

# 1. Introduction

Le présent manuel fait partie d'une série d'outils élaborés et produits par le Conseil de l'Europe pour aider les écoles et autres institutions éducatives à promouvoir et développer l'éducation à la citoyenneté démocratique, ou ECD (voir l'annexe II). L'ECD revêt une très grande importance pour le Conseil de l'Europe. En effet, si l'on veut que les 46 Etats membres puissent véritablement progresser ensemble sur la voie de la démocratie, il est fondamental de veiller à ce que la prochaine génération de jeunes citoyens soit préparée à jouer son rôle démocratique – chacun dans la société où il vit et dans le monde qui l'entoure, et notamment au niveau de l'Europe. L'ECD est ainsi un thème qui reviendra souvent dans cet ouvrage, comme dans toutes les publications qui constituent la «mallette ECD».

## Quels sont les objectifs de ce manuel?

Le présent manuel est un outil pour la gouvernance démocratique de l'école, mais il est applicable à tous les types d'institutions éducatives et, de fait, à tout autre cadre dans lequel intervient l'éducation des jeunes. Le terme «école» est employé par souci de simplification. Il ne s'agit en aucun cas d'exclure d'autres formes ou lieux d'éducation. De même, les apprenants seront appelés «élèves», mais ce terme englobe aussi bien les très jeunes enfants (ils ne sont jamais trop jeunes pour apprendre et vivre la démocratie et la citoyenneté démocratique) que les jeunes adultes.

Cet outil vise à aider les lecteurs à évaluer dans quelle mesure leur établissement contribue à dispenser aux élèves une éducation à la citoyenneté – les préparant ainsi à l'exercice d'une citoyenneté adulte dans une démocratie – en s'intéressant au fonctionnement de l'école au quotidien et aux comportements des différents acteurs. Autrement dit, l'objectif n'est pas vraiment d'aborder l'enseignement de la citoyenneté à l'école. Il ne s'agit pas non plus de traiter de la théorie ou des principes de la démocratie et de l'éducation démocratique, ni même de l'ECD. Le but est essentiellement de fournir un outil pratique pour combler l'écart entre la théorie (par exemple la question de savoir comment préparer les jeunes à devenir des citoyens adultes participant à la démocratie) et la pratique (faire en sorte qu'ils fassent l'expérience de la démocratie dans tous les aspects de la vie de l'école, à tous les niveaux). C'est pourquoi, avant d'aborder le cœur de la question, nous commencerons par proposer quelques définitions. Le but est d'aider le lecteur à évaluer dans quelle mesure son établissement s'est engagé sur la voie de la démocratie, puis de donner des conseils et idées pratiques sur la manière de se lancer dans l'aventure (ou sur la façon d'aller plus avant sur cette voie), en dressant un bilan approprié des progrès déjà accomplis.

## A qui s'adresse le manuel?

Aucune démocratie n'est parfaite; aucune école n'est parfaite; et aucune école n'est parfaitement démocratique! Ce manuel s'adresse en grande partie aux chefs d'établissement, généralement considérés aujourd'hui comme des professionnels intervenant au niveau le plus élevé de la gestion et qui ont le pouvoir et la responsabilité de déterminer dans une large mesure les modalités de fonctionnement de l'école. C'est en tout cas une définition que nous partageons entièrement!<sup>1</sup> Certes, il est vrai que le chef d'établissement est loin d'être la seule personne à détenir les pouvoirs et l'autorité en question, mais, dans une école, il est la première personne susceptible de lire ce manuel (avant de le faire lire à d'autres et circuler). Sans son soutien actif et son engagement, la démocratie pourra difficilement s'ancre et se développer. Dans ces pages, nous employons les termes chef d'établissement et direction de manière interchangeable, en espérant que l'on voudra bien nous pardonner cette terminologie délibérément floue.

---

1. Les deux auteurs de la plus grande partie de cet ouvrage sont eux-mêmes chefs d'établissement.

Mais une démocratie compte de multiples acteurs, et ce manuel pourra être utilisé avec profit par toute personne qui s'intéresse à la réussite de l'école. Les élèves – c'est-à-dire (dans l'optique de ce manuel) les enfants et les jeunes âgés de 4 ans (ou moins) à 20 ans (et plus), qu'ils soient à l'école, à l'université ou dans un lycée professionnel ou technique, ou encore en apprentissage dans une entreprise – sont les premiers intéressés. Pour eux, le contenu de l'enseignement fourni et la manière dont il est dispensé revêtent une importance cruciale. On ne saurait trop insister sur le fait que la participation démocratique n'est pas l'apanage des enfants à partir d'un certain âge (par exemple ceux du secondaire). Bien au contraire, elle s'apprend mieux au tout début de la scolarisation. A ce stade, en effet, les plus jeunes enfants assimilent aisément les valeurs et les pratiques démocratiques, ils sont tout de suite capables de les vivre.

