

Pourquoi peut-on nourrir les plus grandes réserves sur les dispositifs de contrats de circonscription ?

La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école de 2005 a introduit le dispositif du contrat d'objectifs pour les collèges et les lycées publics en attribuant à leurs conseils d'administration la compétence de se prononcer « sur le contrat d'objectifs conclu entre l'établissement et l'autorité académique, après en avoir informé la collectivité territoriale de rattachement. »

Il n'est pas inutile de constater que jusque-là, la notion juridique de contrat d'objectifs dans le système éducatif ne concernait que la formation professionnelle, et cela dans le cadre des relations juridiques entre l'État et la Région (Décret n°93-51 du 14 janvier 1993). Dans ce cadre, il s'agit ici de déterminer « en particulier les orientations sur les effectifs à former par type et niveau de qualification, la localisation souhaitable des formations, les durées prévisionnelles des formations en centre de formation et les types d'actions susceptibles de favoriser l'information des jeunes et de leurs familles. »

Mais à l'heure actuelle, il n'existe aucune disposition législative ni réglementaire introduisant quelque contrat d'objectifs que ce soit à l'échelon de l'école primaire. C'est un fait. Et ce n'est pas anodin. On le verra.

Malgré ce fait, depuis l'arrivée au pouvoir du président de la République Nicolas Sarkozy, le ministère de l'Éducation nationale n'a eu de cesse de tenter d'imposer cette disposition dans le premier degré au niveau des cir-

conscriptions. Cette idée de contrat de circonscription est d'abord apparue en filigrane (par le biais des notions « d'évolution des circonscriptions » et de « projets de circonscription ») lors des travaux du ministère pour réformer le statut des corps d'inspection en 2008, et cela en association claire avec l'introduction du système d'évaluation des inspecteurs par lettre de mission individuelle et ainsi que la mise en œuvre de l'indemnité à part variable sur la base d'une concurrence entre inspecteurs au sein de chaque académie (un succédané de la Prime de

Des contrats à chaque échelon administratif entre les agents

Fonctions et de Résultats). Elle s'est ensuite explicitement réintroduite dans les projets politiques du gouvernement avec le projet de circulaire d'application du décret de réforme de la gouvernance des académies présentée par la DGRH aux syndicats d'inspecteurs. Mais cette circulaire a finalement été abandonnée. Néanmoins, lors d'une interview au site *Acteurs publics* le 9 janvier 2012, le secrétaire général du ministère a précisé : « Le ministère passe un contrat avec chaque recteur, le recteur passe un contrat avec chaque directeur académique départemental, le directeur académique passe un contrat avec chaque chef d'établissement pour les collèges et lycées et les inspecteurs de l'éducation nationale passent un contrat

avec chaque école ou avec des réseaux locaux d'écoles et de collèges » ; et « les inspecteurs de l'éducation nationale auront en charge une trentaine de contrats avec des écoles primaires ou des réseaux. » Enfin, elle est apparue à l'occasion de la publication le 29 mars 2012 de la circulaire de préparation de la rentrée scolaire 2012 : le mot « contrat » y apparaît 10 fois et notamment ici : « Les contrats de circonscription du premier degré seront encouragés pour faire progresser les résultats des élèves, en s'appuyant tout particulièrement sur les évaluations des élèves de CE1 et CM2 en français et en mathématiques de la circonscription. Il peut être également envisagé la passation de contrats regroupant un collège et les écoles du secteur, notamment en Éclair. L'ensemble de ces contrats doit contribuer à l'optimisation des moyens qui sont mis à disposition de chaque responsable. »

Si dans les années 1980 et 1990, le terme de « contrat » a été associé à une technique pédagogique proche de la pédagogie du projet (« La pédagogie de contrat est une pédagogie qui organise des situations d'apprentissage où il y a un accord négocié mutuel entre partenaires qui se reconnaissent comme tels. »), il n'en demeure pas moins que sur le plan des institutions, un contrat demeure un objet juridique dont le champ conceptuel est intangible. C'est une convention juridique avec une particularité que n'ont pas les conventions simples. À l'issue d'une négociation non faussée, elle engage particu-

lièrement ses signataires, reconnus comme étant de même niveau de liberté au moment de la signature, à payer un dédommagement pour les autres contractants en cas de rupture du contrat. C'est bien d'ailleurs en raison de cette spécificité juridique que le ministère de l'Éducation nationale ne signe pratiquement que des conventions avec ses interlocuteurs extérieurs et exceptionnellement des contrats : la rupture d'une convention n'implique pas de dédommagement, mais le simple arrêt de l'accord.

