



Clarifier les politiques publiques...

Les conventions tripartites pluriannuelles d'objectifs et de moyens

« Sans être la solution miraculeuse qui résoudra toutes les contradictions dans lesquelles nous sommes enfermés depuis plusieurs décennies, la convention tripartite est une réponse pragmatique imaginée par le « terrain » pour répondre aux besoins d'aujourd'hui. Les EPLE sont devenus le lieu où les politiques publiques rencontrent leurs bénéficiaires et peuvent trouver une cohérence d'ensemble. »⁽¹⁾

Depuis plusieurs années, le SNPDEN-UNSA porte le projet de contractualisation tripartite dont il a été l'un des concepteurs. Retour sur dix années de construction.

En 2006, après la phase II de la décentralisation (loi du 13 août 2004), le SNPDEN-UNSA s'interrogeait sur les nouvelles relations à construire entre le chef d'établissement, représentant de l'État et de l'EPLE, et le président de la collectivité territoriale.

Nous demandions alors que « l'ensemble de ces rapports nouveaux soit élaboré dans un contexte partenarial, formalisé par des conventions, sur la base de vraies négociations et d'engagements réciproques sur les objectifs et les moyens. »⁽²⁾

Deux ans plus tard, en préparation au Congrès de Biarritz, la commission métier observait que

« il était indispensable de poser les questions de la redéfinition de la nature des relations triangulaires : EPLE, État, collectivités territoriales »,

dans le respect mutuel et réciproque du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et de celui de l'autonomie de l'EPLE.

Mais cette démarche s'est révélée insuffisante du fait de deux phénomènes

concomitants: le désinvestissement de l'État et de ses services déconcentrés au détriment de l'EPL transformé en « guichet unique », et la prégnance des collectivités territoriales investissant constamment des compétences nouvelles se situant hors du cadre des lois de décentralisation.

Face à ces évolutions et à un exercice du métier de personnel de direction de plus en plus complexe, la politique de notre syndicat a toujours été de rechercher la cohérence, la stabilité et l'équilibre pour la bonne marche de nos établissements. La charte des pratiques de pilotage, signée en 2007 par l'État, participait de cette préoccupation, comme ensuite le conventionnement avec les collectivités territoriales.



Joël LAMOISE,
Secrétaire national,
Commission Métier

En 2011, si nous constatons l'absence de crise majeure autour de ces questions, nous signalons, malgré tout,

**« un nombre
conséquent
d'attaques
en tous genres et de
velléités locales pour
déposséder l'EPL
du peu de son
autonomie »**

et pour minimiser ou ignorer l'autorité fonctionnelle du chef d'établissement. A chaque fois, les interventions syndicales et l'exigence de création de groupes de travail ont permis d'éviter ou de réguler les dérives.

Notre conseil syndical national (CSN) de la même année faisait le constat d'une grande disparité sur le territoire et l'absence quasi-totale de dimension

tripartite malgré la mise en œuvre et l'adoption de contrat d'objectifs par bon nombre de conseils d'administration d'EPL. Nous réaffirmons alors notre « attachement à voir les conventions s'inscrire dans le cadre d'une dimension tripartite – État, collectivité, EPL, chacun dans ses domaines de compétences et d'attributions – au sein d'une « triangulation fonctionnelle. »

Dès cette même année 2011, la commission métier faisait sans doute œuvre prémonitrice en proposant à la réflexion du congrès de Lille de mai 2012 le thème « *Personnel de direction, un métier: diriger un établissement scolaire hier, aujourd'hui et demain avec l'État et les collectivités territoriales* ».