Les parents, et la collectivité dans son ensemble, sont doublement intéressés (contributions et résultats). Enfin, enseignants, formateurs et autres personnels, dans les écoles ou ailleurs, ont le droit et le devoir de donner leur point de vue sur l'éducation dispensée. Les chefs d'établissement doivent par conséquent établir et entretenir un large éventail de relations. Le présent manuel apporte des réponses à tous les partenaires et à toutes les parties prenantes en matière d'éducation des jeunes.

### **Pourquoi un tel outil?**

Pourquoi les acteurs de l'éducation voudraient-ils utiliser ce manuel pour évaluer ou planifier leur démarche en faveur d'une approche plus démocratique? Les deux chapitres suivants aideront à répondre à cette question. En bref, c'est dans leur intérêt de le faire. Une école au fonctionnement et aux structures démocratiques ne fait pas que promouvoir l'ECD et préparer ses élèves à devenir des citoyens démocratiques et engagés, prêts à prendre leur place dans la société; cette dynamique fait également de l'établissement un lieu plus plaisant, plus créatif et plus efficace. La valeur ajoutée est immense, comme l'ont montré de nombreuses études, et les résultats en ce sens ne cessent d'être confirmés. Ce manuel ne se limite donc pas à décrire une mission qui relèverait du «moralement correct»: s'engager sur la voie de la démocratie est aussi une démarche pragmatique qui contribue à rendre la scolarité plus agréable et plus productive.

### **Comment fonctionne cet outil?**

A plus d'un titre, la conception de ce manuel répond à la volonté d'engager un dialogue professionnel avec le lecteur. Diverses pratiques démocratiques peuvent être observées dans des proportions variables dans le fonctionnement d'une école. Au fil des pages, vous serez invité à établir une comparaison avec l'état des lieux dans votre établissement. Cette démarche représente la première étape d'un processus. Vous commencez par évaluer là où vous en êtes, vous et votre établissement, et vous finissez par planifier les mesures à prendre en vue d'enclencher ou approfondir une dynamique démocratique. Vous trouverez dans ces pages, nous l'espérons, conseils et encouragements pour vous aider dans cette aventure. Nous décrivons ainsi des situations ou des indicateurs dont nous pensons qu'ils sont courants, en vous invitant à comparer notre vision des choses et votre expérience. Nous espérons que cela peut constituer une manière utile de travailler ensemble – en tant que collègues.

En suivant cette méthode, donc, nous commencerons par vous expliquer, à travers deux courts chapitres, ce que nous entendons par «gouvernance démocratique de l'école» et quels sont, à notre avis, les avantages qui en découlent pour les établissements.

Puis nous entrerons sans plus attendre dans le vif du sujet. Le chapitre 4 expose dans les grandes lignes des aspects qui nous semblent constituer quatre facteurs clés de la gouvernance de l'école et qui devraient vous conduire à effectuer le même type d'analyse sur d'autres questions importantes grâce à la grille de planification de l'annexe I. Mais, avant toute chose, et nous insistons sur ce point, vous devrez lire le reste de ce guide!

Analyser le fonctionnement d'une école au regard de ces aspects clés illustre dans quelle mesure une institution d'enseignement contribue à l'ECD – ou réduit son efficacité. Pour cette évaluation, on peut identifier quatre stades de développement démocratique: du stade 1, où il n'y a pas trace

d'activité démocratique (l'ancienne école autoritaire), au stade 4, qui correspond à une forme déjà très avancée de vie démocratique.

Le chapitre 5 développe ces notions en explorant les valeurs sur lesquelles reposent ces différents modes de fonctionnement et les comportements qui en découlent. Le chapitre 6 fournit une mine (du moins nous l'espérons) d'idées et de stratégies pour franchir pas à pas les étapes décrites dans les chapitres précédents.

Vous trouverez au chapitre 7 les réponses aux questions les plus fréquemment posées concernant le développement de la pratique démocratique à l'école. Ces questions procèdent souvent d'une réticence assez naturelle à concéder une partie de son pouvoir. Nous espérons que ce chapitre contribuera à dissiper ou à apaiser ces craintes.

