** (1991). *L'innovation dans les sciences sociales*, PUF
- Dorbaire P. et Pupion P.** (2011). Un contrôle stratégique au service d'une nouvelle gouvernance des Etablissements Publics Locaux d'Enseignement. *Management & Avenir* 45 (5) : 156-174.
- Drevet B. et Méric J.** (2018), Sens des outils et pratiques de contrôle dans les organisations publiques in *faire sens de l'évaluation : le cas du contrôle de gestion*, revue AEGIS le Libellio, volume 14, n°1, pp 82-90.
- Drevet B.** (2008). « Le rôle des représentations sociales au cours du processus de construction d'un outil de contrôle de gestion », *Comptabilité - Contrôle – Audit*, 2008/2 (Tome 14), p. 125-153.
- Dreyfus H. L. and Rabinow P.** (1982). Michel Foucault, beyond structuralism and hermeneutics. The University of Chicago press books, 256 p., 2<sup>nd</sup> edition.

**Drucker P. F.** (1995). *People and performance: The best of Peter Drucker on management*. Routledge.

**Drucker P. F.** (1954). *The practice of Management*. Harper and Row, New York.

**Du gay P., Salaman G. et Rees B.** (1996), 'The conduct of management and the management of conduct : contemporary managerial discourse and the constitution of the "competent" manager', *Journal of Management Studies*, 33/3 ; 263-82.

**Duke D. L. Grogan M. and Tucker D.** (2003). *Educational leadership in age of accountability: the Virginia experience*, State University of New York Press, Albany.

**Dumez H.** (2016). *Méthodologie de la recherche qualitative. Les questions clés de la démarche compréhensive*. Editions Vuibert, 256 pages.

**Dumez H.** (2010). *Le Libellio d'Aegis.. Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion* Ou que répondre à la question : «quelle est votre posture épistémologique?»

**Dumez, H.** (2008). De l'obligation de rendre des comptes ou *accountability*. *Annales des Mines - Gérer et comprendre*, 91, (1), 4-8.

**Duran P.** (2010). L'évaluation des politiques publiques : une résistible obligation : Introduction générale. *Revue française des affaires sociales*, 5-24.

**Dunleavy P.** (1994). « The Globalization of Public Services Production: Can Government Be "Best in World"? », *Public Policy and Administration*, 9 (2), p. 36-64.

**Dupuy C.** (2011). « Y-a-t-il de la politique dans les politiques régionales d'éducation ? », sous la Direction de Barone S., *In Les politiques régionales en France*, La Découverte, Paris.

**Dupuy Y.** (coordonné par, 1999). *Faire de la recherche en contrôle de gestion. De la compréhension des pratiques à un renouveau théorique*. Vuibert. Collection FNEGE.

**Durkheim E.** (1922), *Éducation et sociologie*, version numérique établie en 2002 par Jean-Marie Tremblay, professeur de sociologie, université de Chicoutimi, Québec, p. 15.

**Dutercq Y.** (2015). « Les modèles contemporains de légitimité des chefs d'établissement français », *Recherche et formation* n°78, mis en ligne le 30 mars 2018, consulté le 20 juin 2017. URL : <http://rechercheformation.revues.org/2387>.

## E

**Edet S.** (1999). *Les enseignants du primaire face aux projets d'école : des modèles à leur mise en contexte : les projets d'école : problématisation d'une psychosociologie de l'innovation*. Presses universitaires du Septentrion à Villeneuve d'Ascq (Nord)

**Eggrickx A.** (2012), « Réflexion critique sur l'adoption d'outils de gestion par mimétisme : le cas de la LOLF. », *Management & Avenir* volume 4, n° 54, p. 61-82

**Eminet A.** (2005), *Le contrôle dans les organisations hybrides : le cas du management par projet* in *Cahiers de recherche - EM Lyon*, 2005/09.

**Epstein R.** (2005). *Gouverner à distance : quand l'État se retire des territoires*, *Revue Esprit* Novembre.

**Espeland W.N. Sauder M.** (2016). *Engines of Anxiety: Academic Rankings, Reputation and Accountability*. Russell Sage Foundation, New York.

**Espeland W. and Sauder M.** (2007). *Rankings and Reactivity: How Public Measures Recreate Social Worlds*. *American Journal of Sociology*, 113(1), 1-40.

**Espeland W. N. and Stevens N. L.** (1998). "Commensuration as a Social Process", *Annual Review of Sociology*, 24, pp. 313-343.

**Etienne J.** (2007), « Mesurer la performance du système éducatif à l'aide d'indicateurs : anciens débats, nouveaux enjeux », *Administration et éducation*, n° 113, février.

## F

**Fabre P.** (2014) (*in* Bollecker M. et Naro G. sous la direction de). *Contrôle de gestion et management public : quel retour d'expérience pour les entreprises ?*

**Fabre P.** (2010), habilitation à diriger les recherches (Université Paul Verlaine – Metz). « Contrôler l'incontrôlable : le cas des organisations publiques autonomes ».

**Fabre P.** (2005). « Villes et associations : l'indexation des moyens alloués aux résultats obtenus et les paramètres impactant la décision », *26ème Congrès de l'Association francophone de Comptabilité*, Lille, France, 12-13 mai.

**Falk R. F. and Miller N. B.** (1992). *A primer for soft modeling*. Akron, OH: University of Akron Press.

**Felouzis G. et Hanhart S.** (Dir., 2011), « Gouverner l'éducation par les nombres ? Usages, débats, controverses ». Editions De Boeck, collection Raisons éducatives.

**Ferreira A. et Otley D.** (2009). « The design and use of performance management systems: an extended framework for analysis », *Management Accounting Research*, vol. 20, p. 263-282.

**Fernandes V.** (2012). En quoi l'approche PLS est-elle une méthode a (re)-découvrir pour les chercheurs en management ?. *M@n@gement*, vol. 15(1), 102-123.

**Fiol M.** (1991). *La convergence des buts dans l'entreprise*. Doctorat d'État en sciences de gestion, Université Paris IX Dauphine.

**Flew, T.** (2014). "Six theories of neoliberalism". *Thesis Eleven*, vol. 122, n°1.

**Floquet M. et Nikitin, M.** (2018). La diffusion d'information financière aux salariés dans trois entreprises sidérurgiques françaises (1945-1982) : une lecture bourdieusienne. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 24(3), 9-37.

**Fornell C and Larcker DF.** (1981) Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, n°18, pp 39–50.

**Foucault M.** (2008). "Le gouvernement de soi et des autres". Cours au Collège de France. Sous la direction de Ewald F. et Fontana A. Hautes études. Gallimard Le Seuil.

**Foucault M.** (2004). « Naissance de la Biopolitique », Cours au Collège de France, 1978-1979, Paris, Gallimard-Seuil.

**Foucault M.** (1994), *Dits et écrits : 1954-1988*, t. III, 1976-1979, sous la dir. de D. Defert et F. Ewald, avec la collab. de J. Lagrange, Paris, Gallimard, p. 63-74.

**Foucault M.** (1982). « Le pouvoir, comment s'exerce-t-il », *in* H. Dreyfus et P. Rabinow, *Michel Foucault : un parcours philosophique. Au-delà de l'objectivité et de la subjectivité*, Paris, Gallimard, p. 308-321, (Ré-édité 1984), « Il faut défendre la société », Cours au Collège de France, 1975-1976, Paris, Gallimard-Seuil.

