

LE CONTRAT STRATÉGIQUE POUR  
L'ÉDUCATION  
LECTURE DU PROCESSUS À PARTIR DES  
SOIRÉES-DÉBATS

*Rapport réalisé par le Centre d'études sociologiques (CES)  
des Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL)*

– Mai 2005 –

Chercheuse : Alice LEJEUNE

Avec la collaboration d'Alexis VAN ESPEN, Julie DRUEZ et Maud VAN CAMPENHOUDT

LE CONTRAT STRATÉGIQUE POUR  
L'ÉDUCATION  
LECTURE DU PROCESSUS À PARTIR DES  
SOIRÉES-DÉBATS



## Table

<b><u>TABLE</u></b> .....	<b>4</b>
<b><u>INTRODUCTION</u></b> .....	<b>5</b>
<b><u>DES CONSULTATIONS AU CONTRAT STRATÉGIQUE : CONTINUITÉ ET DISCONTINUITÉ</u></b> .....	<b>7</b>
1. <u>Continuité : les consultations comme référence</u> .....	7
2. <u>Discontinuité : au-delà des consultations</u> .....	8
<b><u>CONTRAT OU DÉCRET ? AMBIVALENCE DU PROCESSUS DES SOIRÉES-DÉBATS</u></b> .....	<b>11</b>
<b><u>LE CONTRAT(STE) ENTRE LES MONDES VÉCUS DES ENSEIGNANTS ET LE SYSTÈME INSTITUTIONNEL ET POLITIQUE</u></b> .....	<b>13</b>
1. <u>Huit registres d'intervention</u> .....	13
2. <u>En résumé</u> .....	16
<b><u>ENTHOUSIASME ET MÉFIANCE – PROPOSITIONS ET DEMANDES</u></b> .....	<b>17</b>
1. <u>Craintes et méfiances</u> .....	17
2. <u>Éléments appréciés de la démarche</u> .....	18
3. <u>Éléments dénoncés de la démarche</u> .....	19
4. <u>Propositions et demandes</u> .....	20
5. <u>En résumé</u> .....	22
<b><u>CONCLUSION EN DIX POINTS</u></b> .....	<b>23</b>
1. <u>La diversité dans le monde enseignant</u> .....	23
2. <u>La revalorisation du métier d'enseignant</u> .....	23
3. <u>Le temps : une composante clé du changement</u> .....	24
4. <u>La prise en compte des aspects organisationnels et pratiques</u> .....	24
5. <u>Trop de mesures : risque d'ambitions non accomplies, d'espoirs déçus</u> .....	24
6. <u>L'enseignement spécialisé : ses besoins spécifiques, ses filières qualifiantes</u> .....	24
7. <u>L'excès d'instances compétentes : morcellement, flou et risque de déresponsabilisation</u> .....	25
8. <u>Le contrat : une forme de collaboration à clarifier</u> .....	25
9. <u>L'excès de réglementation : la formalisation excessive du métier nuit à la liberté et à la créativité</u> .....	26
10. <u>La sous-estimation des logiques concurrentes à celles du Contrat</u> .....	26
<b><u>ANNEXE – PLAN DU DOCUMENT</u></b> .....	<b>27</b>

## Introduction

Ambitieux par ses objectifs – enfin aboutir à un système scolaire plus performant et plus juste pour tous les élèves – et par sa temporalité – baliser pour les dix années à venir les mesures à mettre en œuvre –, le Contrat stratégique pour l'éducation présenté par la ministre Arena est également relativement inédit par le processus de concertation qui préside à sa définition.

Annoncé dans la déclaration gouvernementale, il a été précédé d'une Déclaration commune. Réunissant les organisations représentatives des acteurs du système éducatif, celle-ci a confirmé les finalités partagées par les partenaires de l'enseignement en Communauté française de Belgique.

Le texte du projet de Contrat stratégique lui-même a été soumis à une brève mais intense consultation : complémentirement au processus de concertation mené par le cabinet avec les organisations signataires de la Déclaration commune, huit soirées-débats ont été organisées par la ministre Arena pour recueillir, le plus largement et ouvertement possible, les réactions, questions, propositions des enseignants et plus largement des différents acteurs du système éducatif en Communauté française de Belgique. Tenues en Wallonie et à Bruxelles au cours des mois de février et mars 2005, ces soirées ont réuni plus de 5.000 enseignants.

Chargé de la réalisation des trois consultations des enseignants du fondamental, du secondaire et de l'enseignement spécialisé qui ont été menées entre septembre 2003 et octobre 2004, le Centre d'études sociologiques (CES) des Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL) s'est également vu confier le suivi des huit soirées-débats. La présente note vise à dégager quelques enseignements transversaux à partir de l'observation et du compte-rendu de ces huit soirées tout en les confrontant aux enseignements des trois consultations.

Ces missions du CES, en amont et en aval de la présentation du projet de Contrat stratégique, offrent un point de vue privilégié sur les dynamiques des acteurs du système scolaire. En *amont*, les consultations des enseignants ont permis de recueillir, au plus près de leur expérience concrète du métier, les préoccupations, difficultés et propositions des enseignants des différentes filières et niveaux d'enseignement, en particulier en relation aux processus de réformes induits par le décret Missions. En *aval*, le suivi des soirées-débats permet d'appréhender *in vivo* la dynamique plus politique des relations entre les différents acteurs, politiques, institutionnels et de terrain, dans le cadre d'un processus pré-décisionnel où des arbitrages sont opérés en vue d'arrêter des choix qui engagent l'avenir.

Pour autant, des consultations au suivi des débats à propos du Contrat stratégique, la position de l'observateur, qui conditionne inmanquablement son point de vue, n'est pas identique. Dans le cas des consultations, le CES avait la responsabilité méthodologique de l'ensemble du dispositif de consultation et a assumé, sur base d'un dispositif méthodologique associant les enseignants à l'analyse, la rédaction des rapports finaux. Pour le suivi des soirées-débats, la position du CES était celle d'un observateur d'une des facettes du processus de concertation et de débat mis en place par le cabinet de la ministre Arena.

Les huit soirées-débats avec les enseignants ne constituent en effet qu'un des volets – sans doute le plus visible, mais pas nécessairement le plus important – de la concertation mise en place par le cabinet de la ministre Arena, puisque complémentirement aux soirées-débats avec les enseignants (1), c'est essentiellement à partir de la concertation-négociation qui s'est déroulée quasi quotidiennement au cours des deux derniers mois avec les organisations

signataires de la Déclaration commune **(2)**, dans la prise en compte des avis adressés à la ministre par les différents acteurs et instances, ainsi que des contributions individuelles et collectives recueillies sur le site du Contrat stratégique – plus de 25.000, dont près de 1.500 contributions constructives – **(3)** sans même évoquer les débats et négociations entre partis politiques et au sein du Gouvernement **(4)**, que la ministre et son cabinet **(5)** élaborent la seconde version du Contrat stratégique pour l'éducation qui sera présentée au Gouvernement de la Communauté française avant d'être discutée au Parlement.

Le CES n'a évidemment pas la responsabilité politique des conclusions qui en ont été, sont et seront dégagées des soirées-débats. Cette responsabilité revient logiquement et légitimement à l'instance politique. C'est donc de manière plus détachée, en tant qu'observateur sociologique indépendant, que nous faisons part de notre propre lecture de ce processus, en le mettant en perspective au regard des enseignements des consultations.

—

## Des consultations au Contrat stratégique : Continuité et discontinuité

### 1. Continuité : les consultations comme référence

*A priori*, le projet de Contrat stratégique s'inscrit dans le prolongement des consultations des enseignants. Celles-ci, on s'en souvient, avaient été décidées en fin de législature précédente par le ministre Jean-Marc Nollet pour l'enseignement fondamental tout d'abord, ensuite par le ministre Pierre Hazette pour l'enseignement secondaire et l'enseignement spécialisé, qui en avait confié l'accompagnement à la Commission de pilotage de l'enseignement. Les deux ministres en charge de l'enseignement obligatoire en Communauté française avaient de la sorte donné suite à une demande syndicale, réclamant à la fois un moratoire des réformes en cours<sup>1</sup> et une consultation des enseignants, dans un contexte où le refinancement de la Communauté française permettait enfin d'entrevoir de nouvelles marges de manœuvre et de négociation pour l'enseignement.

Malgré des réserves formulées *mezzo voce* par certains acteurs institutionnels (craignant que l'expression des enseignants ne soit dominée par le discours de la plainte), malgré également une participation relative (importante en chiffre absolu – 12.000 enseignants avaient répondu –, mais minoritaire – 12% de la population concernée), les consultations des enseignants ont constitué une référence importante dans le débat public et politique à propos de l'enseignement en Communauté française.

Le fait qu'elles permettaient une expression directe des enseignants à propos des réformes qui leur avaient été imposées dans les années '90, qu'elles soient intervenues au terme d'une longue période de perte de confiance des enseignants à l'égard du monde politique et à l'orée d'une nouvelle législature communautaire sont autant de facteurs contextuels qui en ont favorisé l'audience. Le dispositif méthodologique lui-même, en plaçant symboliquement et pratiquement les enseignants au centre, en proposant un cadre méthodologique ouvert et rigoureux, combinant objectifs de connaissance et de reconnaissance des enseignants, a également contribué à cette crédibilisation de la parole des enseignants dans l'espace public.