Du fait de la notion de préjudice en cas de rupture, les contrats relèvent d'abord du droit civil et accessoirement du droit administratif. Ils impliquent des personnes morales et des faits matériels objectivables et non des principes et des finalités. Or en matière d'éducation, on a affaire à des élèves, à des citoyens, à des principes, à des finalités et à des dynamiques difficilement objectivables. C'est par ailleurs toutes les limites de la LOLF dans ce domaine, avec ses piètres indicateurs et ses cibles chiffrées souvent irréelles ou caricaturales.

La volonté d'introduire les contrats d'objectifs au niveau des circonscriptions du premier degré de notre système scolaire public se heurte à une réalité juridique implacable : ni les inspecteurs de l'éducation nationale chargés de circonscription, ni les directeurs d'école, ni les circonscriptions, ni les écoles ne disposent des qualités de la personnalité morale indispensable à la signature d'un contrat (ils n'ont d'ailleurs pas cette capacité juridique pour signer des conventions comme chacun le sait). Et quand bien même changerait-on leurs statuts, où se trouverait l'égalité juridique de départ entre l'école et son inspecteur, entre l'inspecteur et son recteur ? Quel dédommagement serait prévu pour l'un ou pour l'autre des contractants en cas de rupture du contrat ? Et quelle liberté de négociation peut bien avoir une



école avec son inspecteur et un inspecteur avec son recteur ?

En fait, avec cette tendance à la contractualisation tous azimuts, on perçoit d'abord l'intention et la volonté politiques d'introduire une brèche dans l'édifice de nos institutions scolaires publiques. Il s'agit, par l'introduction des contrats à chaque échelon adminis-

Contractualiser pour miner les statuts

tratif, de remettre en cause la notion républicaine de « statut » qui libère des intérêts particuliers et garantit la recherche de l'intérêt général. Ainsi, la volonté de tout contractualiser constitue un moyen de désinstitutionnaliser l'école publique au profit d'une personnalisation poussée à l'extrême dans une société de la concurrence, de la compétition, et du retour sur investissement immédiat. On se situe ici dans la mise en œuvre progressive d'une théorie néolibérale bien connue appliquée aux services publics, celle du *New Public Management*. De plus, en personnalisant tout, sous couvert de responsabilisation (présentée évidemment comme valorisante), on place les acteurs dans une logique de culpabilisation individuelle si les cibles ne sont pas atteintes. Et là, l'individu ne vaut

plus grand-chose. À terme, on sait que les initiateurs de cette démarche rêvent de confier les services publics à des opérateurs privés pour qu'ils soient régulés par la loi du marché tandis que la partie rentable des services entrerait dans l'arène commerciale du libre échange, alpha et oméga de la vie humaine selon eux ; en réalité, c'est l'assurance du maintien des inégalités et la poursuite des écarts de réussite en fonction des origines sociales.

En conséquence, on ne peut que mettre en garde les inspecteurs chargés de circonscription qui croient entrer dans la modernité en s'engageant sans réfléchir dans ces fameux contrats d'objectifs de circonscription. Ces contrats douteux à tout point de vue (conceptuel comme juridique) ne sont en rien gages d'une meilleure efficacité de l'enseignement. Leurs promoteurs seraient d'ailleurs bien en peine de montrer une seule étude scientifique validant cette théorie. Au contraire, plusieurs études ont montré les limites du *New Public Management* appliqué au champ scolaire, avec une baisse sensible des résultats scolaires : l'exemple anglais et ses faillites devrait faire réfléchir les idéologues aveuglés par leurs ambitions.

Tout ceci n'est qu'un phénomène passager en France et non une entrée inéluctable dans la modernité. Juridiquement, il n'y a aucun fondement sérieux opposable aux acteurs de l'école, sinon celui de la pression hiérarchique autoritaire et unilatérale. La République et l'esprit républicain de nos institutions peuvent et doivent résister à ces assauts idéologiques.

Dominique Momiron
secrétaire général adjoint du SNPI-FSU

Cette tribune a été publiée le 18 avril 2012 sur le site du SNPI-FSU, avant les élections. Elle a été évoquée sur plusieurs sites internet d'information de la sphère éducative. La nouvelle politique qui se construit semble tourner le dos à celle qui prévalait encore le 18 avril.