Les débats menés à cette occasion, et poursuivis depuis, ont permis « d'élaborer et de faire avancer une réflexion collective sur les évolutions du système éducatif, de préciser nos positions sur les sujets liés à l'exercice du métier de personnel de direction en affirmant à nouveau les enjeux de l'avenir de celui-ci, ainsi que ceux de l'EPL. »⁽³⁾

Ainsi, la dernière partie de la motion votée au CSN de mai 2013 demande « qu'à partir d'une trame nationale, la collectivité, conjointement avec l'État, garantisse l'équité sur le territoire national,

élaborer une convention-cadre qui s'impose, de par la réglementation, à tous les EPL du ressort de la collectivité. Chaque établissement, dans le cadre d'un dialogue de gestion, tripartite, élabore la déclinaison locale de cette convention-cadre qui comporte obligatoirement le socle minimum de moyens humains, matériels et financiers fixés pour trois ans à l'EPL. Chaque année, un dialogue de gestion intermédiaire ajuste les moyens ».

Lors de nos débats, la question avait déjà été posée du contenu de cette convention-cadre. Nous en avons alors proposé les contours suivants :

- I. Les références des textes de base ;
- II. Un préambule rappelant les compétences de l'État, les compétences de la collectivité, les prérogatives de l'EPL ;
- III. Le diagnostic partagé par les trois parties: situation de l'EPL dans son environnement, structure pédagogique, carte des formations et des options ;
- IV. Les objectifs pédagogiques, matériels et financiers, fixés pour trois ans par et pour l'EPL à l'issue du dialogue de gestion mené conjointement entre les trois parties ;



V. L'énoncé précis du socle minimum de moyens humains, horaires, financiers mis à la disposition de l'EPL pour trois ans ;

VI. Les modalités d'évaluation retenues en vue du dialogue de gestion triennal ;

VII. Chaque année, un avenant à la convention retraçant les conclusions du dialogue de gestion intermédiaire qui ajusterait les moyens.

« Mais l'idée de contracter sur trois ans et surtout de s'engager envers les EPLE est tout sauf culturelle, dans notre grande maison marquée par une organisation hiérarchique pyramidale héritée d'un autre temps.

« S'engager sur un socle minimum de moyens? L'idée même fait entrer en lévitation beaucoup de rectorats, voire de collectivités ».

[...] L'idée-maîtresse reste le tripartisme. De fait, et depuis longtemps déjà, l'acte éducatif est une compétence partagée mais, jusqu'alors, les compétences des diverses parties prenantes n'ont pas été clarifiées et reposent encore sur le bon ou le mauvais gré de tous et sur les relations inter-personnelles. Une telle situation ne peut déboucher dans bien des cas que sur des situations conflictuelles et sur les plus petits dénominateurs communs. »⁽⁴⁾

Le SNPDEN-UNSA est parmi ceux qui ont fait avancer l'idée d'une contractualisation tripartite entre l'EPL, les collectivités territoriales et l'État. On ne peut que mesurer l'importance de l'approche novatrice d'un conventionnement nouveau qui figure aujourd'hui dans l'article R. 421-4 du Code de l'éducation.

Récemment, lors du CSN de novembre 2017, nous avons constaté que l'opacité concernant l'attribution des moyens – horaires avec les rectorats, financiers avec les collectivités territoriales – freinait les avancées en matière de tripartisme et qu'il devenait urgent de définir un cahier des charges consti-

tutif de conventions. Notre prochain congrès, à Colmar, est mandaté pour poser la réflexion de cet outil incontournable de l'autonomie de l'EPL.

Le contrat tripartite d'objectifs et de moyens engage l'État, la collectivité et l'EPL vers une nouvelle gouvernance, plus démocratique, plus co-éducative. Il doit être la conséquence simple et directe de cette gouvernance. Tous les acteurs reconnaissent qu'il requiert plus de travail et d'énergie, mais que c'est le seul moyen de clarifier, au sein des politiques publiques d'éducation, les responsabilités de chacun. □

**RAPPEL :
MOTION VOTÉE LORS
DU CSN DE NOVEMBRE 2017**

Contrat tripartite pluriannuel d'objectifs et de moyens

Conformément aux motions CSN de mars 2016 et janvier 2017, le SNPDEN-UNSA rappelle son attachement au contrat tripartite pluriannuel d'objectifs et de moyens, outil incontournable de l'autonomie de l'EPL, et demande la généralisation de cette approche dans toutes les académies.