Largement diffusées et honnêtement médiatisées, ressenties et présentées comme l'expression de l'expérience enseignante, instrumentalisées et appropriées tant par les partis politiques que par les organisations syndicales qui y ont puisé des arguments pour leurs propositions et leurs revendications, les consultations, en particulier celle du fondamental et du secondaire, ont de fait constitué un élément de légitimation incontournable.

À tout le moins, pour les représentants politiques, et de manière plus larvée syndicaux, en délicatesse avec les bases enseignantes, il en a résulté la conviction que désormais non seulement on ne peut plus faire l'enseignement contre, ni même sans les enseignants, mais qu'il s'agit de le faire *avec eux*. Au « En tout cas plus sans eux » des acteurs institutionnels au terme des consultations, répondait le « Pas sans nous » des enseignants. « Je vous ai compris » devenait le seul message dicible par le pouvoir politique et audible, non sans crainte de malentendus, par les enseignants.

<sup>1</sup> On se souvient des diatribes à l'encontre des « gourous pédagogiques », « savant fous » promouvant des préceptes pédagogiques à la pertinence incertaine.

Le projet de Contrat stratégique a fait largement référence aux consultations, les mentionnant comme une de ses principales sources d'inspiration. Symboliquement d'ailleurs, les enseignants qui avaient participé aux analyses en groupe des trois consultations ont eu la primeur du débat avec la ministre Arena à propos du projet du Contrat stratégique.

Pour les enseignants eux-mêmes, la référence aux consultations fait figure d'étalon des mesures et des processus proposés dans le cadre du projet de Contrat stratégique. Celles-ci sont reconnues pour être des sources fiables (cela a été rappelé à de nombreuses reprises durant les soirées). Une dimension particulièrement appréciée des consultations et sur laquelle les enseignants souhaitent encore pouvoir miser à l'avenir est l'écoute et la confiance qui leur ont été accordées. La parole laissée aux enseignants dans le cadre du Contrat stratégique est appréciée, comme en témoignent les félicitations et les remerciements faits à la ministre lors des prises de parole. Certains parlaient de proximité démocratique positive à l'égard des débats ouverts via les soirées et de l'écoute de la ministre avant de prendre les décisions.

*A contrario*, c'est également en référence aux consultations que les enseignants jugent parfois durement le projet de Contrat stratégique. Au-delà des mesures et des propositions qui se retrouvent ou non dans les unes et dans l'autre, c'est la motivation même du Contrat stratégique qui est parfois mise en doute. Le projet de Contrat stratégique répond-il effectivement et prioritairement aux préoccupations exprimées au cours des consultations ? Malgré les déclarations d'intentions, ne s'agit-il pas, *in fine*, d'imposer une nouvelle réforme « par le haut » ?

## 2. Discontinuité : au-delà des consultations

Pour autant, il serait abusif de faire du projet de Contrat stratégique le prolongement logique des consultations et de les unifier dans un même processus. Plus même, cette identification risque de relever de la mystification et de susciter de nouveaux malentendus et de nouvelles déceptions.

Faute de clarifier les statuts respectifs des consultations d'une part, du projet de Contrat stratégique d'autre part, ainsi que leur articulation, les bénéfices de légitimation immédiats de leur association (« nous n'avons fait que vous entendre et nous continuerons à vous écouter ») se payerait d'un déficit démocratique plus durable. Sans doute d'ailleurs, l'ambiguïté de la référence aux consultations dans le projet de Contrat stratégique a-t-elle été parfois sourdement ressentie par les enseignants. Un des points d'achoppement portant sur le fait de savoir si oui, non et dans quelle mesure, le projet de Contrat stratégique répond effectivement et prioritairement aux préoccupations exprimées au cours des consultations. Ne répond-il pas d'abord aux enquêtes PISA, également mentionnées dans le texte du Contrat stratégique ?

**D'abord**, malgré leur grande qualité et la rigueur de leur démarche méthodologique, les consultations des enseignants ne constituent pas une bible (ni un « programme intégré » !). Quand même ce serait le cas, celle-ci se prêterait à des exégèses multiples et possiblement divergentes. Les consultations doivent être considérées pour ce qu'elles sont : il s'agit, comme nous l'écrivons dans l'introduction des différents rapports, d'une vérité, elle-même plurielle, mais pas de *la* vérité. Si cette vérité des enseignants est essentielle à prendre en compte, elle n'est pas la seule possible à propos de l'enseignement. Sans doute, cela n'a-t-il pas toujours été clairement dit et assumé au cours des soirées-débats.

Plus fondamentalement, cela revient à se demander qui est « propriétaire » de l'enseignement. Les enseignants, les parents, les élèves, les réseaux, les P.O., les organisations représentatives, le Parlement, la ministre ? Les instances de concertation, d'avis et de pilotage ? Sur ce plan, la

scénographie des soirées-débats, dans leur agencement et leur dynamique, est instructive, d'autant plus si l'on prend en compte l'ensemble de l'architecture de concertation mise en place par le cabinet Arena, évitant de circonscrire l'espace du débat à un face-à-face entre la ministre et les enseignants. Qui convient-il d'associer à la délibération sur l'avenir de l'enseignement en Communauté française ? Et selon quelles modalités ? Quel est le statut et le poids de la parole de chacun dans ce processus ? Sur ce plan, le processus de discussion du projet de Contrat stratégique, en combinant des formes d'expression directe, en cherchant à combiner une légitimation représentative et une légitimation participative, constitue bien une tentative de « nouvelle gouvernance ».<sup>2</sup>

**Ensuite**, la nature des processus méthodologiques n'est pas comparable. Consultations et Contrat stratégique ne sont pas soumis aux mêmes impératifs. Avec les consultations, les enseignants se trouvaient face à une page blanche. Le souci était, dans un cadre maîtrisé, de favoriser l'expression quantitativement la plus large et qualitativement la plus diversifiée. Dans la construction de l'analyse, les différentes interprétations et perceptions étaient prises en compte pour aboutir à une image nuancée, reflétant les dilemmes, paradoxes et contradictions vécus par les enseignants sans avoir à les arbitrer. En outre, elles ne comportaient nulle dimension évaluative et encore moins prescriptive – c'est également pour cela qu'elles ont été appréciées par des enseignants lassés d'être évalués, jugés, stigmatisés.

Avec le projet de Contrat stratégique, les enseignants se trouvent face à un document touffu, finalisé, posant un diagnostic et formulant des choix. Résultant d'options politiques, le projet de Contrat stratégique est également soumis à la contrainte des possibles et des arbitrages à opérer dans l'affectation des moyens. « D'accord pour réduire la taille des groupes-classes au premier niveau, mais quid des locaux ? » demandaient certains. « Convient-il d'ailleurs d'affecter des ressources importantes à une réduction linéaire des groupes-classes ? » s'interrogeaient d'autres.

Par ailleurs, la motivation première et la justification du Contrat stratégique n'est pas d'améliorer le métier d'enseignant. Il est d'améliorer la performance globale du système scolaire telle que mesurée par le taux d'échec, de redoublement et d'inégalité de résultats en fonction de l'origine sociale. L'un ne va pas sans l'autre ? Potentiellement, mais pratiquement les tensions entre ces deux finalités peuvent s'aiguiser jusqu'à être ressenties comme contradictoires, comme le manifestent à suffisance les contradictions ressenties par les enseignants dans la mise en œuvre des réformes précédentes, qui elles aussi visaient à la promotion de l'école de la réussite pour chacun et pour tous.

**Enfin**, complémentirement à cette dimension processuelle, sur le fond, au niveau du contenu des mesures proposées, il serait abusif d'attribuer l'inspiration des 207 mesures proposées aux propositions formulées par les enseignants au cours des consultations ( ce que que le texte du projet de contrat stratégique ne prétend pas) et un peu vain de recenser les nombreux liens

---

<sup>2</sup> Par delà ses usages idéologiques, la notion de *gouvernance* indique la recherche de nouveaux modes de légitimation de l'action publique. La prise en compte du constat sociologique « qu'on ne change pas une société par décret » (Crozier), mais que les processus de changements et de réformes impliquent en amont une construction élargie et un diagnostic partagé des enjeux et en aval, que les acteurs concernés soient impliqués dans la mise en œuvre et l'évaluation des politiques qui les concernent, a ainsi conduit, ces dernières années, à une multiplication des « assises », des « consultations », des « États généraux », des « tables rondes », en vue de permettre et de susciter la participation des citoyens et des professionnels à l'élaboration des politiques publiques. Que l'on y voie, positivement, un effort louable pour élargir un espace démocratique trop longtemps confiné aux cénacles institutionnels ou négativement, un symptôme supplémentaire du renoncement à la formulation de véritables choix politiques au profit d'une pseudo-démocratie d'opinion, qu'il s'agisse de leurres ou d'une refondation de l'*agora*, ces dispositifs de consultation et de participation sont à tout le moins indicateurs d'une recomposition des rapports entre l'État et la société civile.

entre les mesures proposées dans le projet de Contrat stratégique et les préoccupations et propositions formulées au cours des consultations.

