



Observatoire National
de l'Enseignement Agricole

**RAPPORT D'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE
DU 5^{ème} SCHEMA PREVISIONNEL NATIONAL
DES FORMATIONS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

JUILLET 2011



*Le Président,
Henri Nallet*

Paris, le 12 octobre 2011

Monsieur le Ministre,

Je vous prie de trouver ci-joint le rapport d'évaluation intermédiaire du 5^e Schéma prévisionnel national des formations.

Arrêté le 9 janvier 2009, le 5^{ème} Schéma prévisionnel national des formations « fixe, pour l'enseignement technique agricole, les orientations et les objectifs des cinq années à venir. » Il réserve une place particulière à son évaluation, « conçue comme une évaluation de politique publique [...] confiée à une instance indépendante, composée de membres de l'IEA et du CGAAER, et sous la responsabilité de l'ONEA. L'évaluation intégrée du 5^{ème} Schéma combinerait une évaluation intermédiaire au premier semestre 2011 et une évaluation finale au deuxième semestre 2013. »

Réuni le 29 septembre 2011, l'ONEA a pris connaissance du rapport d'étape proposé par les évaluateurs et l'a approuvé. Il a également approuvé la note complémentaire jointe rédigée par le Comité de suivi de l'évaluation.

Je crois nécessaire d'appeler votre attention sur les points suivants.

Plus que jamais, au moment où se mettent en œuvre dans l'enseignement agricole des dispositions ayant valeur d'orientations partielles en provenance du Ministère de l'Éducation nationale (rénovation de la voie professionnelle, réforme du lycée) ou d'origine interne au Ministère de l'Agriculture (pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public), qui s'adressent tantôt aux établissements publics, tantôt à l'ensemble des établissements publics et privés, n'est-il pas souhaitable de réaffirmer l'unité globale de l'enseignement agricole dans la diversité de ses composantes, en rappelant le rôle d'outil et de garant de la cohérence stratégique nationale de l'enseignement agricole tenu par le Schéma prévisionnel ?

Face à l'empilement de textes de nature diverse — Schéma national, Projet régional pour l'enseignement agricole, Projet régional pour l'enseignement agricole public, Contrat de plan régional de développement de développement des formations, Projet stratégique et de performance — la déconcentration semble privilégier le pilotage par les DRAAF sur les orientations nationales. C'est donc le type de déconcentration que vous souhaitez voir mis en œuvre qu'il serait utile de réaffirmer.

Enfin, je voudrais souligner la qualité et l'intérêt des travaux réalisés par l'instance d'évaluation, et je souhaite qu'elle puisse continuer à bénéficier de l'apport des inspecteurs de l'enseignement agricole et de membres du CGAAER, sans lesquels l'ONEA serait dans l'impossibilité de poursuivre la mission qui lui a été confiée.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Henri NALLET

Monsieur Bruno LE MAIRE
Ministre l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche,
de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire
78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP

**RAPPORT D'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE
DU 5^{ème} SCHEMA PREVISIONNEL NATIONAL
DES FORMATIONS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

Adopté en séance plénière de l'ONEA le 29 septembre 2011

COMITÉ DE SUIVI

ONEA

André Legrand, Vice-président de l'ONEA

Michel Deschamps

Joseph Gauter

Edgar Leblanc

Membres de l'instance d'évaluation

Inspection de l'enseignement agricole Annie Bouatou Thierry Amourette Robert Chazelle	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux Cyrille Auger Marcel Chevalier
--	---

Juillet 2011

5^{ème} SCHEMA PREVISIONNEL NATIONAL DES FORMATIONS (SPNF)

Évaluation intermédiaire
Juillet 2011

Le 5^{ème} SPNF : un schéma particulier dans un contexte évolutif

Le 5^{ème} SPNF, dans son contenu et sa forme, apparaît différent des schémas précédents au sens où il n'est pas un outil de planification d'une politique définie ex ante mais un cadre proposant « *des orientations pour ancrer l'enseignement agricole dans les différents mouvements de fond qui affectent le monde de l'éducation et de la formation professionnelle, (...) les activités économiques et la société, ou le rôle et les modes de fonctionnement de l'Etat¹* ».