Pour autant, le CSN fait le constat que l'opacité concernant l'attribution des moyens freine les avancées en matière de tripartisme.

En conséquence, le CSN mandate le congrès de Colmar pour définir un cahier des charges constitutif de conventions au bénéfice des établissements que nous dirigeons et pour réfléchir aux conditions de l'autonomie dans l'évolution du contexte actuel.

**Vote du CSN :
unanimité moins 44 absentes**

- 1 Editorial, Philippe Tournier, *Direction* n° 213.
- 2 Motion n° 3 du Congrès de Dijon.
- 3 « Diriger un établissement scolaire autonome, dans une nouvelle organisation territoriale: le métier des personnels de direction », Pascal Bolloré, *Direction* n° 220.
- 4 « Le nouveau contrat tripartite », Jean Faller, *Direction* n° 209.

Téléphoner

Interdiction des smartphones à l'école et en prison

Deux débats ont investi les colonnes de nos journaux à la fin de l'année 2017. Faut-il interdire le téléphone portable au collège? Doit-on installer des lignes téléphoniques fixes dans les cellules de prisonniers? À dire vrai, il n'y a pas vraiment eu débat, mais plutôt des annonces successives qui ont apporté des réponses à des questions que personne ne se posait.

À première vue, ces questions, au-delà du lien « téléphonique », semblent sans aucun rapport. Comment oserait-on

Dans une église à Paris



et punir

assimiler le milieu carcéral au saint des saints de notre institution républicaine, l'école qui n'est jamais que la mamelle nourricière qui fait des enfants de la patrie les citoyens éclairés de la République? Comment comparer ces démons qui expient leurs fautes derrière les barreaux à nos innocents chérubins? Ceux-ci doivent être éduqués, accompagnés, élevés, quand ceux-là ne sont plus qu'à redresser, réinsérer, contrôler. Ici, l'on cultive, alors que là on corrige; ici, on rassemble, on associe, on qualifie, on prépare l'avenir, alors que là, on sépare, on distingue, on disqualifie, on expurge le passé... Et pourtant...

Si le temps n'était pas une denrée si rare, il eût fallu prendre la peine de relire le livre magistral de Michel Foucault, *Surveiller et Punir* pour donner un peu de relief à ces deux moments

d'actualité. Que le lecteur oisif, assez heureux pour bénéficier d'un peu de loisir, abandonne immédiatement ce numéro de *Direction* et se plonge aussitôt dans son Foucault. Je garderai avec moi les lecteurs pressés, et leur proposerai quelques considérations décousues sur ce dont l'interdiction du téléphone ici ou là est le nom. Car, dans ces deux espaces clos et séparés de la société, s'est posée avec acuité la question de la communication non contrôlée avec l'extérieur. Dans ces deux univers confinés, où tout doit se jouer sous le regard et sous la responsabilité d'une autorité surplombante, on a été débordé par des technologies de communication qui redessinent les frontières qui séparent le licite de l'illicite.

LE SMARTPHONE À L'ÉCOLE

Pour satisfaire à l'obligation de ne négliger aucun aspect de la question que nous traitons, envisageons, pour commencer, certains arguments plus ou moins convaincants qui ont été avancés. Oui, il est vrai que le téléphone portable et ses usages anarchiques posent des difficultés d'autorité, de maintien de l'ordre dans les classes. Ne serait-ce que l'effet disruptif et extrêmement désagréable d'une importune sonnerie qui retentit à n'importe quel moment, alors même que doit être maintenu un monopole de la sonnerie légitime dans les établissements scolaires. Oui, il est vrai qu'il faut savoir préserver des espaces qui ne sont pas saturés par les réseaux sociaux, des lieux vierges de compulsion communicationnelle. C'est par ailleurs, le choix de nombreuses écoles privées à travers le monde que de proposer des pédagogies qui se défient de tout appendice technologique, en permettant aux élèves d'écrire à la main et de se structurer sans écran. Et, oui, aussi, interdire le téléphone au collège, c'est, pour le pouvoir exécutif en place, un moyen efficace, et à moindre frais, de tenir une promesse de campagne. Question de crédibilité politique.