Dès lors qu'une proposition issue des consultations est reprise par l'instance politique, son statut se modifie et il revient au politique de l'assumer. À l'inverse, le fait qu'une mesure n'ait pas été envisagée par les enseignants ne signifie pas qu'elle ne soit pas pertinente au regard des préoccupations, difficultés, besoins ou attentes qu'ils ont exprimés. Il en va *a fortiori* de même du principe même du Contrat stratégique. C'est que les uns et les autres s'expriment à partir de positions différentes, et ce n'est que dans la mesure où chacun des acteurs en présence reconnaît l'autre dans ses responsabilités et ses contraintes propres, sans chercher à s'y substituer ni à le subordonner à ses propres impératifs, qu'une dynamique de coopération conflictuelle est envisageable

Pour l'essentiel, les enseignants ne peuvent que souscrire aux objectifs prioritaires énoncés par le projet de Contrat stratégique. Et les soirées-débats n'ont guère manifesté de tensions à propos des six objectifs prioritaires. Dans leur grande majorité ceux-ci rencontrent des attentes exprimées par les participants aux consultations. L'amélioration des performances des élèves est pour eux une préoccupation centrale. En termes d'estime et de satisfaction de la profession, les résultats des élèves jouent un rôle important pour les enseignants. Dans l'incapacité d'atteindre les objectifs fixés ou de boucler les programmes imposés, alors même qu'ils sont jugés trop peu ambitieux (!), un sentiment de dévalorisation touche durement les enseignants. L'amélioration des performances scolaires est donc importante en termes de qualité de la formation des jeunes, de revalorisation de la fonction enseignante et de soutien de la pratique éducative des enseignants de l'enseignement ordinaire et spécialisé.

Par contre, c'est au niveau des implications concrètes que s'expriment les questions et les inquiétudes. Pour prendre un exemple, l'objectif de réduire les retards des élèves ouvre le débat sur la suppression du redoublement, qui est un élément central du projet de Contrat stratégique. Le débat du retard est indissociable de celui des pratiques pédagogiques et des systèmes mis en place pour rattraper les lacunes des élèves. Le redoublement a longtemps été un de ces moyens de rattrapage. Sa suppression, l'instauration du « non redoublement » du décret Missions, est dénoncé dans les consultations car elle prive les enseignants d'un outil sur lequel ils comptaient sans leur fournir une alternative réelle. Le projet de Contrat stratégique prévoit d'étendre le non redoublement mais insiste sur le développement parallèle de la « remédiation immédiate » (entre autres via la formation initiale) afin de répondre au plus vite et idéalement sur-le-champ aux difficultés rencontrées par les élèves.

Le pari de la remédiation immédiate associée au non redoublement est périlleux, tant il suppose un changement fondamental de la pratique quotidienne de chaque enseignant dans sa relation aux enfants, dans le rythme et l'organisation de son travail. Les implications concrètes de mesures similaires comme la pédagogie différenciée que les enseignants ont tant de mal à mettre en œuvre seront déterminantes.

—

## **Contrat ou décret ? Ambivalence du processus des soirées-débats**

Au-delà de la nécessaire différenciation du statut des consultations et du projet de Contrat stratégique, ce sont certaines ambivalences et ambiguïtés du processus de mise en débat du projet qui appelle une explicitation, dans la mesure où, pour une bonne part, c'est en réaction suspicieuse et méfiante au processus même de mise en débat qui leur était proposée que de nombreux enseignants se sont exprimés au cours des soirées.

À plusieurs égards en effet, le message était paradoxal. Tout en présentant un ensemble cohérent et argumenté de mesures (notamment par les nombreuses références aux études scientifiques citées dans le texte), tout en réaffirmant l'importance des objectifs proposés, en introduction et au cours des soirées, la ministre a bien pris soin de préciser que le texte n'était qu'un projet, voire « une pièce à casser » soumise au débat et destinée à évoluer en profondeur en fonction de celui-ci. Eût-il été plus succinct qu'on aurait pu le soupçonner d'avoir un agenda caché, plus complet qu'on aurait pu lui reprocher d'avoir tout cadencé.

Toutefois, cette affirmation du caractère ouvert du processus peut paraître rhétorique au regard des conditions mêmes du débat et de la position de chacun de ses acteurs. Les huit soirées-débats ont constitué un moment important, fortement investi en nombre et en intensité par les participants. Elles ont permis de « prendre la température » (et tout en contribuant à des poussées de fièvre, elles peuvent peut-être permettre de la faire baisser), de tester les réactions, d'exprimer et d'entendre les griefs et les doléances, de pointer des lacunes du texte, de recueillir des propositions. Elles ont sans conteste rempli une fonction cathartique. Elles ne peuvent raisonnablement être considérées comme un espace démocratique où des acteurs négocient à égalité les termes de leurs engagements réciproques.

**Méthodologiquement**, le cadre ne le permettait pas. La dynamique d'assemblées générales, rassemblant des centaines de participants sérialisés face à la ministre et favorisant une somme d'interpellations particulières – dans une compétition pour l'accès au micro – plutôt que l'échange argumenté est bien loin de la communication idéale telle que l'envisage Habermas !

La question fondamentale que pose la procédure de soirée-débat est bien de déterminer le statut que l'on donne à la parole des intervenants. Soit l'on considère que l'essentiel de la démarche réside dans le fait même de donner la parole quel qu'en soit le contenu. Soit l'on décide d'accorder de « l'importance » aux propos défendus par les intervenants. Mais que signifie accorder de l'importance aux propos exprimés ? Les prises de parole les plus variées ont été observées. Certains exposés étaient la synthèse d'une réflexion commune entre collègues ou entre directeurs, d'autres exprimaient la pensée singulière du locuteur. Certains intervenants disaient que d'autres personnes se reconnaîtraient sûrement dans les propos qu'ils allaient exprimer, d'autres ne s'en préoccupaient aucunement. Parfois les interventions étaient huées, parfois elles recevaient les ovations de la salle, parfois encore les deux cohabitaient en diverses proportions. On ne peut faire grief aux participants de ce chaos apparent dès lors que les conditions dans lesquelles ils étaient amenés à s'exprimer ne permettaient guère de se situer sur un autre registre.

**Institutionnellement**, la vigueur de leur implication a pu faire perdre de vue aux participants que les soirées-débats ne constituent « qu'un *input* parmi d'autres » du dispositif de concertation à plusieurs volets mis en place par le cabinet Arena. Importantes symboliquement, elles en constituent la vitrine, tandis que dans la cuisine des groupes de

travail mis en place par le cabinet, les représentants institutionnels négocient les termes du Contrat stratégique. Et cela, sans même évoquer les autres sources que constituent les avis recueillis et adressés de toutes parts à la ministre, les centaines de rencontres bilatérales et locales qui ont eu lieu à propos du Contrat stratégique, les prises de positions des autres acteurs politiques et qui constituent en fin de compte autant d'*inputs* que le pouvoir politique a le droit et le devoir de prendre ou non en compte et d'arbitrer pour arrêter sa décision. Ce cadre général de délibération et de décision gagne à être clairement explicité pour ne pas entretenir les enseignants dans l'illusion d'une démocratie d'assemblée.

**La sémantique du contrat**, de ce point de vue, est ambiguë. L'idée même de contrat implique une convention librement consentie entre plusieurs parties, dont chacune s'engage envers les autres, sous certaines conditions, à produire des prestations. Un contrat est juste dans la mesure où les parties en ont librement négocié et accepté les termes, dans la mesure aussi où les prestations des uns et des autres sont plus ou moins équivalentes et les conditions de l'échange équilibrées. Si la sémantique du contrat, à l'instar de celle du projet, s'est largement diffusée dans la terminologie de la nouvelle gouvernance, elle court le risque d'être galvaudée.

En l'occurrence, on ne peut parler de contrat que si chaque partie dispose d'une certaine liberté. Si au moins l'une des parties est obligée de souscrire sans condition, il convient plutôt de parler d'un décret (et il n'est pas illégitime que le pouvoir politique promulgue des décrets). Si le mot contrat est pris uniquement dans un sens métaphorique, il n'est guère crédible. On ne peut dire : Soyez impliqués. Peut-être même faut-il voir dans les ambiguïtés, et, pour reprendre l'expression de Jean-Pierre Le Goff à propos des discours de modernisation de l'école, dans la « barbarie douce »<sup>3</sup> de cette nouvelle gouvernance une forme de violence institutionnelle ressentie sourdement et qui suscite en retour des formes de violence verbale dont la ministre n'a pas été épargnée au cours des soirées-débats. A nouveau, c'est à partir de la reconnaissance des positions et des responsabilités de chacun que l'hybridation entre démocratie participative (contrat, négociation, ouverture du débat) et démocratie représentative (décret, décision politique, institutionnalisation du débat) peut se révéler féconde.