**Foucault M.** (1978). *Dits et écrits : 1954-1988*, t. I, 1954-1975, sous la dir. de D. Defert et F. Ewald, avec la collab. de J. Lagrange, Paris, Gallimard, p. 513-518. **Foucault M.** (1975). *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, (Ré-édité 1994).

**Foucault M.** (1971). « Conversation avec Michel Foucault », entretien avec J. K. Simon, trad. F. Durand-Bogaert, *Partisan Review*, vol. 38, n°2, *in* M. Foucault, *Dits et écrits : 1954-1988*, t. II, 1970-1975, sous la dir. de D. Defert et F. Ewald, avec la collab. de J. Lagrange, Paris, Gallimard, 1994, p. 182-193.

**Fournier S.** (2014), « L'implication et prise en compte de la performance dans le secteur public : le cas des enseignants dans les établissements du secondaire ». Thèse de doctorat, Université de Poitiers (sous la direction de P-C. Pupion).

## G

**Gally, N.** (2018). Entre *executive shift* et gouvernement à distance: La genèse des politiques « pour l'excellence » dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche (2009-2012). *Revue française de science politique*, vol. 68(4)

**Galot S.** (2011). L'effet établissement : une émergence complexe des systèmes de communication. Une approche communicationnelle des phénomènes humains de communication pour les établissements publics locaux d'enseignement. Thèse de doctorat. Université de Montpellier 3.

**Garcia E. J.** (2001). Perspectives sur l'exercice du pouvoir dans les entreprises. De Boeck Editions, 384 pages.

**Gardey D.** (2011), *Les interactions entre pratiques de contrôle et apprentissages organisationnels dans le contexte en changement du secteur public local français : une analyse renouvelée axée sur l'amélioration de la performance*, Thèse de doctorat en Sciences de gestion, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 524 p.

**Gavard J. Stirnemann S. Tortosa M. et Vion P.** (2014). *Pratique de la gestion administrative et budgétaire d'un EPLE*. Berger-Levrault, Paris.

**Gavard-Perret M.-L., Jolibert A., Godeland D. et Haon C.** (2012). Méthodologie de la recherche en sciences de gestion : réussir son mémoire ou sa thèse. Pearson, 383 p.

**Gebreiter, F.** (2017). Accounting and the emergence of care pathways in the National Health Service. *Financial Accountability and Management*, 33(3), 299-310.

**Gendron Y.** (2018). On the elusive nature of critical (accounting) research. *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 50, p. 1-12.

**Gendron Y.** (2013). (Re)penser la contribution à la recherche. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 19, (2), 133-155.

**Gendron Y. and Baker C.** (2005). On interdisciplinary movements: The development of a network of support around foucauldian perspectives in accounting research. *European Accounting Review* 14 (3): 525-569.

**Gendron Y et C.R. Baker** (2001), « Par-delà les frontières disciplinaires et linguistiques : l'influence des penseurs français sur la recherche en comptabilité », *Comptabilité, Contrôle, Audit*, Tome 7, vol. 2, pp. 5-23.

**Gérard P.** (2013). Le recteur et son académie in « L'art, la gestion et l'Etat : voyage au cœur de l'action : mélanges en l'honneur de Pierre Grégory », Eska, pp 353-374.

**Giauque D.** (2014). « Le management stratégique ou stratégie de contrôle. Des éléments d'analyse du secteur hospitalier suisse » in *La stratégie des organisations de l'Etat. Contexte d'analyse, paramètres de décision et gestion du changement* (Sous la direction de Bachir Mazouz), Presses de l'université du Québec.

**Gibert P.** (2010), « Contrôle et évaluation, au-delà des querelles sémantiques, parenté et facteurs de différences. », *Revue française des affaires sociales*, volume 1, n° 1-2, p. 71-88

**Gibert P.** (2008), « Un ou quatre managements publics ? », *Politiques et management public* Volume 26, n°3, in « 25 ans de politiques et management public ».

**Gibert P.** (1994), *Ménager la publicité*, Ecole du management de Paris.



- Gibert P. et Pascaud G.** (1989), « Des projets d'entreprise pour les organisations publiques », *Politiques et Management Public*, Volume 7 Numéro 2 pp. 119-162.
- Gibson C.H.** (1991). A concept analysis of empowerment. *Journal of Advanced Nursing*, 16, 354-361.
- Gilbert P.** (1997). L'instrumentation de gestion dans les ressources humaines, Thèse de Doctorat soutenue à l'université de Saint Quentin en Yvelines.
- Giordano Y.** (2003). *Conduire un projet de recherche. Une perspective qualitative.* Editions EMS.
- Giraud F.** (2002), « Responsabilité et contrôlabilité : une approche empirique », *Finance Contrôle Stratégie*, vol. 5, n° 1, p. 77-99.
- Girin J.** (1990) in Berry, « Le rôle des outils de gestion dans l'évolution des systèmes sociaux complexes, C.R.G-École polytechnique, rapport pour le Ministère de la recherche et de la technologie."
- Girod-Séville M. & Perret V.** (1999), « Fondements épistémologiques de la recherche ». *Méthodes de recherche en management*, sous la direction de R.A.Thiéart, Edition Dunod, pp.13-33.
- Glaser B. and Strauss A.** (1967). *The Discovery of Grounded Theory.* Aldine Publishing Company, Hawthorne, NY
- Goddard, A.** (2004). Budgetary practices and accountability habitus : A grounded theory. *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 17 (4) : 543-577.
- Gori R. et Del Volgo M.** (2009). L'idéologie de l'évaluation : un nouveau dispositif de servitude volontaire ? *Nouvelle revue de psychosociologie*, 8, (2), 11-26.
- Grimand A.** (2012)., « L'appropriation des outils de gestion et ses effets sur les dynamiques organisationnelles : le cas du déploiement d'un référentiel des emplois et des compétences », *Management & Avenir* 2012/4 (n° 54), p. 237-257.
- Guénoun M. et Dupuis J.** (2012) Existe-t-il un modèle de pilotage de la performance publique locale en France? Comparaison de trois systèmes de mesure et de pilotage de la performance. Colloque du réseau PILOTE adossé aux Universités de la Fonction Publique Territoriale - Aix en Provence octobre 2012

## H

- Habermas J.** (1971). *Towards a Rational Society Student Protest, Science and Politics*, translated by J. J. Shapiro, (London: Heineman).
- Haenlein M. & Kaplan A.M.** (2004). A beginner's guide to Partial Least Squares Analysis. *Understanding Statistics*, 3 (4), 283-297.
- Hassani M.** (2007), « Régulation interne des établissements scolaires : Les chefs d'établissement et la régulation des activités des enseignants ». Thèse de doctorat, Université de Bourgogne.
- Hassani M. et Meuret D.** (2010), « La régulation de l'action des enseignants par les chefs de leur établissement », *Politiques et Management Public*, volume 11, numéro 27/4 - pp.103-125.
- Hatchuel A. Pezet E. Starkey L. et Lenay O.** (2005), "*Gouvernement, organisation et gestion: l'héritage de Michel Foucault*", Les Presses de l'Université de Laval.
- Hatchuel A.** (1999), « The Foucauldian Detour: A Rebirth of Organization Theory? », *Human relations*, vol. 52, n° 4, p. 507-519.
- Heaton J.** (2008), Secondary analysis of qualitative data: an overview. In: *Historical Social Research* 33, 3, pp. 33-45.