Pour autant, il semble difficile d'écarter d'un revers de main tous ces arguments. Si leur portée peut être légitimement interrogée (ne méconnaissent-ils pas, en effet, une mutation anthropologique profonde? Ne relèvent-ils pas de réponses passées à des questions qui signent l'avènement d'une nouvelle ère?), ils

n'en restent pas moins importants dans ce qu'ils charrient de présupposés et de sous-entendus. Car, au fond, les troubles à l'ordre que cause l'usage anarchique du téléphone dans les établissements scolaires, ajoutés à d'autres troubles, ceux d'un ordre plus interne, dont il est question quand on parle de difficulté de mémorisation, d'apprentissage et de concentration, sont autant de signes d'une sorte de crise de l'autorité. Et dans la restauration de la crédibilité de la parole présidentielle qui doit tenir ses promesses, il faut voir une tentative de restauration de cette autorité. Avec la possibilité rendue à l'enseignant de faire (enfin!) respecter une interdiction sans cesse contestée, on est dans ce même registre de restauration de l'autorité. Et de façon assez paradoxale, avec cette histoire d'interdiction de téléphone, on est à la fois dans le très anecdotique de la lubie ministérielle, et, en même temps, en prise avec une question fondamentale qui touche à l'équilibre social de notre communauté. La question du smartphone à l'école procède ainsi de la sacralité de la parole présidentielle pour plonger dans les détails de la vie intérieure des établissements. C'est d'une autre sacralité que relève la question connexe du téléphone en prison.

LE TÉLÉPHONE EN PRISON

Le sujet nous est très certainement moins familier. La lecture de Foucault, de Didier Fassin, ou le visionnage en boucle de *Prison Break* (certes un peu daté) ne sauraient donner une idée précise des problématiques de la condition carcérale et des enjeux sociaux liés à l'application des peines d'enfermement. Les luttes sociales des personnels pénitentiaires qui connaissent une actualité brûlante nous indiquent à quel point le sujet est sensible. Il nous faudra donc retenir les éléments qui peuvent croiser notre propos, sans pour autant travestir cet autre débat, complexe, dont une partie des enjeux échappe à notre problématique.

Toutes proportions gardées, les discussions sur les téléphones en cellule rappellent un peu celles sur la dépénalisation du cannabis. Les téléphones portables sont interdits dans les lieux de détention. Pour autant, on constate qu'ils y prolifèrent. Comme à l'école, on assiste, en centrales et en maisons d'arrêt, à une inflation des mesures discipli-

probable qu'en entrant
tte Église vous ressentiez
l'appel de Dieu.

ontre, il est peu probable
qu'IL vous contacte
sur votre téléphone !

IHH...



MERCI !

naires pour détention ou usages de téléphones. Dès lors, plutôt que de subir les conséquences d'une interdiction dont la transgression répond à un réel besoin, on envisage de pourvoir officiellement, et de façon encadrée, à ce besoin. Là où il s'agissait de priver les élèves de quelque chose, on envisage ici de revenir sur une privation qui se surajoutait à la privation de liberté. En ce sens, l'état se met en conformité avec les préconisations d'un certain nombre de conventions internationales qui limitent les privations associées aux différentes formes de détention. À la sacralité de la parole présidentielle, il faut alors substituer la sacralité des conventions internationales et de tous les textes qui garantissent les libertés fondamentales.