—

---

<sup>3</sup> LE GOFF J., *La barbarie douce. La modernisation aveugle des entreprises et de l'école*, Paris, Éditions La Découverte, 1999.

## **Le contrat(ste) entre les mondes vécus des enseignants et le système institutionnel et politique**

Les trois consultations avaient permis de révéler une nouvelle fois le sentiment de dissociation entre les « mondes vécus des enseignants » d'une part et le système institutionnel et politique d'autre part. La galaxie, la nébuleuse, voire le « trou noir » du système institutionnel avaient été les métaphores utilisées par de nombreux enseignants pour caractériser le double sentiment de perte de confiance et de sentiment d'abandon vis-à-vis des « décideurs » de l'enseignement.

En allant au-devant et à la rencontre des enseignants, dans un face-à-face direct, la ministre de l'enseignement obligatoire en Communauté française, désormais interlocutrice politique unique, n'a pas voulu éluder ce hiatus. Sans doute était-ce pour les enseignants qui ont participé aux soirées un premier pas symbolique nécessaire et nombreux sont ceux qui, quelles que fussent par ailleurs leurs opinions sur le contenu du projet de Contrat stratégique, ont manifesté leur approbation de la démarche. Elle n'est pas suffisante pour autant pour effacer d'un trait des années de défiance.

Le « douloureux passé », les années « d'austérité et de rationalisation », les licenciements « massifs », et la réduction du financement de l'enseignement ont été largement évoqués. Manière de mettre en garde, de « demander justice » ou d'interpeller les responsables politiques sur la situation dans laquelle l'enseignement se trouve suite aux décisions passées. Manière aussi de demander que les mêmes erreurs ne se produisent plus. La succession des équipes ministérielles (« Vingt ministres en trente ans ! ») ne favorise pas nécessairement l'élaboration d'un mode de travail continu basé sur les expériences passées. Les craintes sont en fait à la mesure des coups reçus (« Le passé a fait trop mal... »).

À plusieurs égards, permettant d'exprimer le passif accumulé (sans apurer les comptes), les soirées-débats ont exarcebé les logiques de confrontation tout en manifestant des attentes et des sentiments ambivalents de la part des enseignants, partagés entre la méfiance et l'espoir, l'impression que rien ne changera jamais et le souhait que des réponses immédiates soient apportées, la revendication d'une autonomie et la demande de solutions externes. « C'est nous qui sommes sur le terrain », « laissez-nous en paix » – et simultanément « agissez vite », « dites-nous précisément comment faire ».

### **1. Huit registres d'intervention**

De manière plus détaillée, huit registres d'intervention<sup>4</sup> peuvent être distingués dans les messages adressés par les enseignants à la ministre, et parfois aussi à la classe politique ou au reste de la société en général.

---

<sup>4</sup> Pour chacun des huit registres, des propos entre guillemets sont proposés à titre illustratif. Ces propos ne sont pas extraits des soirées mais en sont proches. Ils ont été reconstruits dans le but de clarifier les types d'interventions, c'est-à-dire de saisir plus facilement le sens des positions défendues.

- **Les enseignants sont mieux placés que quiconque pour connaître les difficultés rencontrées sur le terrain.**

De nombreuses interventions disaient en substance : « Vous n'imaginez pas la réalité que nous connaissons, vous n'avez pas idée de ce que nous vivons quotidiennement », « Les règles que l'on nous impose entraînent des situations impossibles. Concrètement, on est pris dans des absurdités dramatiques, il faut que vous le sachiez... » L'importance de connaître et de prendre en compte la réalité du travail des enseignants est ici rappelée. Sans cette référence constante au déroulement pratique des choses dans les établissements, les projets ambitieux risquent de rester lettre morte, insistent les intervenants.

- **Des demandes d'explication sur ce qui va changer concrètement**

« Concrètement, quels seront les moyens disponibles pour nos classes ? Qui sera où ? Qui fera quoi ? », « Que va devenir mon horaire, ma classe, mon organisation, mes habitudes ? », « On veut des faits, des données, des chiffres précis pour pouvoir s'organiser et prendre position. Comment voulez-vous que l'on dise si les mesures nous conviennent si elles restent floues et abstraites ? » « Sans connaître ni les implications réelles ni les éléments pratiques de réalisation des projets, on reste méfiant et on résiste. »

On saisit ici toute l'importance de prendre en compte l'impact des mesures sur le travail des enseignants. Toute annonce de changement leur fait craindre le déséquilibre et la surcharge de travail. La demande a été maintes fois répétée d'expliquer plus avant ce qui va changer concrètement. Ces prédictions sont difficiles à faire mais davantage de prise en compte de ces demandes, c'est-à-dire de l'aspect pratique et organisationnel des projets, serait très appréciée. Par exemple, il a été demandé « Comment allez-vous garder le volume d'emploi si vous fusionnez le technique et le professionnel et si vous envoyez les élèves dans les CEFA ? » ou « Vingt élèves par classe, comment va-t-on organiser cela, nous n'avons pas de locaux ? »

Le phasage du projet et la prévision de moments d'évaluation et de correction des mesures en cours de réalisation rencontrent directement le besoin exprimé par ce registre d'interventions. C'est au niveau du processus concret de changement, du *modus operandi* que les enseignants craignent ou dénoncent leur mise à l'écart et le risque d'un hiatus entre les « idées des dirigeants » et « la réalité du terrain ».

- **« Nous avons perdu confiance. »**

« Il y a eu un tel saccage dans le passé, les mesures prises ont eu des effets dramatiques (détérioration des conditions de travail, chute du niveau d'enseignement...). Malgré cela, on a continué à faire notre boulot ! Alors ne nous demandez plus rien : ni d'être souple, ni de faire des efforts, ni de participer. » « La coupe est pleine, on ne peut pas supporter davantage. »

Ce registre est caractérisé par l'association de l'expression d'attentes (déçues) et de craintes (que cela se reproduise). Cette tension entre un pôle positif (attentes, envies, volontés) et un pôle négatif (déceptions, craintes, blessures) explique en partie la réticence observée dans le corps enseignant à l'annonce de nouvelles mesures. C'est la légitimité même du rôle propre de l'instance politique qui est mise en doute, faisant l'objet de procès d'intentions. Par exemple, il a été dit : « Il y a un complot contre nous ; le jeu est pipé, on ne veut pas de vos soi-disant changements ! » « Tout est une histoire de jeu de pouvoir et de prestige sans égard pour ce qui se passe sur le terrain. » La capacité de résistance des enseignants est une donnée importante de la situation. La sous-estimer reviendrait à courir de sévères risques d'échec.

- **L'école ne peut pas tout faire. Elle a besoin que les autres acteurs de la société assument leur part de responsabilité.**

« La concurrence entre établissements directement liée à la liberté des parents dans le choix d'établissement et au rôle des réseaux est un facteur déterminant de la pression qui écrase les enseignants ! » « Les logiques commerciales diffusent auprès des jeunes des valeurs antinomiques à celles de l'apprentissage et du travail prônées par l'école ! »

L'éducation est l'affaire de tous et l'école est prise en étau entre les logiques, les difficultés et les dysfonctionnements (qui sont des modes de fonctionnement) plus larges de la société. Les enseignants rappellent l'importance d'actions communes aux différents champs et des prises en compte par les sphères telles que l'économie, le marché de l'emploi, les politiques en matière d'immigration... Certains disaient : « Le marché de l'emploi est en crise, il rend plus difficile la motivation des jeunes pour l'école. » « Le manque de prise en compte de l'immigration, des réfugiés, des primo-arrivants dans la société, place l'école dans des situations impossibles à gérer. »

- **Contre une complexification exacerbée des débats, le retour terre-à-terre aux quelques ingrédients de base de l'enseignement**

« L'important n'est pas là où vous le pensez ! », « Peu nous importent les documents, les instances ou les acteurs supplémentaires dans le système. Nous avons besoin de matériel et de locaux pour donner cours. Nous devons être formés et avons besoin de jeunes capables de s'intéresser au monde et de faire des efforts. » Ce type d'intervention rencontrait beaucoup de succès dans les salles. Cela se passait comme si, mettant fin à des réflexions sociétales parfois asphyxiantes, le retour aux choses « simples » et sans équivoque offrait un bol d'air frais dans le débat sur l'enseignement.

