

## *Commentaires sur le Rapport Perret, pour ce qui concerne l'Allemagne...*

---

Le Doyen Perret a rédigé en 2015 un rapport intitulé ***Quel avenir pour l'enseignement français en Europe*** à la demande conjointe du ministre des Affaires étrangères et de la ministre de l'Éducation nationale.

Sa lettre de mission précise ses différents interlocuteurs et des pistes de travail. Les analyses et préconisations du rapport - pour ce qui concerne l'Allemagne (p35-46) - reposent sur les entretiens et les visites qui ont eu lieu en 2015. Elles s'inspirent de données dont nous mettons en doute l'exhaustivité et dont certaines des conclusions ne prennent pas suffisamment en compte les réalités locales car elles souffrent, selon nous, d'écueils dont nous allons démontrer la pertinence et l'impact.

### **1<sup>er</sup> écueil : Les interlocuteurs**

Seuls ambassadeur, conseillers culturels, conseillers adjoints, responsables de zone, coordonnateurs AEF, AEF elle-même, chefs d'établissements ont été approchés. Ils représentent soit la tutelle politique et diplomatique, soit les opérateurs stricto sensu. Il n'a, semble-t-il, pas été envisagé d'élargir préalablement la base de consultation afin justement de recueillir des avis complémentaires, ni parmi les enseignants et personnels (sauf peut-être en Italie, p14), or ils sont amplement concernés, ni parmi les parents d'élèves (sauf peut-être à Malaga, p32), or ils sont souvent gestionnaires d'établissements, ni même les élus consulaires ou les parlementaires, or ils sont en contact direct avec le terrain. Le rapport pêche donc par l'étroitesse ou le monolithisme de son panel. En conséquence, ses recommandations reflètent principalement une position : celle qui peut aujourd'hui guider les intentions des commanditaires et qui pourrait demain étayer des politiques. C'est une remarque qui a été faite au Doyen Perret au cours de son audition devant la Commission de l'Enseignement de l'AFE le 15 mars dernier. Il l'a reconnu et assume cet aspect.

C'est sans doute la méthode usuelle pour de tels travaux - et nul ne songe à contester les qualités unanimement attestées du Doyen Perret – mais il semble que ses auditions - en Allemagne - privilégient une dialectique particulière qui, pour parvenir aux objectifs, n'apparaît pas clairement dite sauf quand elle se garde d'être une « approche théorique et technocratique » (p39). Elle transparaît dans le texte quand les réflexions indiquent ici l'avis d'un chef d'établissement, là celui du service culturel, là encore de « témoignages reçus » dans un prisme endogène...

### **2<sup>e</sup> écueil : Le parti pris de la vision financière**

Dans le contexte budgétaire sous contrainte que la France et particulièrement le MAEDI connaissent, conceptualiser le désengagement de l'État afin de baisser les coûts est un souci somme toute assez légitime. Pour ce qui concerne le réseau AEF en Allemagne c'est en revanche un postulat. C'est assez frappant à la lecture. Si, comme il a été déjà dit en

hauts lieux « *l'Europe doit partager* », l'Allemagne devrait partager davantage puisque la France y dispose d'un réseau scolaire qui accumule bien des « superlatifs » (p39) dont ses coûts. On ajoutera : et ses frais de scolarité ! Certes des pistes sont réaffirmées telles que celle d'un réseau pouvant inspirer des modèles en Europe et le renforcement du bilinguisme ou de l'apprentissage précoce d'une 3<sup>e</sup> langue, mais comment faire face à la demande de bilinguisme si on annonce par ailleurs un « retrait partiel » (p43) dans certains établissements ? Une gageure qui a gagné depuis longtemps les esprits puisque les tutelles réduisent les dotations et ne peuvent défendre leurs budgets.

Oui, ces écueils ont un impact sur les réflexions et préconisations du Doyen Perret ! Il s'en dégage - au-delà de nombreuses recommandations générales auxquelles on pourrait souscrire - une tendance marquée par quelques affirmations de nature à semer le doute, voire l'inquiétude...