Le chapitre suivant fournit d'autres exemples de bonnes pratiques dans toute l'Europe. Enfin, le chapitre 9 examine les éléments communs que l'on peut s'attendre à trouver dans une école qui aura réalisé d'importantes avancées sur la voie de la démocratie. Ces modèles de bonnes pratiques pourront donner au lecteur des idées de stratégies. A vous de tenter de les mettre en œuvre dans votre propre établissement.

Vous trouverez à l'annexe I un tableau vierge, ou «grille de planification», à compléter. Nous l'avons conçu à votre intention pour vous permettre de conduire votre propre analyse selon l'approche décrite dans ce manuel. Enfin, l'annexe II, rédigée par Delphine Liégeois, consultante auprès du Conseil de l'Europe, donne un aperçu des politiques éducatives en Europe et des travaux réalisés par le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique.

Notre ambition était avant tout de vous offrir un outil à la fois utile et utilisable, mais nous espérons que ce manuel sera en outre intéressant et agréable à lire.

#### A propos des auteurs

Elisabeth Bäckman est chef d'établissement au Tullinge Gymnasium, lycée public d'enseignement secondaire (mixte) du sud de Stockholm, en Suède; ses effectifs sont de 660 élèves âgés de 16 à 19 ans. Vous pouvez la contacter à l'adresse suivante: [elisabeth.backman@edu.botkyrka.se](mailto:elisabeth.backman@edu.botkyrka.se).

Bernard Trafford est chef d'établissement à la Wolverhampton Grammar School, collège et lycée privé (mixte) situé dans la région des Midlands (à 220 km de Londres), au Royaume-Uni; ses effectifs sont de 670 élèves âgés de 10 à 18 ans. Vous pouvez le contacter à l'adresse suivante: [info@bernardtrafford.com](mailto:info@bernardtrafford.com).



## 2. Qu'est-ce que la gouvernance démocratique de l'école?

Les chefs d'établissement doivent tenir compte, dans leur gestion opérationnelle et stratégique, de plusieurs facteurs de poids: dispositions législatives, contenu des programmes, rôle des collectivités locales, des parents, des élèves, ressources financières, contexte socio-économique, concurrence, etc. De plus, la plupart de ces facteurs sont en changement constant et échappent au contrôle de la direction de l'école. Une bonne gestion ne suffit pas. Aujourd'hui, le travail du chef d'établissement s'inscrit «dans des systèmes plus ou moins décentralisés fondés sur les relations réciproques entre plusieurs partenaires autonomes»<sup>2</sup>. L'expression «gouvernance de l'école», utilisée tout au long de ce manuel, recouvre une large définition du management de l'école, qui englobe à la fois des aspects instrumentaux et idéologiques. Par «démocratique», on entend que la gouvernance de l'école repose sur les valeurs des droits de l'homme, sur l'autonomisation et sur la participation des élèves, du personnel et des partenaires à toutes les décisions importantes de l'école.

Halász établit une distinction entre gouvernance et gestion de l'école:

«Il est important de souligner que "gouvernance" et "gestion" sont deux termes étroitement liés par leur sens mais très différents à certains égards. Le terme gouvernance met l'accent sur l'ouverture des écoles et des systèmes éducatifs tandis que celui de gestion insiste plutôt sur les dimensions techniques et instrumentales de la direction. Nous gouvernons les choses ou les êtres dont le comportement a toujours une part d'imprévisible (en raison, par exemple, de l'existence d'unités autonomes capables de défendre leurs intérêts et de négocier d'autres solutions possibles). Nous gérons les choses ou les êtres dont le comportement est facile à prévoir. La gouvernance nous fait entrer dans une dynamique de négociation, persuasion, marchandage, pression, etc., car nous n'avons pas le plein contrôle de ceux que nous gouvernons. Lorsque nous gérons, en revanche, nous avons tendance à donner des ordres et des instructions, parce que nous nous sentons investis d'un pouvoir légitime. S'agissant des systèmes éducatifs, nous préférons employer le terme gouvernance (...). Lorsque nous considérons les écoles en tant qu'unités organisationnelles, nous utilisons plus souvent le terme gestion. Cependant, étant donné que les écoles deviennent des institutions de plus en plus ouvertes ancrées dans les spécificités socio-économiques locales, constituant un ensemble complexe de différents besoins et intérêts, nous avons désormais tendance à faire usage, y compris à ce niveau, du terme gouvernance.»