De plus, alors que le 4^{ème} SPNF (2006-2009) prévoyait des valeurs cibles à atteindre (par exemple, 8% d'élèves en filière de baccalauréat technologique à l'horizon 2009), le 5^{ème} SPNF se borne à formuler des objectifs aux trois niveaux territoriaux (national, régional, local) dans un cadre limité à trois grandes orientations (choix de la qualité, nécessité de l'innovation et adaptation du pilotage).

Enfin, le choix d'un cadrage en termes de grandes orientations a permis au 5^{ème} SPNF de pouvoir intégrer les évolutions postérieures à son écriture. C'est le cas notamment, de la réforme du lycée mais également du "Pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public"² qui a été joint en addendum au 5^{ème} SPNF et qui est aujourd'hui intégré à l'évaluation. De même, si le principe de la mise en œuvre de la rénovation de la voie professionnelle dans l'enseignement agricole était déjà actée au moment de l'élaboration du 5^{ème} SPNF, sa mise en place ne s'est réalisée qu'à la rentrée scolaire 2009 c'est à dire postérieurement à la publication du schéma³.

¹ 5^{ème} Schéma Prévisionnel National des Formations, introduction.

² La mesure 60 prévoit, en effet, de « *joindre le pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public en addendum au 5^{ème} SPNF* ».

³ Arrêté du 9 janvier 2009 portant approbation du schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole pour les années 2009-2014

- ➔ Malgré les évolutions importantes constatées dans les secteurs de l'éducation et de la formation professionnelle, le 5^{ème} SPNF, du fait de son caractère particulier en rupture avec les précédents, reste cohérent dans le contexte actuel.

Le 5^{ème} SPNF : une priorité à l'évaluation

Pour la première fois depuis que les SPNF existent, le cinquième intègre, dès l'élaboration, son évaluation⁴ prévue en deux temps, une évaluation intermédiaire au premier semestre 2011 et une évaluation finale au second semestre 2013.

Cette évaluation a été « *confiée à une instance indépendante, composée de membres de l'IEA et du CGAAER, et sous la responsabilité de l'ONEA* »⁵. Au cours de l'année 2010, un cahier des charges de l'évaluation⁶ a été élaboré par le comité de suivi issu de l'ONEA.

Il a été retenu, dans le cadre d'un dialogue permanent entre le comité de suivi et l'instance d'évaluation, de réaliser une série d'entretiens semi directifs avec les acteurs locaux (DRAAF, établissements d'enseignement et de formation tant publics que privés, Conseils Régionaux, Organisations Professionnelles Agricoles).

Les évaluateurs se sont rendus dans quatre régions : Aquitaine, Bourgogne, Champagne-Ardenne et Pays de la Loire.

L'échantillon des régions questionnées étant restreint, le présent rapport ne peut prétendre à une vision exhaustive de la mise en œuvre du 5^{ème} SPNF. Pour autant, les éléments recueillis ont été croisés avec des observations réalisées dans d'autres cadres et il est apparu qu'ils étaient suffisamment significatifs pour servir de base à ce rapport.

Le 5^{ème} SPNF : une diversité de perception selon les acteurs

Si le 5^{ème} SPNF n'apparaît pas comme un document central dans les activités des DRAAF et des établissements rencontrés, il constitue néanmoins une référence par les objectifs qu'il trace et qui sont intégrés - de façon plus ou moins explicite - dans les stratégies développées. Le positionnement des responsables régionaux (directeur régional / chef du

⁴ « Pour suivre sa mise en œuvre deux dispositifs sont prévus : un tableau de bord annuel et une évaluation », 5^{ème} SPNF, page 25.

⁵ Ibid.

⁶ Ce cahier des charges est disponible sur le site Chlorofil dans la rubrique des publications de l'ONEA.