➤ La première affirmation est la remise en cause de la « **gratuité de l'enseignement français homologué** », gratuité vue dans son absolu principe et dans ses effets comme un « **facteur d'injustice** », à Berlin p.ex., et qui « **doit être évitée** » (p40). Quel téméraire positionnement ! Ici ou ailleurs le principe de gratuité est un facteur de mixité sociale et d'ouverture, même une valeur de solidarité, y compris d'égalité devant l'école et l'impôt. Comment peut-on contester la gratuité au Lycée français de Berlin alors que l'établissement est un lycée public berlinois, « de droit allemand » (p39) ? Sur quelle nouvelle base juridique pourrait-on exiger une tarification pour les familles ? Sur la seule nécessité supposée de la « réduction du coût de la masse salariale » de l'AEFE au Lycée français (p41) ? Des négociations avec la ville de Berlin auraient-elles la moindre chance politique d'aboutir, y compris sur une nouvelle gouvernance ? Dans le contexte concurrentiel marqué dans lequel travaille le Campus franco-allemand le Lycée français supporterait-il de tels bouleversements ? De plus, partout où il y aurait introduction ou hausse des frais de scolarité dans le réseau il y aurait de facto un impact direct sur le budget de l'État français par l'intermédiaire des bourses scolaires des élèves français. Comment dès lors éviter les conséquences défavorables sur les indicateurs, dont celui de l'aide nette de l'AEFE qui prend en compte les aides à la scolarité ?

➤ La deuxième affirmation est directement à l'encontre du Comité de gestion du Lycée Saint-Exupéry de **Hambourg** montré du doigt pour avoir « **la volonté de ne subventionner que l'Abibac** » et d'introduire ainsi « **une discrimination inacceptable** » (p37). Pas moins ! Il est non seulement cavalier de prêter aux parents d'élèves de telles intentions discriminatoires c'est en plus assez peu précis voire inexact. En creux, on distingue ici assez clairement la position officielle de l'AEFE. Les parents du Lycée français de Hambourg apprécieront ! Selon nous, ils gèrent leur école en responsabilité car ils sont légitimes et que leur Assemblée générale est souveraine. Leur tutelle à eux, c'est la ville de Hambourg, qui finance 81 % de leur budget annuel. Leur seule « volonté » est – à la différence de leurs prédécesseurs et visiblement de certaines visions - de bien faire et de chercher des solutions pour équilibrer leur budget de fonctionnement pour toutes les filières, bac (*Ergänzungsschule*, sans subvention) et Abibac (*Ersatzschule*, avec subvention). Une telle phrase dans ce rapport est assez accusatoire pour le Comité de gestion, mais elle n'est sans doute pas de la responsabilité de Monsieur le Doyen Perret. On en conclut provisoirement que si cette distinction des frais de scolarité selon les filières ne saurait être une solution pour le lycée de Hambourg il en serait de même a fortiori... pour le lycée français de Berlin...

➤ La troisième affirmation découle de la deuxième et prend la forme d'une condition voire d'une menace à peine voilée. Le « **statut d'Ersatzschule** » de cet établissement (avec une substantielle subvention) - et sans doute d'autres - doit être « **compatible avec les critères de l'homologation** » (p37). A contrario, une incompatibilité constatée (pendant les négociations ou ultérieurement ?) mènerait inévitablement à une déshomologation... ? Serait-ce donc la politique de l'Agence, bras armé du ministère de l'Éducation nationale... ? On peut le craindre, des précédents fameux l'attestent. Cette arme absolue serait un atout... Par ailleurs, un déconventionnement n'a jamais été évoqué ni demandé à Hambourg, ni à Heidelberg sans doute ; il n'est pas toujours le carré d'as aux mains de l'Agence.

➤ La quatrième affirmation est le doute qui plane désormais sur la finalité qu'il y a d'offrir un enseignement homologué français en primaire si on n'offre pas de cursus similaire en secondaire. Constat qui vient tard ! Ainsi, pour les établissements de premier cycle conventionnés et homologués de Bonn, Heidelberg et Stuttgart, on s'interroge donc sur l'évolution future de statuts ; Ces écoles pourraient, semble-t-il, devenir « **partenaires** » (p41). Elles seraient donc déconventionnées, voire déshomologuées, devenant « **labellisées FrancEducation** » (p42). Encore une fois en Allemagne le label, né au printemps 2012, viendrait en substitution... Ce n'est pas son objet originel.

➤ La cinquième affirmation met en lumière l'intérêt de la quatrième. L'AEFE, opérateur d'excellence étranglé par les arbitrages ministériels, doit bien entendu maîtriser ses coûts. Elle le fait en **transformant des postes de détachés résidents en contrats locaux** - ce qui en Allemagne se justifierait par une équivalence salariale (p41) - et notamment à **Bonn** en « **transformant le poste de directeur en contrat de résident, mais à durée limitée (...)** car il n'est pas bon qu'un chef d'établissement puisse rester indéfiniment » (p42)... Cela pourrait contredire la partie consacrée à l'Espagne et l'affirmation selon laquelle « la centaine d'enseignants détachés chaque année par l'Éducation nationale dans les établissements homologués est la condition de leur bon fonctionnement » (p31, 32). Allons-nous vers un autre modèle de résident non reconductible ? Le rapport critique à juste titre « la pratique des faux résidents » (p55)... dont l'AEFE pourtant s'accommode. Comment un chef d'établissement ayant renoncé à son statut d'expatrié pourra-t-il le réintégrer ? Il faudrait des précisions et des garanties pour assurer carrière et mobilité. Attention, selon le rapport, seuls les transferts de charges vers les parents permettraient ces mutations... à Bonn et ailleurs « si la scolarité n'est pas gratuite » (p41). Le Doyen Perret suggère cependant de donner de la souplesse au « plafond d'emplois » (p5). Que le MAEDI et le MENESR s'en préoccupent sérieusement !