- **Des demandes de solutions concrètes : « Dites-nous comment faire ! »**

« Faites quelque chose pour améliorer la situation ! », « Donnez-nous des solutions pour que les enfants et adolescents soient mieux aidés et formés, et pour que nous, enseignants, l'on vive mieux ce qui se passe dans nos écoles. » « Vous qui avez les moyens et le pouvoir, vous avez cette responsabilité de nous aider ! »

Les changements annoncés et l'anticipation de situations nouvelles accentuent le sentiment d'incertitude. Les interventions rassemblées ici peuvent être comprises comme des demandes pressantes de clarification et de guidage face à une perte de repères. Par ailleurs, à l'annonce de mesures d'amélioration et de changements positifs, les espoirs et les attentes se développent et se débrident. Puisque l'on annonce que les choses vont s'améliorer, chacun espère avec moins de patience bénéficier de l'amélioration annoncée. Il y a plus de deux siècles, Alexis de Tocqueville observait déjà : « Le mal qu'on souffrait patiemment comme inévitable semble insupportable dès que l'on conçoit l'idée de s'y soustraire. »

- **Pour la stabilité et la tranquillité**

« Arrêtez tout et laissez-nous en paix ! », « On a besoin de temps. Laissez-nous faire notre boulot, arrêtez de nous donner sans cesse de nouvelles directives. » Alors que les changements induits par les réformes précédentes sont loin d'être digérés, l'anticipation de nouvelles transformations suscite des réticences et des oppositions. Une partie des intervenants demande stabilité et tranquillité.

- **Agir vite et bien**

*A contrario*, on note que certains enseignants ont soutenu des propos du type : « La situation est urgente, il faut agir maintenant. Arrêtons de noyer le poisson dans des discussions sans fin. » « Il faut se donner les moyens pour atteindre les objectifs fixés. Cela fait des années que l'on dit la même chose, on sait ce qui ne va pas. Allons-y ! » Avec le projet de Contrat stratégique, les volontés et les besoins de changement trouvent un espace d'expression, un espoir d'être entendu (cf. demandes de solutions concrètes : « Dites-nous comment faire ! »).

## 2. En résumé

En résumé, les soirées-débats ont une nouvelle fois permis de prendre la mesure du hiatus, perçu par un grand nombre d'enseignants, entre les « décisions des responsables politiques » et les « réalités du terrain ». Cette dissociation n'est pas sans interpellation pour les organisations représentatives chargées précisément d'articuler, de relayer et d'intégrer les préoccupations de la base à la gestion du système, et qui ont parfois été bousculées au cours des soirées-débats par les demandes d'expression directe des enseignants.

Les enseignants demandent davantage d'informations objectives et concrètes concernant les changements à venir. Sans cela la méthode leur apparaît dangereuse et manipulatrice. Une partie des interventions met en évidence la méfiance des enseignants vis-à-vis des dirigeants et de leurs intentions. Cette résistance est le résultat d'attentes fortes associées aux craintes et refus d'être déçus.

Pour certains, les probabilités d'essuyer des déceptions sont d'autant plus fortes que l'enseignement est indissociable des autres problématiques de la société : emploi, immigration, médias... et que tous les problèmes ne peuvent être résolus en même temps. L'école est donc dans un entrelacs d'interactions qu'il convient de prendre en compte pour voir les efforts porter leurs fruits. Pour d'autres, la problématique de l'enseignement n'est pas si vaste ; elle peut être circonscrite à une série de points clairs et univoques : les locaux, le matériel et les formations, principalement.

Lors des soirées, les enseignants ont abordé en grand nombre des exemples précis de situations problématiques. Pour y faire face, ils exigeaient des solutions concrètes. « Que devons-nous faire dans ces cas-là ? » Nous avons proposé deux interprétations de ce type de message : d'une part cela peut être l'expression d'un besoin de soutien, de guidance en réponse à un sentiment d'incertitude à l'égard de situations « nouvelles », d'autre part, ce peut être l'espoir, parfois débridé, de voir ses difficultés résolues « en un claquement de doigt » en réponse à l'intention des pouvoirs publics d'améliorer l'enseignement.

La demande de stabilité et de continuité des enseignants rappelle l'importance pour eux de pouvoir compter sur des repères fixes et fiables. L'expression de la nécessité d'agir vite et bien est, quant à elle, d'une part liée à l'impatience de goûter rapidement aux améliorations (tant attendues) et d'autre part, le signe d'une disposition à faire bouger les choses.

—

## Enthousiasme et méfiance – Propositions et demandes

L'enjeu du Contrat stratégique, des mesures et des moyens qui l'accompagnent, est de permettre à chacun des acteurs du système scolaire de se mobiliser dans l'action collective que constitue l'enseignement. L'implication de chacun, le sens qu'il donne et trouve à son action, est la ressource première de l'action éducative. Celle-ci n'est rien sans celle-là. Il est donc important, au-delà des débats techniques sur le bien-fondé de telle ou telle mesure, disposition ou projet, d'être à l'écoute de la manière dont les enseignants ont réagi au projet, des craintes et méfiances fondées sur l'expérience, autant que des propositions et demandes.

Avant de poser la question de savoir comment réformer un système scolaire, avant même de se demander si c'est possible, il faut s'interroger sur la nécessité de changer quoi que ce soit et sur le sens des changements à apporter. Les soirées-débats ont paradoxalement peu porté sur les objectifs et les finalités elles-mêmes. Sans doute est-il difficile de ne pas souhaiter un enseignement qui permette à chaque élève, et à davantage d'élèves, d'aller plus loin, plus tôt, dans un parcours plus juste et cohérent fondé sur des orientations positives.

Certains intervenants, peu nombreux, ont cependant remis en cause la volonté de changement qui sous-tend le Contrat stratégique. Certains ont exprimé leurs désaccords avec les réformes des structures et de l'organisation des écoles, arguant qu'avec plus de moyens et de formation, l'enseignement francophone se porterait mieux. Les réserves d'autres enseignants portaient sur la poursuite d'une école plus égalitaire et plus mixte socialement et culturellement. Ces principes menacent selon eux d'opérer un nivellement par le bas du niveau d'enseignement et de pousser les « bonnes » écoles vers la privatisation.

La majorité des interventions a apporté des éclairages sur la manière dont les enseignants perçoivent et évaluent le processus de changement. Des dizaines de personnes se sont exprimées sur la méthode proposée par la ministre et sur les attitudes du politique en général vis-à-vis de l'école. Les propos de la salle sont ici synthétisés et rassemblés en quatre parties. **1) Les craintes et méfiances exprimées ; 2) Les éléments positifs et appréciés de la démarche proposée ; 3) Les éléments critiqués et dénoncés comme problématiques ; 4) Les propositions et demandes formulées à l'occasion des soirées.** Tantôt les propos se recoupent, tantôt ils s'opposent. Les axes thématiques majeurs sont repris en conclusion.

### 1. Craintes et méfiances

On peut relever différentes craintes exprimées lors des soirées. D'une part, la peur de perdre les emplois surgit de temps à autre sans être pour autant la principale préoccupation. Est récurrente la question des moyens insuffisants à la réalisation des objectifs. Elle exprime une lassitude vis-à-vis des projets estimés formidables en théorie mais jugés impossible à mettre en oeuvre. D'autre part, deux craintes intimement liées se font entendre.

La première est celle que la situation de l'enseignement francophone se dégrade davantage avec les nouvelles mesures. Les enseignants quotidiennement en contact avec des jeunes en souffrance ressentent directement l'injustice et les manquements du système scolaire dans lequel ils vivent avec les jeunes. La peur que la situation dans quelques années non seulement n'ait pas évolué mais se soit encore détériorée (au niveau des conditions de travail, mais surtout de résultats scolaires des élèves et de la relégation, la ségrégation et l'iniquité de l'enseignement) est exprimée avec force. La situation idéale recherchée par les enseignants est

certes difficile à réaliser, mais là n'est pas le problème : depuis dix ou vingt ans, les enseignants ont le sentiment d'assister avec impuissance à une dégradation générale du niveau d'enseignement et des conditions de travail, et, par conséquent à une augmentation de la ségrégation. Dans les consultations, les effets pervers des réformes passées, pourtant bien intentionnées (visant en partie les mêmes objectifs que le Contrat stratégique), ont été dénoncés avec virulence. Les enseignants mettent en garde contre cela.

La seconde crainte est celle que la méthode de réforme proposée se retourne contre les enseignants eux-mêmes, c'est-à-dire qu'en cas de dysfonctionnement ou de résultats négatifs les enseignants soient portés responsables. Qu'ils endurent blâmes et critiques pour une politique qu'ils n'ont pas choisie (et pour laquelle ils n'auraient pas eu les moyens suffisants). « On a enduré vingt ministres en trente ans et le moratoire pédagogique accepté l'an dernier n'est pas respecté ! Arrêtez d'accuser les enseignants de manque de flexibilité et de manque d'investissement ! » C'est la divergence de temporalité entre les deux sphères qui inquiète : en politique, le temps des mandats est court et les nouvelles décisions annulent les anciennes, alors que le temps de l'enseignement est long, s'inscrit dans la durée. La politique semble poursuivre le changement et la nouveauté alors que l'enseignement cherche à assurer la continuité et la stabilité du rythme et de l'organisation pour plus de solidité.

Tendue, la situation actuelle des enseignants est donc liée à la menace que les prestations scolaires des élèves et l'image de la fonction enseignante se détériorent encore. Cette situation critique participe, pour certains, à la paralysie d'une partie du corps enseignant.

