

Problématiques de congrès secteur PSL

I Faut il donner plus d'autonomie aux établissements

L'évolution du concept d'autonomie depuis les années 80

Elle est le fruit de plusieurs étapes engagées avec la mise en œuvre de la décentralisation de l'Etat.

La décentralisation Deferre de 1982 a réparti les compétences qui relevaient alors exclusivement de l'Etat entre ce dernier et les collectivités territoriales (régions et départements). Les régions ont depuis la charge des lycées, elles en assurent la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des dépenses en personnels (encadrement, enseignement, surveillance administration et jusqu'à janvier 2006 à l'EN et 2007 au MAP, les TOS) et des dépenses pédagogiques restées à la charge de l'Etat. En outre depuis la loi de 2003, les régions assurent aussi, les missions d'accueil, de la restauration, d'hébergement ainsi que l'entretien général et technique.

Dans l'enseignement agricole la loi de décembre 84 (loi Rocard) a structuré les EPLEA -établissements public locaux agricole- autour du Lycée et leur a assigné 4 missions (- la formation - l'animation du milieu rural - l'insertion scolaire, sociale et professionnelle - la recherche et le développement - la coopération internationale). Aussi, a-t-elle confié la présidence du conseil d'administration des EPL à une personnalité extérieure. Enfin, la rénovation de l'enseignement agricole amorcée à cette époque avec la refonte du BTA, accordait, de fait, avec l'introduction du CCF (combattue par le SNETAP) et la pluridisciplinarité, une part supplémentaire d'autonomie pédagogique aux établissements. S'agissant des CFA et CFPPA, la circulaire de 1985 prévoyait que le directeur de l'EPL recrute et gère (disposition reprise dans le décret de 2001) les emplois de contractuel d'établissement. Ces personnels sont ainsi écartés du statut de fonctionnaire. Cette circulaire introduisait ainsi la possibilité de recruter des emplois de non fonctionnaire pour assurer des missions permanentes de service public. Les chefs d'établissements se sont ainsi rapprochés des chefs d'entreprises.

Cette première étape de décentralisation avec les dispositions qui ont suivi ont plutôt été ressenties positivement par une majorité des personnels et des usagers : l'Etat anticipant l'abandon de ses obligations avait diminué ses investissements et laissé vieillir des installations, les régions ont eu à cœur de ne pas décevoir. Le poids alors de la représentation des ruraux dans les assemblées régionales a pu permettre à certains des établissements de l'enseignement agricole de bénéficier avant les lycées de l'EN, des premières tranches de rénovation des lycées. Enfin, cette période qui a couru jusqu'à la fin des années 90 a vu se développer dans l'enseignement agricole de nombreuses filières nouvelles notamment au niveau III. Ainsi, la dynamique d'alors a sans doute masqué les effets négatifs de la décentralisation. En effet, le principe républicain d'égalité d'accès à l'instruction et à la formation n'a pas tardé à être bafoué, d'une part par le refus de l'Etat « d'organiser le service public » dans l'enseignement agricole comme le prévoit pourtant la Constitution, et d'autre part, par la diversité des orientations politiques et des ressources financières régionales.

L'enseignement agricole privé, s'est ainsi développé partout, notamment aux niveaux IV et III niveaux qui étaient quasi inexistants dans les Maisons Familiales avant l'introduction du CCF. Et c'est ainsi qu'aujourd'hui, l'enseignement public représente un peu moins de 37% des élèves relevant du Ministère de l'Agriculture, alors qu'il a scolarisé jusqu'à 45% des effectifs.

Interprétant la Loi de 1984 qui considère que les établissements privés « *participent au Service Public* », la DGER et ses administrations déconcentrées, ont fait de l'enseignement agricole privé un "partenaire" à égalité avec l'enseignement public; L'enseignement agricole public a été réduit à une simple composante « *des familles de l'enseignement agricole* ». L'enseignement agricole public a été réduit à une simple composante « *des familles de l'enseignement agricole* ». Pour se maintenir et se développer, les établissements agricoles publics ont dû affronter à la fois la concurrence du secteur privé mais aussi celle d'autres établissements publics. Les conditions d'accès aux services publics dans telle ou telle région ou lycée sont devenues très disparates et les valeurs républicaines ont reculé :

- l'égalité d'accès à l'instruction et à la formation a souffert de la concurrence qui s'oppose à la complémentarité d'autant que pour cette dernière, la DGER l'a imaginé public / privé;
- la gratuité est aussi en recul, le financement par les familles s'est accru.