SRFD) par rapport au Schéma conditionne à la fois le degré de connaissance et le niveau de mise en pratique des objectifs de ce dernier dans les établissements. En particulier, là où existe une véritable animation régionale, le Schéma est connu et sert de référence à l'action des établissements.

L'observation de la façon dont il est perçu à l'intérieur du système permet de constater des différences de perception en fonction du niveau territorial où l'on se place.

Ainsi, pour l'autorité académique (DRAAF), il s'agit d'un document politique qui participe à la légitimation des actions entreprises sans nécessairement être considéré comme structurant.

Au niveau local, il est perçu comme un document indicatif jugé important qui contribue à légitimer les actions en cours et notamment le projet d'établissement (qui est jugé central). Il constitue l'élément de pilotage de référence en cas d'absence de Projet Régional de l'Enseignement Agricole (PREA). Sans être une feuille de route utilisée quotidiennement, il sert néanmoins de repère en miroir de la politique nationale.

Pour ce qui est des partenaires extérieurs rencontrés (Chambre d'Agriculture et Conseil régional des Pays de la Loire) le 5^{ème} SPNF est connu. Même s'il faut se garder de généraliser un exemple spécifique, on observe que dans cette région un véritable travail partenarial - appuyé sur une forte volonté commune d'avoir une cohérence des interventions - a conduit à l'élaboration d'un « Schéma pluriannuel de l'offre de formation professionnelle de l'enseignement agricole 2010-2012 » signé conjointement par le Président du Conseil Régional et le Directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt avec participation de la profession agricole.

- ➔ Le 5^{ème} SPNF n'est globalement pas perçu comme véritablement structurant en lui-même et comme un véritable outil de pilotage. Pour autant, il constitue pour l'ensemble du système un élément de référence pour élaborer et conduire des projets cohérents avec les contextes territoriaux.

Le 5^{ème} SPNF : une mise en œuvre réelle mais hétérogène

Compte tenu du nombre important des objectifs formulés (40) et de l'adjonction des 60 mesures du "Pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public", il apparaît difficile d'identifier de véritables priorités. De fait, certains objectifs du schéma croisent certaines mesures du Pacte mais l'ensemble apparaît aujourd'hui comme peu hiérarchisé.

En l'état actuel des observations, on peut considérer que concernant les objectifs du schéma 50% ont été mis en œuvre. Il est d'ailleurs intéressant de constater que ce sont aussi 50% des mesures du Pacte qui sont aujourd'hui achevées. Par contre, si les 29 mesures

restantes sont en cours de traitement, il reste près de 15% des objectifs du schéma dont la mise en œuvre semble marquer le pas.

Concernant le schéma, le fait que les 2/3 des objectifs relèvent de l'orientation 1 peut laisser à penser que c'est le "choix de la qualité" qui a été le plus investi. Si ceci se vérifie en termes de valeurs brutes, il faut relativiser cette vision car on observe une mise en œuvre de 50% pour chacune des trois orientations.

Il importe de signaler que le suivi assuré sur les mesures du Pacte permet d'en apprécier l'état d'avancement ce qui n'est pas le cas avec le tableau de bord du schéma. D'une part, les indicateurs retenus ne permettent pas un lien direct avec les objectifs et d'autre part, il s'agit d'indicateurs qui visent à une approche qualitative nécessitant une analyse en continu des évolutions. Les éléments qui ont été fournis ne permettent pas, à ce stade, une interprétation définitive.

Au demeurant, concernant le 5^{ème} SPNF, on observe que peu d'avancées ont été réalisées dans les parcours promotionnels, les nouveaux métiers et les projets de vie scolaire au contraire du développement durable qui a fait l'objet d'un effort très net dans le cadre des formations, en particulier au niveau de son intégration dans les référentiels et dans les pratiques des exploitations. Ces pratiques de développement durable apparaissaient comme objectif de la 2^{ème} orientation (la nécessité de l'innovation).