## 2. Éléments appréciés de la démarche

Outre la référence aux consultations et la volonté exprimée de les prendre en compte (voir *supra*), la dynamique induite par la Déclaration commune a également été soulignée positivement. En général, les interventions à ce sujet se réjouissent de sa vision progressiste en termes de constats et d'objectifs à atteindre (qualité, équité et efficacité). Ils se réjouissent également de la convergence de « tous » (de tous les signataires, en l'occurrence) vers des finalités communes et vers l'école en général. La Déclaration commune est, pour ses défenseurs, un projet ambitieux et positif qui fait à présent l'objet d'un engagement moral entre les acteurs du monde de la jeunesse et de l'éducation. Cette association de principe apparaît porteuse d'une dynamique constructive à venir.

Le Contrat stratégique lui-même, appelé « pierre à construire » par un intervenant, est apprécié pour les débats intéressants qu'il rend possible. Certains intervenants sont convaincus qu'il est bon d'y collaborer. Certains disent qu'il peut rendre ses lettres de noblesse à l'enseignement grâce au cadre collectif et cohérent qu'il peut mettre en place. Bref, il est l'occasion de retrouver de la motivation et de l'espoir. La forte participation des enseignants aux soirées marque les esprits. Pour certains, elle prouve l'importance du projet et l'attachement des enseignants à leur métier – voire leur conscience professionnelle. Les « cris du cœur » et les « appels au secours » exprimés à cette occasion sont considérés comme importants même si leur seule expression ne suffit pas à soulager les craintes.

D'autres éléments positifs sont relevés : le Contrat stratégique remporte une réelle adhésion idéologique de certains participants, adhésion aux idées prônées et intentions poursuivies. Sa continuité par rapport au décret Missions est appréciée. Enfin, l'inventaire des mesures utiles à l'avenir donne également au Contrat stratégique son intérêt.

### 3. Éléments dénoncés de la démarche

Certaines critiques s'adressaient au Contrat stratégique en tant que tel, dans sa globalité. Reprenant comme une invitation la phrase de la ministre « Le Contrat stratégique est une pierre à casser », certains détracteurs ont insisté sur la nécessité de rejeter le projet en bloc. « Il faut le réécrire entièrement ! » « Dans l'état actuel, le Contrat est inacceptable ! ». Que dénonce-t-on plus précisément ?

D'abord, c'est le décalage entre la Déclaration commune (les constats et les objectifs) et le Contrat stratégique (les mesures concrètes) qui pose problème. Les réponses proposées pour améliorer l'enseignement ne remportent pas l'adhésion de tous. Ensuite, les critiques s'attaquent à la manière de travailler : ni claire ni sérieuse, estiment certains, dans le sens où les positions défendues changent sans cesse. Flou et incomplet ou justement trop complet, le Contrat apparaît aux yeux de certains enseignants comme une lame à double tranchant.

On peut attribuer une part de l'énervement et de la virulence des réactions à la complexité du document. Long et morcelé, il ne se laisse pas cerner facilement. Il est difficile d'en avoir une image d'ensemble. Considéré comme trop volumineux et abordant trop d'aspects à la fois, de nombreux doutes sont exprimés quant aux garanties de réussite données au projet par ses défenseurs. Une série de problèmes plus précis a également été soulevée lors des soirées.

- **Absence de certains acteurs**

Le Contrat stratégique pour l'éducation pêche par ses manques et ses absences notamment en termes d'acteurs concernés. Il manque par exemple les acteurs de l'aide à la jeunesse, de l'éducation permanente, les parents et les élèves. Le rôle du Gouvernement de la Communauté française, de l'administration et des autres instances y apparaît minime. La répartition des tâches présentée dans le document est perçue comme injuste. Certains enseignants dénoncent donc le poids qui pèse sur leurs épaules, jugeant qu'ils portent à eux seuls la plus grande partie de cet ambitieux projet.

- **Pression et étouffement**

Dans la même logique, les mesures proposées par le Contrat stratégique mettent, selon une série d'intervenants, énormément de pression sur les enseignants. La principale critique est que le projet de Contrat stratégique donne un sentiment d'étouffement aux enseignants. Il ne parle pas assez de liberté, d'autonomie, de confiance... Manquant d'encouragement et de soutien, il y a une crainte de voir le Contrat stratégique participer à la spirale condescendante et moralisante dans laquelle la profession enseignante se sent prise.

Pour certains, les mesures proposées sont issues d'une vision managériale de l'enseignement. Pour d'autres, la source de cette pression est l'absence de régulation de l'offre scolaire, la pression du libre choix d'établissement laissé aux parents et la terrible concurrence entre établissements (concurrence notamment liée à la division en réseaux d'enseignement). Cette dimension centrale du système scolaire a été soulevée à de très nombreuses reprises durant les soirées.

- **Inconséquences du Contrat**

Il est aussi remarqué que l'ensemble de mesures proposées par le cabinet ne prend pas en compte les conséquences qu'elles impliquent sur le terrain. Abstraites, les propositions sous-estiment ou évaluent mal les implications pratiques et organisationnelles qu'elles entraînent

nécessairement. Dans ce sens, le Contrat stratégique pose problème puisqu'il bafoue les efforts de maintien de la continuité et de la cohérence que poursuivent les enseignants.

- **Moyens insuffisants ou inadaptés**

Enfin, le quatrième ensemble de critiques et sans doute le plus récurrent concerne les moyens. Les moyens pour réaliser les mesures proposées sont estimés insuffisants, apparaissent indisponibles aux yeux de beaucoup de participants aux soirées. Dès lors, tout le dispositif de dialogue et de collaboration est hypothéqué pour ces personnes-là. À l'instar des réformes précédentes, entend-on, celle-ci risque d'échouer si les moyens – argent, volonté, temps et outils – ne sont pas dégagés pour la mettre en œuvre et l'évaluer. Les moyens dont il est ici question sont nécessaires à tous niveaux : que ce soit le temps pour faire une véritable concertation avec les enseignants autour du Contrat ou les moyens financiers nécessaires à l'amélioration des résultats des élèves. Les manques dénoncés sont aussi ceux des promesses faites dans le passé qui n'ont pas été honorées. Le donnant-donnant entre les dirigeants et la base est une condition essentielle de la participation des enseignants à tout changement.

#### 4. Propositions et demandes

Les soirées-débats ont été l'occasion pour les participants de formuler des souhaits, d'exprimer leur point de vue sur la manière de s'y prendre pour opérer des changements dans le système scolaire. Certains se sont donc exprimés sur leur manière de penser la méthode de la réforme. Les propositions formulées par les intervenants sont naturellement en lien avec les critiques négatives faites à la démarche proposée.

- **Échéancier, rythme et terrain**

Les participants aux soirées ont fait des demandes très claires concernant le déroulement et la mise en œuvre du projet : il faut planifier et phaser les mesures proposées dans un calendrier. *Planifier* signifie travailler dans le long terme, dans la stabilité, et intégrer les changements dans un échéancier. C'est la seule manière de prendre en compte tous les acteurs en vue de leur préparation et de leur pleine participation au projet. *Phaser* signifie hiérarchiser les mesures et attendre d'évaluer les premières avant de lancer les suivantes. Autrement dit, l'étape A doit être évaluée et intégrée avant de passer à l'étape B.<sup>5</sup> Le phasage nécessite également de prendre en compte les dimensions pratiques des changements proposés. L'hétérogénéité scolaire et sociale du système éducatif représente ainsi une contrainte majeure que nulle politique ne peut ignorer.

Concernant le rythme des changements, les propos furent parfois contradictoires. D'une part, il y a un discours alarmiste qui appelle aux mesures d'urgence et à l'action directe et efficace « maintenant ». D'autre part, il y a une demande de temps et de prise de précautions. Beaucoup d'interventions ont rappelé l'importance de donner du temps aux écoles, aux enseignants. Le temps est nécessaire aux concertations, à l'organisation des établissements et du travail, au déroulement progressif des changements et à la réflexion sérieuse autour du projet de Contrat stratégique. L'expression de l'urgence des mesures à prendre peut être comprise comme une expression de la gravité et donc de l'importance de la situation.

---

<sup>5</sup> A titre d'exemple : qu'il n'y ait pas de modification dans le secondaire avant l'évaluation des mesures déployées dans le fondamental.

Les « appels au secours » ne sont donc pas nécessairement en contradiction avec la demande de prise de précaution liée à une demande de temps. Le souhait d'assister à une élaboration consciencieuse du projet est certainement partagé par l'ensemble des enseignants.

Limiter le nombre de mesures a été exprimé des dizaines de fois lors des soirées. « Il faut moins de mesures à mettre en œuvre, réduire le Contrat stratégique à 20-30 mesures maximum ! » C'est l'encadrement dans le fondamental et l'aide administrative pour les directions qui sont considérés comme prioritaires. Les enseignants réclament de manière générale des *objectifs concrets*, c'est-à-dire plus clairs et plus raisonnables, limités en nombre et associés à des moyens adéquats. Dans ce sens, on trouve les propositions qui demandent de mobiliser des outils (existants ou à concevoir) pour atteindre ces objectifs et de pouvoir compter sur des programmes courts et lisibles.