Dans la mesure où les instances dirigeantes sont impuissantes à contrôler à elles seules de si nombreux facteurs, une approche ouverte et démocratique apparaît comme la seule façon d'assurer la gestion efficace et durable d'une école moderne. Néanmoins, une gouvernance démocratique n'est pas, pour la direction, uniquement un moyen d'assurer la pérennité de l'établissement. Cette approche s'impose pour d'autres raisons infiniment plus importantes.

### Raisons éthiques

En théorie, les valeurs démocratiques sont universellement reconnues: «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits.»<sup>3</sup> «(...) l'enfant qui est capable de discernement [a] le droit d'exprimer librement son opinion (...) [et] le droit (...) à la liberté de pensée, de conscience et de religion.»<sup>4</sup> La quasi-totalité des pays, et même des écoles, possèdent des chartes de ce type. Mais si l'on veut réellement mettre en œuvre ces valeurs démocratiques dans une société, il faut les pratiquer au quotidien. Cela est particulièrement important pour les dirigeants de toutes sortes d'organisations, notamment les écoles.

2. Gábor Halász, «Governing schools and education systems in the era of diversity» (document préparé en vue de la 21<sup>e</sup> session de la Conférence permanente des ministres européens de l'Éducation sur l'éducation interculturelle), Budapest, 2003.

3. Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.

4. Convention relative aux droits de l'enfant, articles 12 et 14, ONU, 1989.

## **Raisons politiques**

Un véritable engagement en faveur de la démocratie doit être manifeste et se pratiquer à un stade précoce. Dans les «vieilles» démocraties, les jeunes risquent de considérer que la démocratie va de soi et, en conséquence, de se désintéresser de la participation. Lorsque l'histoire de la démocratie est plus récente et que ses fondements sont plus fragiles, tout échec peut entraîner une remise en cause des droits acquis. Mais si l'on a appris par l'expérience à surmonter au moins certains des problèmes habituels par la prise de décision démocratique, la foi en la démocratie s'en trouve renforcée, et l'on est mieux disposé à participer activement à la politique à l'échelon local, ou même national.

## **Une société en évolution rapide**

Le flux de l'information est impossible à stopper et même à endiguer. Nous ne pouvons pas en protéger nos enfants. D'un autre côté, ce phénomène fait des jeunes d'aujourd'hui la génération la mieux informée jusqu'à présent. Dans ce contexte, comment leur apprendre à sélectionner et à porter un jugement lorsque nous ne sommes pas là pour décider quelle information est bonne ou mauvaise pour eux? Au lieu de futilités tentatives de censure ou de restrictions, il convient de leur enseigner à acquérir un esprit autonome et critique.

On assiste aujourd'hui à un changement de valeurs illustré par le passage du collectif à l'individuel, et par une tendance à se considérer, dans notre société du bien-être, davantage comme un client que comme un citoyen. Quand, pour un motif quelconque, des parents ne sont pas satisfaits de l'école de quartier fréquentée par leur enfant, ils ne vont pas se mobiliser, contacter le conseil de direction ou adhérer à l'association des parents d'élèves. Le plus souvent, ils éprouvent un sentiment de désaffection envers l'école, se désintéressent de l'éducation de leur enfant, voire tolèrent qu'il n'aille pas aux cours. Dans les sociétés où cela est possible, ils peuvent aussi décider de changer leur enfant d'établissement. Toutes ces réactions ont des incidences très négatives sur l'éducation des jeunes, sur l'école, ou sur les deux. Par conséquent, pour stimuler l'intérêt de nos enfants pour une citoyenneté active, nous devons leur démontrer, tout au long de leur formation, que participer à des décisions communes vaut la peine – et peut même être passionnant.

La société est en évolution rapide et constante. Il importe de mentionner ici certains des enjeux de ce début du XXI<sup>e</sup> siècle. Entreprises et individus se déplacent d'une région du monde à l'autre, modifiant les structures économiques, démographiques et culturelles. Les innovations techniques présentent autant de menaces que d'opportunités à saisir. Tout Etat ou collectivité locale est soumis à des interactions et exposé à des forces globales qui échappent à tout contrôle démocratique. Par ailleurs, il faut reconnaître les effets positifs de la mondialisation sur notre vie quotidienne. Nous devons considérer la diversité et le changement comme des avantages et donner à nos enfants une éducation adaptée à ce monde.