À l'école comme en prison, on a au départ un problème axiologique. Tout part de ce que l'on estime être juste et bon. Il est bon de limiter l'accès des enfants aux smartphones quand ils agissent dans le cadre d'une communauté scolaire, qui fonctionne de façon plus ou moins sanctuarisée. Il est juste de priver de téléphone ceux qui sont privés de liberté. Mais dans les deux cas, on se heurte à l'impossibilité matérielle d'opérer le contrôle du respect des interdictions que l'on a posées. Dès lors, les positions axiologiques se heurtent aux limites des technologies de contrôle (à entendre au sens foucauldien) que l'on peut mettre en œuvre. La miniaturisation des appareils de communication, leur facilité d'utilisation, leur

multiplication et la polyvalence de leurs usages (photographies, transferts instantanés et temporaires de données, outils de captation) en font des objets labiles, insaisissables, qui permettent la constitution ou l'entretien de liens invisibles (entre élèves, entre détenus et familles, etc.). Ces liens cachés, cette superposition d'un réseau relationnel officieux au réseau officiel de ce qui est permis dans le cadre d'institutions fermées, c'est précisément ce qui pose difficulté.

Ici s'achève le parallèle entre prisons et école. Car dans le cas des lieux de privation de liberté, on opte pour une ouverture contrôlée et l'acceptation du droit que se sont arrogés les détenus. En ce sens, l'infiltration technologique aura été le vecteur d'une redéfinition du sens même de la privation de liberté.

À l'école au contraire, le volontarisme ministériel nous engage vers une prohibition totale assez peu opérationnelle. Le SNPDEN, entre autre, a souligné les limites de cette approche. Mais l'impossibilité technique et organisationnelle à tenir cette interdiction ne doit pas nous faire perdre de vue les raisons peut-être légitimes qui la fondent.

EN GUISE DE CONCLUSION

Il serait bien présomptueux d'exprimer une position définitive et tranchée sur ces questions. Il est très probable, face

à de nouvelles injonctions, que les établissements, et leurs équipes de direction, fassent preuve de leur habituelle capacité de résilience. De vraies solutions locales seront trouvées aux faux problèmes posés à l'échelon national. Cela dit, pour conclure ces quelques réflexions à l'ombre de l'œuvre monumentale de Michel Foucault, j'ajouterai deux considérations.

Tout d'abord, il est manifeste que la réponse en termes de technologie de contrôle aux problèmes que posent les technologies-qui-nous-débordent reste d'une insondable absurdité, quelque chose qui ressemble, toute proportion gardée, à la course aux armements pendant la guerre froide. Une fuite en avant qui nous éloigne toujours davantage de la question axiologique de départ...

Enfin, il convient d'observer que dans les deux cas de figure envisagés ci-dessus, c'est l'accès à de nouveaux usages, à de nouvelles positions, et à de nouveaux droits, pour les écoliers, comme pour les prisonniers, qui déséquilibre ce que l'on attend de l'ordre social. Le smartphone permet à l'enfant d'accéder à une hyperparole dont l'illusion libératrice s'abîme dans une sorte de coprolalie souvent anémique, et parfois mortifère. Le détenu, quant à lui, redessine les contours de sa privation de liberté, et se rappelle à la société en tant que sujet de droit, ce qui est un défi lancé à notre bon sens.

Au fond, il est peut-être à craindre que les dysfonctionnements sociaux que l'on attribue trop facilement à de nouvelles technologies ne soient que les effets secondaires d'une technologie sociale plus ancienne et plus profonde qui se trouve portée à son extension maximale. Cette vieille machinerie, c'est celle pour laquelle la Déclaration universelle des droits de l'homme fonctionne comme un mode d'emploi un peu embarrassant. Tant que nous n'étions qu'égaux en droit et en dignité (autant dire en théorie), toutes les formes archaïques et structurantes d'autorité avaient encore de beaux jours devant elles. Dès lors que chaque individu technologiquement augmenté (fusse-t-il enfant ou détenu) peut jouir pleinement de ses droits, et nuire pleinement aux autres par ses prérogatives, l'autorité frémit, s'inquiète, vacille. N'est-ce pas ce que l'on appelait jadis le Progrès ? □

Abdel-Nasser LAROUSSE-ROUBATE