L'impression de foisonnement ressentie à la lecture du Contrat stratégique est aussi dénoncée quand il touche au pilotage du système éducatif. « Il faut moins d'instances compétentes dans le système scolaire et moins de paramètres pour l'évaluer. » Les enseignants demandent que le projet soit plus concret, plus simple et clair afin de pouvoir mieux le cerner et s'y identifier.

#### ● **Revalorisation, confiance et adhésion**

Il faut revaloriser les enseignants, leur redonner confiance en améliorant les conditions de travail dans les écoles, en rendant ces dernières attractives pour tous (pour les élèves et les membres des personnels). Cette revalorisation de la fonction enseignante est présentée comme une condition *sine qua non* de la réussite du Contrat stratégique. Les dimensions symboliques comme le respect, l'estime pour le métier ou la reconnaissance de la conscience professionnelle manquent cruellement aux enseignants. Les dimensions pratiques comme les salaires et les conditions de travail (locaux, toilettes, cours de récréation, matériel pédagogique, etc.) sont clairement revendiqués aussi. L'augmentation salariale a été abordée à maintes reprises lors des soirées.

Nombreux sont les participants qui ont exprimé la nécessité de faire davantage confiance aux enseignants, de leur laisser de la liberté et qu'ils en perçoivent les signes. Pour mettre en confiance les enseignants, il est certainement essentiel de répondre à leur demande de stabilité et de continuité en fixant des mesures et en octroyant des moyens de manière durable afin que les écoles puissent compter sur une organisation stable. Pour qu'elles aient également des perspectives fiables à long terme. Dans le registre de la confiance, il est aussi demandé que l'évaluation du système scolaire ne se résume pas à l'évaluation du travail des enseignants, mais qu'une co-évaluation entre les différents acteurs soit mise en place.

Les soirées ont rappelé que l'adhésion des enseignants et des directeurs mais aussi leur compréhension du projet étaient indispensables à la réalisation du Contrat. D'après les interventions, l'adhésion mais aussi la compréhension dépendent de plusieurs éléments. **1)** La praticabilité des mesures et l'amélioration des conditions de travail des enseignants ; **2)** la motivation des enseignants et des directeurs qui dépendent en partie des conditions de travail et des salaires ; **3)** la concertation et le travail collectif au niveau local ; **4)** un rythme de changement plus lent (« mieux vaut attendre 2006 pour que chacun soit prêt »).

#### ● **Société et synergies**

Une partie des interventions ont pointé la tension entre l'école et son environnement. La société véhicule des logiques (moindre effort, confort personnel avant tout, consommation pour une satisfaction rapide, immédiateté...), des manières de faire (clientélisme,

arrangements personnels, négociation de tout...) en opposition avec les valeurs de l'école (effort, travail, patience, persévérance, respect des règles...) et de surcroît diffuse des images « insoutenables » pour l'école mais aussi de l'école. À l'écart et en résistance à ces logiques dominantes, une partie des interventions appelle à établir des synergies entre l'école et son environnement, susciter avec lui d'autres relations, plus positives et collaborantes. On ne peut pas isoler l'enseignement des autres problématiques de la société, qui vont des souffrances familiales au chômage en passant par l'accueil des populations immigrées, etc.

## 5. En résumé

Dans l'enseignement, les séquelles du passé sont encore vives et rendent la situation actuelle tendue. Une double crainte traverse les enseignants. D'une part, que le niveau des élèves et les conditions de travail continuent de se dégrader malgré les nouvelles mesures – voire que celles-ci participent à l'aggravation de la situation. D'autre part, qu'ils soient portés responsables des éventuels « mauvais résultats » du Contrat stratégique.

Malgré le contexte global difficile, plusieurs aspects encourageants ont été pointés. Il s'agit de l'engagement collectif autour de la Déclaration commune, de l'écoute et de la confiance faites aux enseignants depuis les trois consultations et de l'occasion qu'offre le Contrat stratégique d'agir ensemble pour une amélioration substantielle de l'enseignement.

Sur la manière de s'y prendre, les critiques sont diverses. Les mesures concrètes proposées sont rassemblées dans un document confus qu'il est difficile de s'approprier (trop long, trop complexe et trop morcelé). Tous les acteurs concernés par l'éducation ne sont pas suffisamment mobilisés par le projet. Les enseignants et les écoles portent donc l'essentiel du poids du projet. À cette pression s'ajoute, pour certains, celle du ton moralisateur et étouffant des mesures proposées qui ne laisse pas de place à la liberté et à la confiance dans les compétences des enseignants. Pour d'autres, la principale pression vient de la terrible concurrence entre établissements que le Contrat stratégique aborde peu.

Deux autres critiques récurrentes sont formulées à l'égard du Contrat stratégique. Il bafoue les aspects organisationnels et pratiques des mesures qu'il propose, ce qui soulève de vives oppositions chez les enseignants, et ne donne pas suffisamment de preuves quant à l'adéquation des moyens débloqués. Selon les participants aux soirées, se donner les moyens de réussir une « réforme », c'est se donner l'argent nécessaire mais aussi le temps, la volonté et les outils pour réaliser et évaluer les diverses mesures envisagées.

Les enseignants demandent que les mesures soient hiérarchisées et organisées dans un échéancier incluant des phases d'évaluation. Il est essentiel pour eux de prévoir un cadre de travail stable et à long terme pour permettre la préparation et l'organisation de tous les acteurs. L'expression « Agir vite et bien » traduit justement la gravité et l'importance des problèmes de l'enseignement aujourd'hui, ainsi que le besoin d'intervenir correctement et efficacement sans précipitation. Cela nécessite un lien fort au terrain et la mobilisation d'outils de gestion servant de référence aux pratiques individuelles.

La revalorisation de tous les professionnels travaillant dans les écoles est liée à l'amélioration de leurs conditions de travail et de leur salaire. Elle passe également par la reconnaissance explicite de leur autonomie et de leur liberté, condition nécessaire de la responsabilisation effective des acteurs.

—

## Conclusion en dix points

### 1. La diversité dans le monde enseignant

Dans les rencontres, la diversité fut présente à tous les niveaux et dans tous les registres : diversité de points de vue, de priorités, de registres de parole, d'attitudes face au Contrat stratégique, face à l'espace de parole des soirées, diversité quant aux attentes des politiques de l'enseignement, etc. De cette diversité, on peut tirer plusieurs enseignements.

- a) Les problèmes que rencontrent les enseignants et les obstacles qu'ils tentent de surmonter sont de tous ordres : institutionnel, administratif, collectif, individuel, relationnel, affectif, sociétal, familial, culturel, social, linguistique, etc.
- b) Le monde enseignant est constitué de spécificités locales. Le facteur géographique est déterminant du point de vue des caractéristiques de l'école, c'est-à-dire le public d'élèves, la définition et le contenu du métier d'enseignant, les besoins et priorités du système, etc.
- c) La diversité des points de vue soutenus par les acteurs de l'école offre un tableau des préoccupations et des besoins qui apparaît paradoxal. Cela contraint toute tentative d'action à questionner et observer les macro-structures de l'enseignement de manière à saisir les dynamiques insufflées par le système, le type d'interactions produites par l'organisation des sphères en interaction. Le recul et la vision d'ensemble des interactions au sein du système permettent de dépasser les divergences, de les placer dans le contexte où elles s'enracinent et d'agir à ce même niveau.

### 2. La revalorisation du métier d'enseignant

Tout changement demande de l'investissement. Pour le fournir, il est nécessaire de recourir à la motivation. Quand les acteurs sont paralysés par des peurs ou des blessures, les injonctions, les leçons moralisatrices ou les critiques renforcent les tensions et la paralysie. La demande formulée par les enseignants est justement de bénéficier de soutien, d'encouragement et de valorisation. Plusieurs facteurs peuvent intervenir dans cette dynamique ressourçante.

Une première manière d'y contribuer est d'améliorer les conditions de travail des enseignants. On entend par là la restauration des locaux, leur nombre suffisant, la taille de l'équipe éducative, l'augmentation des salaires... Il s'agit aussi d'assurer des formations solides dans les disciplines enseignées mais aussi en communication, psychologie, gestion de la violence... afin de favoriser de bonnes relations avec les parents, les collègues, les élèves, etc. Par exemple, veiller à ce que les membres de l'équipe éducative d'une école suivent la même formation est une petite différence qui fait la différence en termes d'impact et d'utilisation des outils dont disposent les enseignants.

Pour ce qui concerne l'image des enseignants et de l'école dans la société, les enseignants souhaitent développer des synergies nouvelles en dehors de l'enceinte scolaire. Ils formulent des demandes d'écoute et de prise en compte de leur parole dans des dispositifs de confiance. Cela participe d'une remise en cause des structures de représentation et de prise de décision du système scolaire tel qu'il existe. La question du pilotage et du dialogue entre le « terrain » et les instances de décision semble vitale en termes de revalorisation du métier.

### 3. Le temps : une composante clé du changement

Le temps et son utilisation ressortent comme des éléments fondamentaux de la mise en œuvre du changement. Tantôt on manque de temps, tantôt on ne peut plus en perdre ; il faut le prendre ou s'en donner. Le temps est loin d'être un facteur anodin. Sa gestion est déterminante et exige la *planification* des mesures proposées, c'est-à-dire la détermination des phases, de leur ordre de réalisation et de leur évaluation.