Si les objectifs en lien avec l'innovation scientifique et technique ont fait l'objet d'avancées très sensibles (même si les liens avec l'enseignement supérieur et la recherche sont encore à consolider), on peut regretter qu'il n'en ait pas été de même pour l'innovation pédagogique et l'innovation sociale. Cette appréciation est à relativiser tant il apparaît difficile de faire la part entre ce qui est à attribuer au 5^{ème} SPNF et ce qui est dû aux évolutions en cours comme la RVP ou la réforme du lycée. Ainsi, s'il est constaté par exemple, que « l'enseignement agricole est à nouveau capable d'innover », il est possible que cela soit plus un effet induit de la RVP, réforme qui a contraint au changement, qu'une volonté manifeste d'atteindre un objectif du 5^{ème} SPNF.

S'il est un objectif du schéma qui semble remis en cause par la mise en œuvre des réformes et plus particulièrement par la RVP, c'est celui de l'équilibre entre les différentes voies de formation. Le baccalauréat professionnel en trois ans conjointement avec la pression de la RGPP ont parfois conduit - pour compléter des cycles jusqu'alors incomplets - à redéployer les moyens des classes de collège, en particulier au niveau 4^{ème}. Par contre, ces choix ont contribué à consolider les formations "cœur de métier" et en cela répondent aux objectifs du schéma. Toujours en lien avec la mise en œuvre de la RVP, il est observé une fragilisation de la voie technologique, même si cette appréciation doit être vérifiée sur la durée.

Pour ce qui est de l'accompagnement⁷ du changement, les réformes engagées ont généré de très forts besoins : modification de l'organisation des enseignements, pratiques pédagogiques réinterrogées, etc. L'administration a mis en place un dispositif pour répondre à ces besoins. Pourtant, le sentiment d'un manque d'appui prévaut tant au niveau régional que local. Le partenaire majeur qui était attendu, le système national d'appui (SNA), est considéré comme trop peu impliqué dans l'appui et l'accompagnement du système. Il semble souffrir d'un manque de lisibilité et d'une difficulté à mobiliser les compétences requises.

En matière de pilotage, les DRAAF jouent désormais pleinement leur rôle d'autorité académique dans la mise en œuvre des politiques de l'enseignement agricole et vis-à-vis des établissements. Cela se traduit par des choix et des méthodes différents liés en partie aux caractéristiques locales. Certains privilégient la restructuration des EPLEFPA, d'autres mettent l'accent sur l'inscription dans le paysage régional, sur l'émergence des pôles de compétence ou sur le repositionnement des secteurs professionnels en cohérence avec la demande de qualification du terrain. Pour tous, la préservation du maillage territorial constitue aujourd'hui une préoccupation évidente et l'accent est mis, dans le cadre du pilotage régional, sur le développement des démarches collectives et la constitution de réseaux. Pourtant, l'image de l'enseignement agricole piloté par une dynamique de projet aux différents niveaux territoriaux semble aujourd'hui un peu amoindrie. Alors que les établissements font majoritairement référence au projet d'établissement, le niveau régional apparaît plus en difficulté du fait de l'empilement de préconisations successives. Ainsi, les objectifs liés au 5^{ème} SPNF d'amender les PREA en cours, de les faire valider par le niveau national se sont trouvés confrontés à la mesure 15 du Pacte visant à "construire dans chaque région un projet pluriannuel pour l'enseignement agricole public".

Conclusion

A ce stade de l'évaluation, il apparaît possible de tirer deux enseignements des observations réalisées :

- le 5^{ème} SPNF n'a pas été remis en cause par les évolutions et inflexions postérieures à son élaboration en matière de politique éducative et ce, certainement, du fait de son caractère souple et adaptatif,
- il n'apparaît pas de contradiction entre la définition d'un schéma national et un ancrage territorial fort.