- Heaton J.** (2004). *Reworking Qualitative Data*, London: Sage.
- Hibou B.** (2012). *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, La Découverte.
- Hood C.** (1996), The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society* 20 (2/3), pp. 93-109.
- Hood C.** (1991), « A Public management for all seasons? » in *Public Administration*, vol.69, pp. 3-19.
- Hood C. and Margetts H. Z.** (1983, 2007). *The tools of government in the digital age*. Palgrave Macmillan, London, 218 pp.
- Hofstede G.** (1978), "The Poverty of Management Control Philosophy ». *Academy of Management Review*, Volume 3 Issue 3, p 450-461.
- Hofstede G.** (1981), « Management control of public and not-for-profit activities ». *Accounting, Organizations and Society*, Volume 6, Issue 3, Pages 193-211.
- Hopwood A. and Miller P.** (1994). *Accounting as social and institutional practice*. Cambridge studies in management. Cambridge University Press, Cambridge
- Hopwood A.** (1987) "The Archaeology of accounting systems", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 12, Issue 3, pp. 207-234.
- Hoskin K. W. and Macve R. H.** (1986), Accounting and the examination: A genealogy of disciplinary power, *Accounting, Organizations and Society*, vol. 11, issue 2, 105-136
- Huberman A. M. et Miles M.B.** (1991), *Analyse des données qualitatives - Recueil de nouvelles méthodes*, De Boeck Université, 480 p.
- Hugonnier B.** (2015). Au milieu du gué l'autonomie des établissements. *Administration & Éducation*, 147, (3), 33-39.
- Hulland J.** (1999). Use of partial least squares (PLS) in strategic management research: a review of four recent studies. *Strategic Management Journal*, 20(2), 195-204.
- Humphrey C. and Miller P.** (2012), "Rethinking impact and redefining responsibility: The parameters and coordinates of accounting and public management reforms", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Volume 25 Issue 2, pp.295 – 327.

## I

- Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN)** (2005), Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, « L'usage des outils de pilotage élaborés par les académies ou mis à leur disposition », rapport conjoint n° 2005-82, ministère de l'Éducation nationale.
- Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN)** (2006), Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, « L'EPLÉ et ses missions », rapport conjoint n° 2006-100, ministère de l'Éducation nationale.
- Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN)** (2007), Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, Inspection générale des Finances, « Le pilotage du système éducatif dans les académies à l'épreuve de la LOLF », rapport conjoint n° 2006-85, ministère de l'Éducation nationale.
- Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN)** (2009), Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche, « Les contrats d'objectifs conclus entre les établissements scolaires et les autorités académiques », rapport conjoint n° 2009-068, ministère de l'Éducation nationale.

## J

**Jarvis, C.B., Mackenzie, S. B., & Podsakoff, P.M.** (2004). Un examen critique des indicateurs de construit et des erreurs de spécification des modèles de mesure dans la recherche en marketing et en comportement du consommateur. *Recherche et applications en Marketing*, 19 (1), 73-97.

**Jeanpierre L.** (2006). "Une sociologie foucauldienne du néolibéralisme est-elle possible ?"

*Sociologie et sociétés*, Volume 38, Numéro 2, automne, 2006, p. 87-111

**Joannidès V.** (2018), Accountability, contrôle et performance in *faire sens de l'évaluation : le cas du contrôle de gestion*, revue AEGIS le Libellio, volume 14, n°1, pp 39-46.

**Joannidès V. et Jaumier S.** (2013). De la démocratie en Amérique du Nord à l'*accountability* à la française : Comprendre les origines sociopolitiques de l'*accountability*. *Revue française de gestion*, 237, (8), 99-116.

**Joannidès V. et Berland, N.** (2008). *Grounded theory* : quels usages dans les recherches en contrôle de gestion ?. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 14(3), 141-162.

**Jodelet D.** (2003). Représentations sociales : un domaine en expansion, in *Les représentations sociales*. Sociologie d'aujourd'hui. 7e édition PUF. pp. 47-78.

**Jougoux M. et Pellegrin N.** (2012), "Quel pilotage pour le système éducatif des académies ?". *Politiques et Management Public*, Vol 29/3, p. 369-392

## K

**Katz R.** (1984), Empowerment and Synergy: Expanding the community's healing resources. *Prevention in Human Services*. 3. P. 201-226.

**Koenig G.** (1993), Production de la connaissance et constitution des pratiques organisationnelles, *Revue de Gestion des Ressources humaines*, n°9, pp. 4-17.

**Kogan M.** (1988). *Education accountability: an analytic overview*. London ; Dover, NH, USA: Hutchinson Education.

**Kurunmaki, L.** (2009). Management accounting, Economic Reasoning and the New Public Management Reforms. In Chapman, C., Hopwood, A., Schelds, M. (Eds). *Handbook of Management Accounting Research*: 1371-1383.

## L

**Laborier P.** (2014). La gouvernementalité in *Michel Foucault. Un héritage critique (sous la direction de Jean-François Bert ; Jérôme Lamy)*, Editions du CNRS, pp.169-181.

**Laborier P.** (2011) (Sous la Direction). *Les Sciences caméras, activités pratiques et histoire des dispositifs publics*, Presses Universitaires de France (PUF).

**Lacroux A.** (2011). Les avantages et les limites de la méthode « Partial Least Square » (PLS) : une illustration empirique dans le domaine de la GRH. *Revue de gestion des ressources humaines*, 80(2), 45-64.

**Lakoff G. and Johnson M.** (1980). *Metaphors we live by*, Chicago, University of Chicago Press.

**Lambert C. et Pezet E.** (2012). Accounting and the Making of *Homo Liberalis*. *Foucault Studies*, [S.l.], p. 67-81. *Special Issue on Foucault and Accounting*.

- Lambert C. et Pezet E.** (2007). Discipliner les autres et agir sur soi. La double vie du contrôleur de gestion. *Revue Finance Contrôle Stratégie*. 10. 183-208.
- Lamrani El M.** (2013), « Du contrôle de gestion à l'évaluation des politiques publiques. Le cas de la direction de la culture dans une mairie », *La Revue des Sciences de Gestion. Volume 5*, n° 263-264, p. 27-35.
- Lapsley, I. & Wright, E (2004). "The diffusion of management accounting innovations in the public sector: a research agenda", *Management Accounting Research*, p. 355-374
- Larner W.** (2000). Neo-Liberalism: Policy, Ideology, and Governmentality. *Studies in Political Economy*, 63, 5-25.
- Lascoumes P. et Simard L.** (2011). L'action publique au prisme de ses instruments : Introduction. *Revue française de science politique*, vol. 61, (1), 5-22.
- Lascoumes P. et Le Galès P.** (2005). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Latour G.** (2016). La méthode généalogique : à la rencontre de la sociologie, la philosophie et l'histoire mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en sociologie de l'université du Québec à Montréal.
- Laufer R.** (2008). Où est passé le management public ? *Politiques et Management Publics*, Volume 26.
- Laufer R.** (1996), « Quand diriger, c'est légitimer », *Revue Française de Gestion*, Nov-Déc., p.12-37.
- Laufer R.** (1984) Gouvernabilité et management des systèmes administratifs complexes. In: *Politiques et management public*, vol. 3, n° 1.
- Laughlin, R. and Pallot, J.** (1998), "Trends, patterns and influencing factors: some reflections", *Global Warning: International Financial Management Changes*, O. Olson, J. Guthrie, and C. Humphrey, eds., pp. 376-399
- Laval C.** (2003). *L'école n'est pas une entreprise. Le néo-libéralisme à l'assaut de l'enseignement public*. Paris, Éditions La Découverte, 336 p. Collection « Cahiers libres » in *Formation Emploi*.
- Leithwood K.** (2001), « School Leadership in the Context of Accountability Policies », *International Journal of Leadership in Education*, 4 (3).
- Leithwood K. & Earl L.** (2000). Educational Accountability Effects: An International Perspective. *Peabody Journal of Education*, 75(4), 1-18.
- Leclercq A.** (2008), le contrôle organisationnel et les systèmes d'information mobiles : une approche foucauldienne. Thèse de doctorat, université de Dauphine.
- Lemaire É.** (2016). Les usages de la spécialisation dans la police : Les formes discrètes du management public policier. *Revue française de science politique*, vol. 66,(3), 461-482.
- Lepetit P.** (2015). PISA et l'évaluation des résultats du système éducatif en France. *Administration & Éducation*, 145, (1), 85-91.
- Lessard C.** (2009), « Les hauts et les bas de l'obligation de résultats en éducation », in : *Administration & Éducation 122: « La performance, sa mesure. Enjeux éthiques »*, 17-26, p. 17-18, juin.
- Le Texier T.** (2015). Le management de soi. *Le Débat*, 183, (1), 75-86.
- Le Texier T.** (2011). Foucault, le pouvoir et l'entreprise : pour une théorie de la gouvernementalité managériale. *Revue de philosophie économique*, vol. 12, (2), 53-85.
- Lévy J.** (1999), *Le tournant géographique*, Paris, Belin.
- Llewellyn S. and Northcott D.** (2005). The average hospital Accounting, *Organizations and Society* 30, pp. 555-583