Les enseignants ont rappelé l'importance de l'annonce du déroulement pour permettre la préparation et l'organisation pratique des changements. La diffusion de ces informations auprès des enseignants est un facteur hautement positif. La planification et l'organisation d'un échéancier est une manière pour les acteurs concernés d'avoir prise sur le projet. Libérés du sentiment d'être pris au piège, les acteurs peuvent adopter des attitudes proactives.

### 4. La prise en compte des aspects organisationnels et pratiques

La planification des mesures dans le temps est une manière de concrétiser les objectifs. Elle force à prendre en compte les différents aspects de la réalisation pratique du projet. Cette réalisation pratique est difficile à anticiper. Pourtant c'est là que se joue le réalisme d'un projet, autrement dit les probabilités de son succès. Les membres des personnels dans les écoles sont mieux placés que quiconque pour mesurer les implications pratiques des mesures proposées. Or, c'est aussi à partir de ces implications que les acteurs évaluent et se mobilisent. La sous-estimation ou la méconnaissance de certains aspects pratiques ou organisationnels implique de gros risques en termes de résistance ou de refus de la part des acteurs.

### 5. Trop de mesures : risque d'ambitions non accomplies, d'espoirs déçus

Le Contrat stratégique, ce sont 207 mesures présentées avec ou sans calendrier, estimation du coût, détermination des acteurs principaux, etc. Il est normal que les questions *Qui ? Comment ? Quand ? Avec quel argent ?* rythment la lecture des propositions de mesures. Sans réponse, le projet perd en crédibilité. Par exemple, il n'y a pas d'explications concernant l'organisation et le développement de stages professionnalisants pour toutes les sections du 3<sup>e</sup> degré qualifiant. Ni pour le fait de favoriser l'échange de « bonnes pratiques » entre enseignants qualifiants et opérateurs de formation.

Certes les détails de la réalisation des projets ne peuvent être développés *in extenso* dans un document de présentation des projets, au risque d'alourdir excessivement le texte. Par ailleurs un sentiment d'irréalisme et d'ambition démesurée nuit à l'adhésion au Contrat stratégique. « On préfère ne plus y croire plutôt que d'être une fois de plus déçus » affirment beaucoup d'enseignants de manière explicite. Cet état d'esprit a pu expliquer la non-participation aux consultations. Il serait dommage que le Contrat stratégique souffre de cette même blessure.

### 6. L'enseignement spécialisé : ses besoins spécifiques, ses filières qualifiantes

L'enseignement spécialisé est repris à cinq reprises dans les 80 pages du Contrat stratégique. C'est peu. Il semble nécessaire de faire une analyse de chacune des mesures proposées et de l'appliquer au fonctionnement, aux objectifs et aux possibilités de l'enseignement spécialisé. Ce parallèle systématique est important afin de ne pas voir des mesures être imposées à l'ensemble du système scolaire francophone, qui seraient absurdes, inadaptées voire

impraticables dans l'enseignement spécialisé. Sa réalité est à certains égards tellement particulière et à d'autres tellement semblable au reste du système que les mesures prises peuvent être pertinentes ou insensées. De plus, le rôle et la place des autres professionnels de l'enseignement spécialisé ne peuvent être oubliés.

Ensuite, 70% des élèves de l'enseignement spécialisé sont en forme 3 et 4 en secondaire. Cela signifie que ces élèves suivent une formation qualifiante et professionnalisante. Quel statut cette formation va-t-elle avoir par rapport aux filières qualifiantes de l'enseignement ordinaire ? Comment ces formations qualifiantes vont-elles cohabiter ou s'articuler ? Quelles évaluations et quels diplômes communs ou spécifiques ?

### 7. L'excès d'instances compétentes : morcellement, flou et risque de déresponsabilisation

Afin de baser la gouvernance du système scolaire sur le triptyque « Régulation par le politique – Responsabilisation des acteurs – Évaluation des résultats », le projet de Contrat stratégique prévoit une clarification des rôles de chacun, notamment du Gouvernement, des P.O., de la Commission de pilotage, des chefs d'établissement, des enseignants, etc. Par ailleurs, le Contrat stratégique prévoit de créer de nouvelles instances (comité de concertation, comité stratégique...). Et plus loin, la multiplication des lieux de concertation suscite une interrogation autour du fonctionnement démocratique et en particulier par rapport à l'insuffisance des articulations entre les instances (manque de vision d'ensemble) et à l'insuffisance des associations entre instances.

Pour combler ces lacunes, deux mesures sont proposées : « évaluer les missions et le fonctionnement des diverses instances d'avis et le cas échéant procéder aux réorganisations qui s'imposent » et « articuler les missions des différents conseils généraux ou supérieurs avec celle de la Commission de pilotage au terme d'un débat... » (p. 61) La dispersion et l'éclatement des responsabilités et des lieux de décision alourdit considérablement le fonctionnement d'un système. La bureaucratie, les procédures et les protocoles prennent alors le pas sur l'efficacité et l'action.

### 8. Le contrat : une forme de collaboration à clarifier

Contractualisation, participation, consultation, concertation, dialogue et évaluation. Tels sont les termes que l'on retrouve dans la présentation du Contrat stratégique et l'esprit dans lequel il veut s'inscrire. D'un côté, cet esprit répond bien aux critiques relayées par les consultations à l'égard des décisions qui « viennent d'en haut », des programmes qui « tombent comme des briques », du décalage et de l'incohérence des mesures prises par les « politiques » par rapport aux réalités de terrain. D'un autre côté, les réactions au cours des soirées-débats ont manifesté les ambiguïtés et les ambivalences du dispositif proposé. Entre contrat et décret, démocratie représentative et démocratie participative, le dispositif de gouvernance que constitue l'élaboration, la finalisation et la mise en œuvre à venir du Contrat stratégique appelle à tout le moins une clarification des formes et des limites de la délibération, ainsi que des responsabilités et engagement de chacun des « contractants ».

## 9. L'excès de réglementation : la formalisation excessive du métier nuit à la liberté et à la créativité

Le Contrat stratégique prévoit de nombreuses mesures qui viennent réglementer les interactions les plus simples du type : l'échange des « bonnes pratiques », l'organisation des classes de découverte, la composition des classes dans un établissement, la mise en pratique du décret Missions... L'extension des domaines régis par les règles peut avoir pour effet de brider les comportements au détriment de la débrouillardise et de la créativité. Ces cadres formels basés sur de bonnes intentions peuvent avoir comme revers de médaille d'être des obstacles aux initiatives ou des contraintes décourageantes plutôt qu'aidantes. La tendance qui veut que les moindres aspects de la vie collective soient réglés court le risque de voir les problèmes (non résolus) se déplacer.

De plus, les enseignants ont, à de nombreuses reprises, exprimé leur sentiment d'être dépossédés de leur métier, infantilisés par les autorités et de manquer d'air. Les revendications de liberté et de paix pour accomplir les missions assignées sont récurrentes. Cette dimension ne peut être oubliée.

## 10. La sous-estimation des logiques concurrentes à celles du Contrat

L'importance de motivations « parallèles » à celles qui sont prévues par les mesures officielles a souvent été dénoncée concernant les services d'inspection (vente de manuels, copinage, protection personnelle...) et des directions d'établissement (politisation, clientélisme, tuyaux...). Le Contrat stratégique prévoit des réformes dans la manière de concevoir les rôles d'inspecteur et de directeur. Il s'agit presque de changer d'esprit, de logique. Or, ce type de réforme ne se fait pas spontanément, surtout quand les structures et les personnes en place restent les mêmes.

Dans le projet de Contrat stratégique, il est souvent question de faire des inventaires, des recensements (notamment des infrastructures, du marché du travail et des besoins des bassins scolaires...). Particulièrement pour la mise en place du fonctionnement par bassin scolaire (pp.62-65), le Contrat stratégique prône collaboration, coopération, partage, échange et solidarité. Ces dimensions sont certes essentielles et indispensables, mais un système ne peut reposer entièrement sur les « bonnes actions » de ses acteurs.

Le système doit fonctionner sur la rencontre des intérêts et des avantages de tous les acteurs (ceux des moins bien lotis comme des mieux lotis), à moins bien sûr qu'il y ait des moyens coercitifs puissants. Si l'on refuse de concevoir les choses en termes d'intérêts respectifs, on prend le risque de voir les bonnes intentions se transformer en objets d'exclusion ou d'exploitation. Chaque mécanisme visant l'amélioration du système global peut être instrumentalisé par les acteurs afin d'améliorer leur situation propre et ce, au détriment des autres. Pour éviter ce genre de fiasco, les mesures collectives doivent prendre en compte les logiques d'actions individuelles, afin de favoriser une dynamique qui concilie, plutôt que de les opposer, les stratégies propres de chacun des acteurs et la poursuite du bien commun. On accède alors à ce qu'on a appelé dans les consultations les cercles vertueux.

—