La loi d'orientation pour l'éducation de 1989 (loi Jospin) a introduit le projet d'établissement. Mise en œuvre dans les années 90, il a eu notamment pour effet d'accentuer encore la concurrence entre les établissements.

dans l'enseignement agricole. L'Etat en refusant obstinément de se doter dans chacune des régions d'un projet régional pour l'enseignement agricole public (PREAP), a renoncé à "*organiser le service public*" comme le prévoit la Constitution.

La LOA de 1999 ou loi d'orientation agricole, a donné aux exploitations et ateliers technologiques jusqu'alors annexés aux lycées, le statut de centres constitutifs des EPLEFPA. Elle leur a assigné les missions de participation au développement, de l'expérimentation et à la recherche appliquée. L'Etat n'ayant jamais réellement financé ce caractère pédagogique des exploitations, la mission éducative et de formation s'est affaiblie. Certains responsables d'exploitation faisant dorénavant fonction de directeur de centre n'ont pas réellement souhaité s'investir en ce sens.

La décentralisation de 2003 (Raffarin) a donné lieu à la réforme territoriale administrative de l'Etat (la RATE). Celle-ci dans l'enseignement agricole s'est traduite par le transfert de la gestion de la carte de formation pour l'enseignement agricole à l'autorité académique (DRAF+SRFD). La pénurie de moyens accompagnant cette mesure tend à renforcer dans les établissements toutes les formes de dérives y compris en terme pédagogique : des options ou enseignements facultatifs disparaissent, des enseignements obligatoires ne sont plus dispensés, des gels ou fermetures de classes ou sections, des restructurations et fusions, des projets "de partenariat" avec le privé sont prononcés et imposés sans de véritable concertation... Si les méthodes de gestion et objectifs déclinés ont changé, les moyens ne sont connus que tardivement rendant les orientations obscures -la circulaire préparatoire aux évolutions de structures à la rentrée 2007 alors que les CA -conseil d'administration des EPLEFPA sont censés s'être déjà prononcés- n'est toujours pas sortie au 15 septembre 2007. C'est donc avec inquiétude que nous percevons cette nouvelle étapes décidées par le président de la République.

Le projet gouvernemental aujourd'hui : renforcer et développer l'autonomie

La majorité politique actuelle ne cache pas depuis un certain nombre d'année son ambition à doter des établissements publics d'une plus grande autonomie. Ainsi pour l'enseignement primaire, les écoles prendraient le statut d'établissement primaire public (EPP). Cette réforme est précédée de regroupements prétendument "pédagogiques" qui en fait, tendent à donner par des rapprochements de classes, une taille suffisante pour à la création d'établissement. Les établissements du second degré en contrepartie d'une plus grande autonomie dans le choix de leur projet et de leur organisation, seront évalués sur la base de la réalisation d'un contrat d'objectif. Ainsi, la subvention annuelle de l'Etat dans un contexte considéré comme plus contraint découlera directement de la "performance" réalisée. Un pouvoir élargi sera attribué aux directeurs d'établissement, notamment en matière de recrutement et d'avancement des personnels. Si on ajoute la suppression de la carte scolaire, le chef d'établissement pourra aussi exercer son pouvoir sur l'admission des élèves. On peut donc s'attendre à un nouveau développement de la concurrence entre les établissements et s'attendre à une sélection à l'entrée des établissements à l'image de ce qui se fait déjà dans les pays anglo-saxon.

Quant aux personnels, comme en attestent les déclarations du Président de la République dans le pacte du service public 2012 :

- "à propos des nouveaux entrants: *"entre le statut de fonctionnaire ou un contrat de droit privé négocié de gré à gré"*;

- "*la GRH de l'administration devra être refondée de la même que la culture du concours et de la notation*"

ils subiront une profonde révision de leurs conditions de recrutement, d'emploi, de rémunération et d'avancement. La progression dans la carrière qui jusqu'à maintenant était cylindrique (promotion du plus grand nombre) sera désormais pyramidale en raison de l'instauration prochaine d'une promotion au mérite. L'autonomie pédagogique dont dispose dans le cadre républicain chaque enseignant, sera affectée des pressions locales qui ne manqueront plus de s'exercer par le chef d'établissements.

La mise en place récente de la LOLF et le cadre budgétaire contraint ont considérablement modifié la nature et le niveau des décisions prises dans les établissements. Elle préfigure le sens de la réforme du fonctionnement de nos établissements où dans les services au public ainsi redéfini les clients se seront substitués aux usagers !

La démocratie dans nos établissements recule, la concertation dans les décisions prises sur la dotation des personnels et sur le choix des options à dispenser et la mise en oeuvre des projets n'émanent plus des équipes pédagogiques .