**Llewellyn S.** (2003). What counts as "theory" in qualitative management and accounting research? Introducing five levels of theorizing. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 16 Iss: 4 pp. 662 - 708

**Lodh S. C. and Gaffikin M. J. R.** (1997), "Critical Studies in Accounting Research, Rationality and Habermas: A methodological Reflection", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 8, pp. 433-474

**Loft A.** (1986) "Towards a critical understanding of accounting: The case of cost accounting in the U.K., 1914–1925", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 11, Issue 2, pp. 137-169.

**Lorino Ph.** (1999), La recherche de la valeur perdue : Construire les processus créateurs de valeur dans le secteur public, *Politiques et Management Public*, 17, (2): 21-33.

**Lorino Ph.** (1995), Le contrôle de gestion stratégique, Paris, Dunod, 213 p.

**Lukka K.** (2010), The roles and effects of paradigms in accounting research. *Management Accounting Research*. Volume 21, Issue 2 , June, Pages 110-115

## M

**Macintosh N.B.** (2002). *Accounting, accountants and accountability. Post Structuralist Positions*. New York, Routledge

**Macintosh N.B.** (1994), *Management Accounting and Control Systems*, John Wiley and Sons, Chichester

**Maggetti M. & Verhoest K.** (2014). Les aspects inexplorés de l'autonomie bureaucratique : état des lieux et perspectives. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 80(2)

**Malmi T. et Brown, D.A.** (2008), « Management control systems as a package – Opportunities, challenges and research directions », *Management Accounting Research*, vol. 19, n° 4, p. 287-300.

**Manou G.** (2002). Suivi du dispositif d'évaluation des personnels de direction, Education nationale, Paris.

**March M. and Olsen J.** (1989), *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press, p. 69-94.

**Marcou G. Rangeon F. et Thiebault J.L.** (1997) « Les relations contractuelles entre collectivités publiques », in Godard F. (éd.), *Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*, Ed. Descartes & Cie,

**Marcoulides G. A., and Saunders C.** (2006). PLS : a silver bullet? *MIS Quarterly*, 30(2).

**Maroy C.** (2006), « Les évolutions du travail enseignant en France et en Europe : facteurs de changement, incidences et résistances dans l'enseignement secondaire », *Revue française de pédagogie* [En ligne], 155 | avril-juin 2006, mis en ligne le 21 septembre 2010.

**Martinet A.-C.** (2003), Note de lecture rédigée en 2003 a propos de l'ouvrage de Morin E. et Le Moigne J.-L., *L'Intelligence de la complexité*, L'Harmattan, 1999

**Maufras C.** (2012), L'Etat, le proviseur et le territoire : une sociologie de l'art de gouverner par les segments. Thèse de doctorat sous la direction de Daniel Filâtre. Université de Toulouse 2

**Maugeri S.** (2002). Pour une sociologie de la gestion et de ses dispositifs. *Revue Terminal*, n°87, np.

**Maulini O. et Gather-Thurler M.** (2014, coordonné par). Enseigner : un métier sous contrôle ? : entre autonomie professionnelle et normalisation du travail. Collection Pédagogies [outils]. ESF éditeur. Sous la Direction de Ph. Meirieu.

**Maurel C.** (2012). Le contrôle de gestion dans le secteur public. In *Mélanges en l'honneur de Michel Gervais*, Economica, collection Recherche, juin 2012.

- Mayntz R.** (2010), « L'idéaltype wébérien de la bureaucratie et la sociologie des organisations », *Trivium* [En ligne], 7 |, mis en ligne le 06 décembre 2010, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://trivium.revues.org/3781>.
- Mazouz B.** (sous la direction de), (2017a). *Gestion par résultats. Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations de l'État*, Presses de l'Université du Québec.
- Mazouz, B.** (2014) (s/dir) *La stratégie des organisations de l'État* Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec, 448 p.
- Mazouz B. et Leclerc J.** (2008). *La gestion intégrée par résultats : concevoir et gérer autrement la performance dans l'administration publique*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- M'bengué A., Grimand A et I. Vandangeon-Derumez** (2000), « Postures paradigmatiques et outils de recherche en management stratégique », Actes de la Journée de l'IRG, Epistémologie et Méthodologie en Sciences de Gestion, Paris, 17 Novembre.
- McKinlay A. et Pezet, E.** (2010). Accounting for Foucault. *Critical Perspectives on Accounting* 21: 486-495.
- Mc Neil L.** (2000), *Contradictions of School Reform*, Routledge, London.
- McSweeney B.** (1994). Management by accounting. In *Accounting as social and institutional practice* (Eds, Hopwood, A. G., Miller, P.). Cambridge University Press.
- Mennicken A. and Miller P.** (2012). Accounting, territorialization and power. *Foucault Studies*, n°13, p. 4-24. Special Issue on Foucault and Accounting.
- Merchant K.A. and Van der Stede, W.A.** (2007), *Management Control Systems. Performance Measurement, Evaluation and Incentives*, 2<sup>e</sup> éd., Prentice-Hall.
- Merchant K. A.** (1985), Budgeting and the propensity to create budgetary slack, *Accounting, Organizations and Society*, 10, issue 2, p. 201-210.
- Mériade L. et Mainetti N.** (2013), « La réflexivité des acteurs face à la complexité des organisations publiques : un levier interactif de contrôle de la performance universitaire ? », *Gestion et management public*, volume 1, n°3, p. 3-23.
- Merrien F.-X.** (1999), « La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique » in *Lien social et Politiques*, n°41, pp. 95-103.
- Meyssonnier F.** (2015, sous la direction de). *Le pilotage des services publics : [colloque, Université de Nantes]*. Presses universitaires de Rennes.
- Meyer J. W. and Rowan B.** (1977). "Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony," *American Journal of Sociology*, n°83, p. 340-63.
- Meyer M.** (2009). « Objet-frontière ou projet-frontière, Construction, (non-)utilisation et politique d'une banque de données ». *Revue d'anthropologie des connaissances*. Volume 3, n° 1, pages 127 à 148.
- Meyssonnier F.** (1999) « Au cœur du contrôle de gestion : la mesure » in **Dupuy Y.** (coordonné par.). *Faire de la recherche en contrôle de gestion. De la compréhension des pratiques à un renouveau théorique*. Vuibert. Collection FNEGE.
- Miller P. et Power M.** (2013). *Accounting, Organizing, and Economizing: Connecting Accounting Research and Organization Theory*. The Academy of Management Annals, Routledge.
- Miller P.** (2001). Governing by Numbers: Why Calculative Practices Matter. *Social Research*, 68(2), 379-396.
- Miller P.** (1994). Accounting as social and institutional practice: an introduction. In *Accounting as social and institutional practice* (Eds, Hopwood, A. G., Miller, P.). Cambridge University Press.