⁷

Partie 1.6, page 14 du 5^{ème} SPNF

Rapport d'évaluation à mi-parcours

Note complémentaire adoptée par le Comité de suivi le 28 septembre 2011

Le rapport d'évaluation intermédiaire rédigé par l'équipe des évaluateurs a été produit dans des conditions rendues délicates par le départ en retraite de Marcel Chevalier et Cyrille Auger au cours du premier semestre 2011. Ces retraits, qui, à ce jour, n'ont pas été remplacés, ont produit quelques flottements dans le calendrier des opérations, et reporté sur les inspecteurs de l'enseignement agricole, la charge principale de rédaction du rapport. Pour que la seconde étape de l'évaluation soit réalisée dans de meilleures conditions, les successeurs de M. Chevalier et de C. Auger doivent être désignés sans tarder.

Le Comité de suivi de l'évaluation s'est réuni tous les deux mois, soit dix fois depuis le 21 janvier 2010. Il a rédigé un cahier des charges de l'évaluation, présenté au CNEA le 7 juillet 2010. Il s'est attaché à faire un point régulier sur l'avancement du travail, à valider les propositions des évaluateurs, à vérifier la conformité des procédures retenues avec les orientations et questions du cahier des charges. L'Observatoire national de l'enseignement agricole, en séance plénière, a approuvé le cahier des charges et validé la démarche retenue. Il a également approuvé les termes du rapport des évaluateurs. Il lui a toutefois paru nécessaire d'y apporter plusieurs commentaires et compléments.

→ Commentaires

Sur la place et le rôle du 5e Schéma :

« Si le 5^{ème} SPNF n'apparaît pas comme un document central [...], il constitue néanmoins une référence » (Rapport, p 2). « Pour l'autorité académique (DRAAF), il s'agit d'un document politique qui participe à la légitimation des actions entreprises sans nécessairement être considéré comme structurant. » (Rapport, p 3) « Au niveau local, il est perçu comme un document indicatif jugé important qui contribue à légitimer les actions en cours et notamment le projet d'établissement. » (Rapport, p 3) Le 5e Schéma ne constitue donc pas cet outil de référence qui devait « définir des orientations pour ancrer l'enseignement agricole dans les différents mouvements de fond qui affectent le monde de l'éducation et de la formation professionnelle, tout autant que les activités économiques et la société, ou le rôle et les modes de fonctionnement de l'État » (5e Schéma, p 4) Cette ambition n'a pas été atteinte. Le Schéma sert, a posteriori, à légitimer des actions en cours.

Sur la mise en œuvre du 5e Schéma :

« [...] on peut considérer que concernant les objectifs du schéma 50% ont été mis en œuvre. Il est d'ailleurs intéressant de constater que ce sont aussi 50% des mesures du Pacte qui sont aujourd'hui achevées. » (Rapport, p 3) Il apparaît clairement que l'adjonction du « Pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public » de décembre 2009 et la « rénovation de la voie professionnelle » au Ministère de l'Éducation nationale ont déséquilibré le 5e Schéma dans sa version initiale et réduit considérablement sa place dans le pilotage de l'enseignement agricole tout entier. D'autant plus que les instructions centrales pour la mise en œuvre du 5e Schéma n'en ont pas fait une priorité stratégique. Insérer les différents textes stratégiques, à mesure de leur parution, dans le 5ème Schéma permettrait de lever les ambiguïtés et interrogations.

De ce point de vue, la modestie du rôle tenu par les instances de formation initiale et continue des enseignants dans la valorisation des orientations du 5e Schéma et l'appui à sa mise en œuvre apparaît comme une lacune. « Le partenaire majeur qui était attendu, le système national d'appui (SNA), est considéré comme trop peu impliqué dans l'appui et l'accompagnement du système » (Rapport, p 5). Le 5e Schéma fixait pourtant les enjeux : « La réussite [...] passe par une mobilisation de la communauté éducative et un accompagnement du changement » (5e Schéma, p 14), et proposait des pistes pour l'innovation pédagogique : « Les modalités de réponse aux besoins de formation doivent poursuivre leur diversification avec l'aide du système national d'appui : l'analyse des pratiques, le travail collaboratif, la formation ouverte et à distance et la mutualisation des pratiques et des ressources, la formation sur site des équipes et les stages nationaux. » (5e Schéma, p 14) C'est pourquoi il faut saluer les manifestations qui, comme la septième journée des directeurs d'exploitations et d'ateliers technologiques, rassemblent sur des thèmes liés à l'innovation, les acteurs de l'ensemble des établissements publics. Il convient toujours de mobiliser pleinement le SNA pour la mission qui lui a été confiée par l'arrêté du 9 janvier 2009.