Pour ce qui est de l'**École Pierre et Marie Curie de Heidelberg**, qui a toujours eu le tort de n'offrir que les classes du primaire..., une évolution, après le refus des parents d'élèves de se rapprocher d'un établissement privé (p43), semble bloquée. Mais elle trouverait éventuellement une nouvelle voie si la création inattendue du « nouveau centre culturel franco-allemand à Mannheim » en 2015 permettait « **politiquement** » (!) un désengagement financier de la France à Heidelberg (p43). « Dans le cas contraire », un **déconventionnement** menace (p43). Encore faudrait-il savoir si un partenariat scolaire entre les deux sites est souhaité et cohérent, ce qui est peu probable, ou s'il s'agit uniquement d'une question d'influence et de tactique vis-à-vis du pays d'accueil, accessoirement d'une sanction des parents, pour rébellion ? La grande région Heidelberg-

Mannheim-Ludwigshafen « en plein développement économique » (p43), ne mériterait-elle pas un vrai projet d'extension scolaire au secondaire ? À Bonn comme à Heidelberg comment attirer aussi plus d'élèves bacheliers de nos établissements conventionnés et homologués vers l'Enseignement supérieur français si on n'imagine pas des cycles secondaires ? Il y a là un hiatus. Comment sortir par le haut quand les finances sont au plus bas ? Un lycée avec filière française à Mannheim serait aussi utile qu'un centre culturel tombé du ciel... Mais il semblerait que des époux Curie, on n'ait cure.

À **Stuttgart**, la gratuité est également qualifiée de « **vrai problème** » et l'AEFE souhaiterait donc une « **diminution des postes de résidents, nombreux ici,...** » (p44), pour introduire des droits d'écologie, « **condition du maintien de l'homologation** » (!). On va vers un « désengagement partiel et progressif », à traiter avec les « autorités locales »... C'est gagné d'avance ! Tout dernièrement ces autorités locales, en tous cas municipales, ont voté pour le maintien du lycée Wagenburg sur son site (pendant les travaux de rénovation, 200 élèves français) suite à une intervention de notre député et de l'ambassadeur... Une délocalisation transitoire aurait eu des conséquences sur le cursus.

Le lycée français de Munich (EGD), quant à lui, est traité uniquement pour ce qui concerne la création du Comité d'entreprise (*Betriebsrat*), instance de représentation et de cogestion syndicale, confirmée par le juge en appel ; Une pierre dans le jardin de l'AEFE ? Seule la section primaire a le statut d'*Ersatzschule*. Celui de Francfort (EGD) ne focalise pas l'intérêt non plus. Ce sont pourtant les deux plus gros établissements en Allemagne. Tout y va-t-il bien ? Ils sont chers également et qui y est responsable des hausses des frais de scolarité ? Depuis 2008, ceux-ci ont progressé de plus 10% en 5 ans à Francfort, entre plus 12 et plus 18% à Heidelberg, plus 20% à Berlin et plus 24 % à Düsseldorf, plus 31% à Munich (rapport Lepage-Cordery cité).

### **Ces affirmations citées, quelle est la force de la négociation et des annonces ?**

Le rapport Perret met très justement en exergue le nécessaire rapprochement de l'ambassade avec les autorités allemandes dans les *Länder* pour annoncer et négocier des changements importants dans notre dispositif scolaire. La difficulté réside dans le passage à l'acte. À en juger par la masse de préconisations - **toutes liées à la réduction de sa voilure budgétaire** (à Berlin, Hambourg, Heidelberg, Bonn, Stuttgart,... nous n'émettons pas d'avis à propos des réflexions sur les deux lycées franco-allemands que nous connaissons peu) - la France va au-devant d'annonces délicates, et les écoles vers des lendemains qui déchantent...

Demandeur, la France aura peu d'arguments pour convaincre ses partenaires qui seraient, tout comme les familles, mis à contribution... pour prendre partiellement en charge « ce qui pourrait être mutualisé » (p38)... On sait bien que pour aller dans une négociation il faut de solides arguments et, si possible, être prêt à des concessions, comme par exemple accepter de discuter avec un *Betriebsrat*.