- Miller P.** (1990). On the interrelations between accounting and the state, *Accounting, Organizations and Society*, Volume 15, Issue 4, 315-338.
- Miller P. and Rose N.** (1990). Governing economic life. *Economy and Society* 19 (1): 1-31.
- Miller P. and O'Leary T.** (1987). Accounting and the construction of the governable person. *Accounting, Organizations and Society* 12 (3).
- Mignon S. et Teller R.** (2009). Le contrôle de gestion, 2<sup>ème</sup> édition. Pour un pilotage intégrant stratégie, cognition et finance. Editions EMS, 256 p.
- Mintzberg H.** (1990, 2004). Le management. Voyage au cœur des organisations, Editions d'Organisation, Paris/Montreal.
- Mintzberg H.** (1982), Structure et dynamique des organisations, Editions d'Organisation, Paris.
- Mintzberg H.** (1979). The structuring of organizations: a synthesis of the research Prentice-Hall, 512 page
- Misbelpom Beyer F.** (2010). Encadrer, un métier impossible ? Editions Armand Colin.
- Modell S.** (2010), Bridging the paradigm divide in management accounting research: The role of mixed methods approaches. *Management Accounting Research*. Volume 21, Issue 2, June, Pages 124-129
- Moisdon D.** (1997). Du mode d'existence des outils de gestion, éd. Séli Arslan, Paris.
- Moisdon D.** (2008), "Règles de gestion, outils, organisation", *Le Libellio* d'Aegis, volume 4, n° 1, printemps, pp. 18-32 (suivi du compte-rendu du séminaire par Jean-Baptiste Suquet).
- Mons N. et Pons X.** (2009), « Pourquoi le pilotage par les résultats ? Mise en perspective théorique et historique » *in* Mons et al.
- Moralès J. et Sponem S.** (2017). You too can have a critical perspective! 25 years of Critical Perspectives on Accounting. *Critical Perspectives on Accounting*, 43:149-166.
- Morgan G.** (1983). More on metaphor: why we cannot control tropes in administrative science? *Administrative Science Quarterly*, volume 28, pp- 601-617.
- Morgan G.** (1980), "Paradigm, metaphors, and puzzle solving in organization theory", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, n°4, p. 605-622.

## N

- Newman J.** (2011), « Searing the Public? Users, consumers and the Limits of NPA », *in* : Tom Christensen et Per Lægreid (eds), *Ashgate Research Companion to New Public Management*, Burlington, pp. 349-359.
- Newell P. and Bellour S.** (2002). Mapping Accountability: Origins, Contexts and Implications for Development.
- Newell P. and Wheeler J.** (Eds.). (2006). Rights, resources and the politics of accountability (Vol. 3). Zed books.
- Nifle R.** (1989). Le principe de concourance pour la structuration des entreprises, <http://journal.coherences.com>.
- Nikitin M. et Zelinschi D.** (2017). Dynamiques de la gouvernamentalité : concurrence et calcul des coûts dans le système de santé français. 38<sup>ème</sup> congrès de l'AFC, Poitiers.
- Nikitin M. Stolowy H. Pezet A. & Piot C.** (2010). Éditorial : Cadre théorique *versus* contribution théorique. *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 16, (2), 3-6

**Nikitin M.** (2006). Qu'est-ce qu'une problématique en science de gestion et comment l'enseigner ? *Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 12, (3), 87-100.

**Nioche J. P. et Poinard R.** (1984). L'évaluation des politiques publiques, *Economica*, 302 p.

**Nizet J. Pichault F.** (2005). Introduction à la théorie des configurations. Du « one best way » à la diversité organisationnelle. De Boeck. Management.

**Nizet J. Pichault F.** (2002), « Configurations organisationnelles : Mintzberg revisité », *Revue française de gestion*, n°123, pp. 30-43.

## O

**Obin J. P.** (2007). Améliorer la direction des établissements scolaires. OCDE. Paris

**Obin J. P. et Cros F.** (1991, 2003), le projet d'établissement, Paris, Hachette.

**Ouchi W.G.** (1980), « Markets, Bureaucracies and Clans », *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, mars, pp. 129-141

**Ouchi W.G.** (1979), "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms". *Management Sciences*, volume 25, 833–848.

## P

**Pair C.** (2003). « Piloter par les résultats. Trop simple pour être raisonnable » *in* *Administration et éducation*, n° 2, pp. 43-55.

**Paillé P.** (1996). L'échantillonnage théorique. Induction analytique. Qualitative par théorisation (analyse). Vérification des implications théoriques *in* A. Mucchielli (Éd.), *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales* (pp.54-55; 101-102; 184-190; 266-267).Paris: Armand Colin.

**Panico R. et Poulle F.** (2005), « Le projet comme outil de gouvernement », *Études de communication*, n°28 pp.141-155.

**Paradeise C.** (2012). Le sens de la mesure. La gestion par les indicateurs est-elle gage d'efficacité : How Much is Enough? Does Indicator-Based Management Guarantee Effectiveness?. *Revue d'économie du développement*, vol. 20, (4), 67-94.

**Pelage A.** (2000), « Les transformations du rôle du chef d'établissement d'enseignement secondaire », *In* Van Zanten, A. (dir.), *l'école, l'état des savoirs*. Paris, La découverte.

**Pellissier-Tanon A.** (2001) « L'induction, au cœur du dilemme des savoirs en sciences de gestion » *in* *Stratégies, Actualité et futurs de la recherche*. Paris : Vuibert.

**Pennings J. et Woiceshyn J.** (1987), « A Typology of Organizational Control and its Metaphors », *Research in the Sociology of Organizations*, vol. 5, p. 73-104.

**Perrow C.** (1986), *Complex Organizations: A Critical Essay*, 3<sup>e</sup> éd., McGraw-Hill.

**Petit V.** (2005), « La gouvernamentalité managériale », *Études de communication* [En ligne], 28 [mis en ligne le 16 janvier 2009, consulté le 15 mars 2017. URL : <http://edc.revues.org/246>.

**Pezet E.** (2004), Discipliner et gouverner : Influence de deux thèmes foucauldien en sciences de gestion, *Finance Contrôle Stratégie*, 7, (3): 169-189.

**Pezet A.** (2005). « Peter Miller : les dispositifs de contrôle comme technologies de gouvernement », *in* *Les grands auteurs en contrôle de gestion*. Sous la direction de Bouquin. Éditions EMS.

**Piaget J.** (1967). *Biologie et connaissance*. Paris. Gallimard : collection Idées.

**Pollitt C.** (2001) « Convergence : The Useful Myth ? » *Public Administration* 79(4): 933-947.



**Pollitt C. and Bouckaert G.** (2000). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press.

**Popper K.** (1963). *Conjectures and refutations*, Traduction française : Popper K., *Conjectures et réfutations, La Croissances du savoir scientifique*, Paris, Payot, 1985.