→ Compléments

Le pilotage de l'enseignement agricole :

L'articulation entre le **5e Schéma** et le **Pacte** ainsi que leur mise en œuvre ouvrent une nouvelle étape de la déconcentration en renforçant le rôle de l'autorité académique et en consacrant le projet d'établissement comme l'outil majeur de développement des établissements. Dans ce contexte, deux notes de service récentes représentent une avancée importante.

La **note du 4 juillet 2011**, « Mesure 13 des Assises de l'enseignement agricole public : charte de pilotage », présente les modalités de préparation des futures rentrées scolaires. « L'objectif est de garantir la cohérence globale du dispositif d'enseignement public agricole » (p 2). La charte « a vocation à formaliser les notions, les procédures et les calendriers nécessaires au pilotage efficace de l'enseignement agricole public, et non à en fixer les orientations. » (p 2) La note renvoie à la « législation applicable, [...] aux plans en cours, axes stratégiques connus de tous et qui s'imposent à tous : projet d'établissement, PREA, contrat de plan régional de développement des formations (CPRDF), projet stratégique et de performance (PSP), **schéma prévisionnel national des formations (SPNF)**. » (p 3).

« La DGER définit les orientations nationales » (p 7). Compte tenu du calendrier global des opérations, qui s'étalent sur deux années scolaires, celle-ci trouverait sans doute plusieurs avantages à afficher le cadre pluriannuel d'orientations que constitue le Schéma comme document englobant prioritaire.

La **note du 11 juillet 2011**, « Projets stratégiques de l'enseignement agricole public en région », fixe les objectifs et définitions du Projet régional pour l'enseignement agricole public (PREAP). « Le PREAP est un projet stratégique, pluriannuel et cohérent avec le PREA qui exprime et valorise la place, le sens et le contenu de l'offre de formations et des autres missions de l'enseignement agricole public autour de leurs valeurs, de leur identité et de leur originalité. » (p 3) Elle rappelle, fort opportunément, les plans et documents de référence qui donnent leur sens aux procédures : politiques d'éducation et de formation, politiques « agriculture » avec les suites du Grenelle de l'environnement et le plan « Objectif terres 2020 », politiques « alimentation » avec le plan national pour l'alimentation (PNA). L'absence de référence au 5e Schéma étonne, alors que, lui aussi « s'impose à tous »...

Le Schéma, une procédure superflue ?

Les deux notes de service des 4 et 11 juillet 2011 expriment le **glissement** opéré depuis la fin 2009 : l'application du Pacte a pris le pas sur celle du 5e Schéma. Celui-ci, pourtant, en tant que **directives nationales**, continue d'entretenir une stratégie nationale matrice des projets régionaux : il complète le cadre de procédures par un cadre national d'orientations permettant la construction de PREA et de projets d'établissements articulés, complémentaires et cumulatifs.

Tout aussi central, son rôle demeure nécessaire pour maintenir l'**unité** dans la diversité de l'enseignement agricole et insérer les établissements privés sous contrat dans l'ensemble du système. Ainsi, dans son unité et sa **cohérence globale**, l'enseignement agricole, au-delà de ses fonctions de remobilisation d'élèves en difficultés, de professionnalisation et d'élévation des qualifications, « contribue de manière originale au système éducatif national » (5e Schéma, p 27). C'est toute l'ambition, légitime et intacte, du Schéma national prévisionnel des formations.