**Power M.** (2005), *La Société de l'audit. L'obsession du contrôle*, Paris, La Découverte.

**Power M. and Laughlin R.** (1996), "Habermas, law and accounting", *Accounting, Organizations and Society*, Volume 21, Issue 5, Pages 441-465.

**Power M. & Laughlin R.** (1992). *Critical Theory and Accounting*, in M. Alvesson and H. Willmott. (éds.), *Accounting*, in M. Alvesson and H. Willmott. (éds.), *Critical Management Studies*, Sage Publications. Prasad, P. & Caproni, P. (1997).

**Pupion P.-C.** (2012). *Statistiques pour la gestion*, 3<sup>ème</sup> édition, Dunod, Paris.

## R

**Rabardel P.** (2005). *Instrument, activité et développement du pouvoir d'agir* in Lorino Ph. et Teulier R.

**Rabardel P.** (1995). *Les hommes et les technologies, une approche cognitive des instruments contemporains*. Armand Colin, Paris.

**Ragaine A., Oiry, E. & Grimand, A.** (2014). *Contraindre et habiliter : la double dimension des outils de contrôle. Comptabilité - Contrôle - Audit*, tome 20, (2), 9-37.

**Ragaine A.** (2011), « Les fonctions de l'évaluation des services publics par la satisfaction des usagers, entre discipline et apprentissage », *Comptabilité – Contrôle – Audit*, (Tome 17, (2), p. 113-136.

**Ragaine A.** (2010), « Les fonctions de l'évaluation des services publics locaux par la satisfaction des usagers, entre apprentissage et discipline », thèse de doctorat, Université d'Orléans.

**Ray C.A.** (1986), « Corporate culture: The last frontier of control? », *Journal of Management Studies*, vol. 23, n° 3, p. 287-297.

**Revel J.** (2004). *Le vocabulaire de Foucault*, Ellipses, Paris.

**Rey O.** (2016). *Quand le monde s'est fait nombre*, Stock, collection Essais – Documents, 328 p.

**Reynaud, J.-D.** (1988). *Les régulations dans les organisations : régulation de contrôle et régulation autonome. Revue française de sociologie* 29 (1) : 5-18.

**Robin J.-M.** (2015), « Professeurs et chefs d'établissement. Les coulisses d'une relation professionnelle ». Cap Education.

**Rocheblave- Spenlé A.-M.** (1969). *La Notion de rôle en psychologie sociale : étude historico-critique*, Paris, PUF,

**Rorty R.** (1994), *Objectivisme, relativisme et vérité*, trad. J.-P. Cometti, Paris, PUF.

**Roslender R.** (1990) "Sociology and management accounting research", *British Accounting Review*, Vol. 22, pp 351-372.

**Rubin H.J. and Rubin I.S.** (1995) *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*. 2nd Edition, Sage Publications, London.

## S

**Sandberg J.** (2005), *How do we justify knowledge produced within interpretive approaches? Organizational research methods*,

- Sauvêtre P.** (2013). Crises de gouvernementalité et généalogie de l'Etat aux 20<sup>ème</sup> et 21<sup>èmes</sup> siècles. *recherche historico-philosophique sur les usages de la raison politique*. Thèse de doctorat en science politique. Institut d'Etudes politiques de Paris.
- Scapens R. W. & Roberts J.** (1993), "Accounting and control: a case study of resistance to accounting change", *Management Accounting Research*, Volume 4, Issue 1, Pages 1-32,
- Schedler A.** (1999), Conceptualizing accountability. The self-restraining state: Power and accountability in new democracies, 13-28.
- Scheerens J. and Creemers B. P.M.** (1989), Conceptualizing school effectiveness, In *International Journal of Educational Research*, Volume 13, Issue 7, pages 691-706.
- Senellart M.** (1995). Les arts de gouverner. PUF, Paris.
- Simons R.** (1995), "Levers of control: how managers use innovative control systems to drive strategic renewal". Harvard business.
- Speklé R. and Kruis A. M.** (2017), Management Control Research: A Review of Current Developments in I D. Otley, & K. Soin (red.), *Management Control and Uncertainty* (s. 178-192). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Solle G.** (2002), « Dispositifs de contrôle de gestion et établissements publics d'enseignement : une vision trop instrumentale. Le cas des EPSCP et des EPLE », *Gestion et Management Publics*, Volume 1.
- Soudjian G. et Quenet P.** (2007), « Projet d'établissement et pilotage pédagogique des EPLE », revue Administration et éducation, libres propos, <http://www.education-revue-afae.fr/>.
- Star S.L. and Griesemer J.** (1989), Institutionnal ecology, Translations' and Boundary objects: amateurs and professionals on Berkeley's museum of vertebrate zoology. *Social Studies of Science*. 19(3), pp. 387-420.
- Starkey K. et McKinlay A.** (1998) *Foucault, Management and Organization Theory: From Panopticon to Technologies of the Self*. Sage.

## T

- Tenenhaus M.** (1999). L'approche PLS. *Revue de Statistique Appliquée*, 47(2), 5-40.
- Tessier S.** (2013). Un contrôle de gestion basé sur la culture : le cas de la société Timpson. *Gestion*, vol. 38, (1), 56-65.
- Tessier S. and Otley D.** (2012), « A conceptual development of Simons' "levers of control" framework », *Management Accounting Research*, vol. 23, n° 3, p. 171-185.
- Tézenas Du Montcel Henri, & Tézenas Du Montcel Henri.** (1972). Dictionnaire des sciences de la gestion [Texte imprimé] / Henri Tézenas Du Montcel,... Tours: Mame.
- Thélot C.** (2008). « La principale faiblesse de l'évaluation et du contrôle de l'école en France », in « *l'École et son contrôle* », sous la direction de Bouvier et Duval, *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°48, septembre, pp 97-107 (<https://ries.revues.org/289>).
- Thiétart R.A.** (2000), *Méthodes de Recherche en Management*, Dunod,
- Thompson, J. D.** (1967). *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory*, New York, McGraw-Hill.
- Thorne S.** (2004). Qualitative Secondary Analysis. In M.S. Lewis-Beck, A. E. Bryman, et T. F. Liao (Eds.), *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods*, Volume III, Londres: Sage.
- Tochon J. M. et Miron F.** (2004). *La recherche-intervention éducative*, Presse universitaire de Laval.

**Torres J-C.** (2013), « La problématique de l'autonomie réelle et du pilotage pédagogique de proximité : vers un nouveau paradigme managérial des EPLE ». *Administration et Education*, n°138, volume 2.

**Torres J-C.** (2011). *L'évaluation dans les établissements scolaires : théories, objets et enjeux*. Paris, l'Harmattan.

**Touchais L. et Herriau, C.** (2009). Le contrôle de gestion dans une dynamique de changement : définition d'un cadre conceptuel et application à la relecture d'un processus de transmission. *Management & Avenir*, 22, (2), 70-91.

**Townley B.** (1993), Foucault, power/knowledge, and its relevance for human resource management, *Academy of Management Review*, 18, (3) : 518-545.

**Trébuçq, S. et Bourion, C.** (2012). Les enseignants agressés dans les établissements scolaires : une lecture qualitative et managériale. *Management & Avenir*, 55(5), 233-251.

**Trompette P. et Vinck D.** (2009), « Retour sur la notion d'objet-frontière. », *Revue d'anthropologie des connaissances* 1/ (Vol. 3, n° 1), p. 5-27.

**Trosa S.** (2006). La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) : contrôle ou liberté ? *Revue Française d'Administration Publique*, n°117, p. 57-68.

**Trosa S.** (2012). *La crise du management public. Comment conduire le changement ?* Editions De Boeck. Collection Méthodes & Recherches.

**Tschirhart A.** (2005). *Quand l'État discipline l'École : une histoire des formes disciplinaires, entre rupture et filiation*. *Revue française de pédagogie*, volume 153, pp. 179-181.

## U

**Ughetto P.** (2004), *La performance publique entre l'économique et le politique. Le cas des musées*. *Revue Politiques et Management Public*, Volume 24, numéro 1, pp. 55-78.

## V

**Vandenbergh, V.** (2001). Nouvelles formes de régulation dans l'enseignement : origines, rôle de l'évaluation et enjeux en termes d'équité et d'efficacité. *Éducation et sociétés*, n° 8(2)

**Van Zanten A. et al.** (2000). *L'école état des savoirs*, Paris, la découverte,

**Venart A.** (2012), « Des modes de contrôle par la confiance : le cas des établissements publics locaux d'enseignement ». Thèse de doctorat (sous la direction de Pastorelli Ivan). IAE de Nice.

**Vergnaud G.** (1991). *Les sciences cognitives en débat*. Éditions La Dispute.

**Veyne P.** (1978). *Foucault révolutionne l'histoire*, Seuil, 384 p.

**Vinot D.** (1999). *Le projet d'établissement à l'hôpital : de la formalisation du concept à son instrumentalisation*. Thèse de doctorat soutenue à l'université de Lyon 3.

**Vrancken D.** (2011). De la mise à l'épreuve des individus au gouvernement de soi. *Mouvements*, 65, (1), 11-25.

## W

**Wacheux F.** (1996). *Méthodes qualitatives et recherche en gestion*. Economica.

**Wathelet J. C.** (2003). Reddition de comptes et gouvernance des collectivités territoriales françaises. *Politiques et management public*, 21(4), 71-88.

**Weber M.** (1919). *Le savant et le politique*. Paris : Union Générale d'Éditions, 1963, 186 pages. Collection : Le Monde en 10/18.

**Weick K. E.** (1976, 1995), *Sensemaking in Organizations*. Sage Publications. Londres.

**Wenger E.** (2000), "Communities of Practice and Social Learning Systems", *Organization*, 7(2): 225-246.

**Wicks A. Berman S. and Jones T.** (1998), « The Structure of Optimal Trust: Moral and Strategic Implications », *Academy of Management Review*, vol. 24, n° 1, p. 99-116.

**Wright N.** (2003), Principled 'Bastard' Leadership? A rejoinder to Gold, Evans, Earley, Halpin and Collarbone, *Educational Management Administration & Leadership*, Vol 31, Issue 2, pp. 139 - 143

## **Y**

**Yanow D. et Schwartz-Shea P.** (2006). *Interpretation and Method: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*, M.E. Sharpe, 440 pages.

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>POSITIONNEMENT DE NOTRE RECHERCHE.....</b>	<b>1</b>
<b>PROBLEMATIQUE ET LES QUESTIONS DE RECHERCHE ASSOCIEES .....</b>	<b>5</b>
<b>NOTRE VISION DU NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC .....</b>	<b>9</b>
<b>LE CONTROLE DE GESTION VU COMME INSTRUMENT DE GOUVERNEMENTALITE .....</b>	<b>16</b>
<b>DISPOSITIF DE NOTRE RECHERCHE .....</b>	<b>19</b>
<b>UNE THEORIE IDOINE POUR NOTRE RECHERCHE.....</b>	<b>19</b>
<b>UNE EPISTEMOLOGIE HYBRIDE .....</b>	<b>24</b>
<b>LA METHODOLOGIE MOBILISEE, LES SOURCES DE DONNEES ET LES RESULTATS OBTENUS.....</b>	<b>32</b>
<b>PARTIE 1 : LE MANAGEMENT ET LA GESTION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS</b>	
<b>LOCAUX D'ENSEIGNEMENT : UNE APPROCHE PAR LA GOUVERNEMENTALITE.....</b>	<b>36</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>37</b>
<b>CHAPITRE 1 : LA GOUVERNEMENTALITE D'UNE BUREAUCRATIE PROFESSIONNELLE PAR LE PROJET .....</b>	<b>46</b>
<b>Section 1 Le management des établissements d'enseignement à l'aune de la gouvernamentalité libérale sociale.....</b>	<b>53</b>
1.1 Emergence d'un intérêt du secteur public pour la recherche en sciences de gestion .....	54
1.2 Applicabilité du « nouveau » management public au secteur éducatif.....	58
1.3 Contrôler l'incontrôlable dans les établissements publics d'enseignement .....	62
<b>Section 2 Une organisation difficilement modélisable à la stratégie hybride.....</b>	<b>71</b>
2.1 L'EPLÉ, une organisation comme objet de recherche original .....	71
2.2 L'EPLÉ une configuration organisationnelle et un mode de coordination idoines .....	79
2.3 La stratégie de l'EPLÉ, entre buts de système et buts de mission .....	97
<b>Section 3 L'échec relatif d'une gouvernamentalité par le projet d'établissement .....</b>	<b>103</b>
3.1 Les objectifs poursuivis par l'introduction du mode projet.....	103
3.2 Le projet d'établissement, un attribut variable de la configuration de l'EPLÉ.....	107
3.3 L'échec relatif d'une première tentative de conduite des conduites par le projet d'établissement.....	111
<b>Conclusion du chapitre 1 : La gouvernamentalité libérale-sociale n'a pas impacté l'EPLÉ car ce dernier est davantage administré que managé .....</b>	<b>114</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 1 .....</b>	<b>117</b>
<b>CHAPITRE 2 : L'IRRIGATION DE L'EPLÉ DE LA GOUVERNEMENTALITE NEOLIBERALE .....</b>	<b>118</b>
<b>Section 1 Restructurer l'EPLÉ et réformer le statut des chefs d'établissement à des fins de gouvernamentalité.....</b>	<b>125</b>
1.1 Faire entrer le nouveau management public dans l'EPLÉ par une rhétorique sur l'autonomie et les résultats.....	125
1.2 Restructurer les instances de gouvernance de l'EPLÉ pour le rendre gouvernable .....	136
1.3 Réduire le conflit de rôle des chefs d'établissement à des fins de gouvernement .....	140
<b>Section 2 L'obligation de rendre compte : instrument de gouvernamentalité.....</b>	<b>149</b>
2.1 Les EPLÉ au cœur d'une mise en visibilité de l'obligation de rendre des comptes.....	152
2.2 Un dispositif de reddition de compte basé sur trois objets frontières au service de la gouvernamentalité néolibérale .....	165
2.2.1 Le contrat d'objectifs : entre rationalité politique et rationalité managériale .....	166
2.2.2 Le projet d'établissement, entre rationalité professionnelle et rationalité managériale.....	170
2.2.3 Le budget : un objet comptable soumis à une double rationalité .....	172
2.3 Renaissance du projet par une nouvelle reddition de compte et par la pratique du <i>reporting</i> par objectifs .....	177
<b>Section 3 Le projet d'établissement : un subtil outil de conduite de soi et des autres amenant à rendre compte.....</b>	<b>184</b>
3.1 Le projet d'établissement : quantifier pour à rendre compte .....	187
3.2 L'évaluation par le projet d'établissement : le maillon entre reddition de compte et gouvernamentalité .....	190
3.3 Typologie d'établissements autour du projet intéressant notre recherche .....	192
<b>Conclusion du chapitre 2 : Une gouvernamentalité entre discipline managériale portée par les chefs d'établissement et autonomie professionnelle des enseignants .....</b>	<b>199</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 2 .....</b>	<b>203</b>

<b>CHAPITRE 3 : L'USAGE DES INDICATEURS PAR LES CHEFS D'ETABLISSEMENT : UNE APPROCHE DU CONTROLE PAR LA GOUVERNEMENTALITE MANAGERIALE.....</b>	<b>204</b>
<b>Section 1 La gouvernamentalité managériale entre un contrôle de conformité et un contrôle d'opportunité.....</b>	<b>207</b>
1.1 La gouvernamentalité managériale entre contrôle distant et pilotage de proximité .....	211
1.2 La gouvernamentalité managériale : une forme concourante et inédite du contrôle .....	219
1.3 La réaction à la mesure et la reddition de compte : un contrôle social intériorisé par l'affect .....	222
<b>Section 2 : La gouvernamentalité managériale.....</b>	<b>227</b>
2.1 La gouvernamentalité : un impact indéniable sur la recherche comptable et croissant sur le management public .....	229
2.1.1 Les formes de gouvernamentalité et la rationalité managériale.....	233
2.1.2 Quantification par les outils de gestion et gouvernamentalité par le management .....	237
2.2 Les fondements théoriques de la gouvernamentalité managériale dans les organisations publiques .....	243
2.3 Questions de recherche contextualisées.....	252
<b>Conclusion du chapitre 3 : métrique versus « métrise » à des fins de gouvernamentalité managériale : .....</b>	<b>254</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 3 .....</b>	<b>256</b>
<b>SYNTHESE DE LA PREMIERE PARTIE.....</b>	<b>261</b>
<b>PARTIE 2 : ETUDE EMPIRIQUE DE LA GOUVERNEMENTALITE PAR LES INDICATEURS DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT.....</b>	<b>262</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>263</b>
<b>CHAPITRE 4 : EXPLORATION QUALITATIVE DE L'USAGE DES INDICATEURS DE PERFORMANCE PAR LES CHEFS D'ETABLISSEMENT .....</b>	<b>265</b>
<b>Section 1 Construire un matériau de recherche à visée exploratoire .....</b>	<b>270</b>
1.1 Fiabilité de l'étude exploratoire qualitative .....	270
1.2 Le recours à l'entretien à visée exploratoire et les personnes interrogées.....	273
1.3 Un guide d'entretien basé sur le couple autonomie et contrôle.....	277
<b>Section 2 Être autonome et rendre compte : un espace de gouvernamentalité à explorer .....</b>	<b>280</b>
2.1 Le contrôle des acteurs et de l'organisation par les indicateurs de performance.....	280
2.1.1 Les mécanismes de contrôle des EPLE par le rectorat d'académie .....	281
2.1.2 Les mécanismes internes de contrôle du chef dans son établissement .....	282
2.2 L'existence d'une autonomie des acteurs et de l'organisation.....	283
2.2.1 L'autonomie organisationnelle laissée par l'autorité de tutelle .....	284
2.2.2 L'autonomie perçue par les chefs d'établissements .....	285
2.3 Les mécanismes de reddition de compte .....	289
2.3.1 Les mécanismes de reddition de compte à l'autorité de tutelle .....	289
2.3.2 Les mécanismes de reddition de compte des chefs d'établissement interrogés .....	290
<b>Section 3 Trois schèmes d'usage des indicateurs issus de notre exploration .....</b>	<b>295</b>
3.1 Mise en perspective des résultats de l'étude exploratoire .....	297
3.2 Usages des indicateurs par la métaphore de la machine .....	308
3.3 Emergence de corps de propositions en lien avec notre cadrage théorique .....	313
<b>Conclusion du chapitre 4 : le passage étroit entre l'exploration et l'exploitation inhérent à toute contribution théorique.....</b>	<b>317</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 4 .....</b>	<b>318</b>
<b>CHAPITRE 5 CONSTRUCTION DU MATERIAU ET METHODOLOGIE DE RECHERCHE QUANTITATIVE.....</b>	<b>319</b>
<b>Section 1 : Propositions conceptualisant l'usage des indicateurs à des fins de gouvernamentalité managériale .....</b>	<b>320</b>
1.1 L'usage des indicateurs de performance dans le cadre d'un dispositif formalisé : le point de vue (des représentants) de l'Etat .....	320
1.2 Organiser l'action collective par la commensuration délibérative .....	330
1.3 Faire réagir par la mesure pour amener à rendre compte .....	333
<b>Section 2 : Opérationnalisation des variables et représentativité de l'échantillon.....</b>	<b>336</b>
2.1 Propositions, affirmations et variables explicatives .....	337
2.2 Constitution de la population des chefs d'établissement interrogés .....	342
2.3 Sélection des EPLE, robustesse et représentativité de l'échantillon des répondants .....	346
<b>Section 3 : Une méthode de collecte des données par questionnaire .....</b>	<b>350</b>
3.1 Conception du questionnaire : tâtonnements et pré-tests .....	351
3.2 Validation du questionnaire : choix finaux et tests .....	351
3.3 Administration, collecte et traitement des questionnaires.....	359

<b>Conclusion du chapitre 5 : un bricolage par itération complexe mais nécessaire .....</b>	<b>362</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 5 .....</b>	<b>363</b>
<b>CHAPITRE 6 : EXPLOITATION ET DISCUSSION DU MATERIAU DE RECHERCHE QUANTITATIVE .....</b>	<b>364</b>
<b>Section 1 Les différentes dimensions de la gouvernamentalité managériale et leur importance respective .....</b>	<b>365</b>
1.1 Analyse de la fiabilité et de la cohérence interne de l'instrument de mesure .....	367
1.2 Synthèse univariée de l'usage des indicateurs de performance à des fins de gouvernamentalité managériale ....	405
1.3 Traitement et analyse des variables qualitatives textuelles .....	407
<b>Section 2 Les déterminants des modes de gouvernamentalité et les relations entre les dimensions de la gouvernamentalité managériale.....</b>	<b>414</b>
2.1 Traduction du modèle conceptuel en modèle empirique par une approche multi variée .....	417
2.2 Epuration et validation du modèle empirique.....	433
2.2.1 Condition nécessaire à une gouvernamentalité managériale .....	434
2.2.2 Condition suffisante à une gouvernamentalité managériale .....	444
2.3 Résultats et validations du corps de propositions .....	451
<b>Section 3 Discussion finale : la gouvernamentalité managériale, une logique de contrôle inédite .....</b>	<b>457</b>
3.1 Une approche du contrôle par l'articulation et l'incorporation discursive des outils .....	457
3.2 Le control-mix : un assemblage de dispositifs jusque-là techniques .....	458
3.3 La gouvernamentalité managériale : une logique de <i>control-mix</i> inédite .....	459
<b>Conclusion du chapitre 6 : la logique comptable compatible avec la logique professionnelle dans les bureaucraties publiques .....</b>	<b>461</b>
<b>SYNTHESE DU CHAPITRE 6 .....</b>	<b>464</b>
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>465</b>
<b>Théoriser la gestion des services non marchands.....</b>	<b>465</b>
<b>Contribution théorique.....</b>	<b>469</b>
<b>Implications managériales.....</b>	<b>472</b>
<b>Limites et les perspectives .....</b>	<b>474</b>
<b>La gouvernamentalité managériale : une tension entre savoirs gestionnaires.....</b>	<b>475</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>477</b>
<b>FIGURES.....</b>	<b>499</b>
<b>TABLEAUX .....</b>	<b>535</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>593</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>617</b>