Les négociations bilatérales avec ces quatre grands pays européens comme l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni ne se feront pas sans un minimum de réciprocité... Qu'aura la France à offrir en partage... sinon des économies budgétaires ? Même si, comme le préconise le rapport, des solutions sont souhaitables (vers une cotutelle ?) avec les académies frontalières pour le cas des élèves résidant en France des lycées franco-allemands de Sarrebrück et Fribourg on peut craindre que la montagne n'accouche d'une

souris sur le reste du territoire national. En retour, créons-nous en France des filières bilingues ou bilangues à la charge du contribuable, des parents ou à la faveur de conventions privées pour scolariser les petits Européens, les enfants issus de couples franco-allemands (93 000 citoyens allemands établis en France en 2012 selon l'INSEE) ? On en prend assurément le chemin...

Par ailleurs, si la France regorge d'idées innovantes nous ignorons si « le Conseil supérieur des Ee projette d'ouvrir de nouvelles écoles agréées à Cologne et Berlin... » (p52). La différence entre les Écoles européennes (Ee) et l'École européenne publique de Berlin, peu mise en relief, aurait dû être précisée davantage - car elle a toute son importance dans le développement du bilinguisme justement - et on aurait parlé **d'enseignement à parité** et non seulement de « scolarisation en partie en français » (p35) dans cette école publique - d'où l'importance du singulier. Moins exigeant, le rapport cite les « *Europaschulen* ».

La difficulté réside aussi dans le fait que, l'Allemagne étant un État fédéral, un front de négociations s'ouvrirait pour notre ambassade avec chaque Land concerné :

➤ À **Berlin**, c'est juste un exemple, les échanges franco-allemands pour l'obtention du statut d'*Ersatzschule* pour l'École Voltaire ont duré plus de 8 ans, ponctués par des départs et arrivées de nouveaux responsables au service culturel, par des malentendus interculturels, par deux élections municipales au terme desquelles les Sénateurs responsables (=ministres du Land de Berlin) ont changé, les coalitions politiques aussi...

➤ À **Hambourg**, serait-il souhaitable que l'AEFE se présente une nouvelle fois devant le maire dont le seul interlocuteur compétent et reconnu est l'association de gestion parentale du Lycée français. La ville devra sous peu confirmer sa subvention et son soutien politique, nonobstant l'avis de l'Agence.

➤ Dans le **Bade-Württemberg**, pour Heidelberg et Stuttgart, les élections régionales se sont tenues le 13 mars et une nouvelle coalition rassemble Verts et Chrétiens-Démocrates. La France aura-t-elle de l'énergie renouvelée... pour négocier ?

➤ En **Bavière**, les discussions avec le gouvernement régional chrétien-social, très conservateur, reposeront sur « d'assez lourdes contraintes » (p37) selon le rapport. Au Lycée français de Munich, seule la section primaire a le statut d'*Ersatzschule*. La Bavière peut, en outre - ce n'est pas dans le rapport - être un interlocuteur difficile par rapport à la laïcité... mais, *Deo Gratias*, une aumônerie aurait été ouverte au Lycée français.

➤ En **Rhénanie du Nord-Westphalie** (17 millions d'habitants), en **Hesse**, pourquoi une baisse de l'engagement français serait-elle saluée par les autorités régionales alors qu'à Düsseldorf, le lycée français conventionné, curieusement non cité dans le rapport, n'arrive pas à décider de sa destinée et risque un étouffement. Il y aurait là matière à négociation, mais l'Agence privilégiait encore en 2015 une solution privée haut de gamme aux contours flous au statut d'*Ersatzschule* qui fonctionne pourtant si bien ailleurs... et qui maintiendrait l'établissement dans la sphère publique. Pour Düsseldorf, les Allemands peut-être attendent, le Comité de gestion décide, le rapport se tait. Dommage !

➤ À **Brême**, la perte de l'homologation de l'École interculturelle en 2012 a déjà créé beaucoup de discussions avec les partenaires ; elle devait alors être justifiée au regard des critères mais le rapport Perret indique aujourd'hui que « les critères d'homologation ne sont pas assez précis et ne le seront jamais » (p38)... sur certains points.

Assurément, les négociations bilatérales s'annoncent sur un lit de roses.

## Conclusion

Le rapport Perret préconise des « plans stratégiques à cinq ans de l'offre éducative française ». Idée à saluer s'il y a vraiment représentation de tous les acteurs y compris les élus – et pas seulement au niveau de chacune des trois circonscriptions consulaires. Il manque néanmoins des pistes d'amélioration qualitative de l'offre scolaire pour chaque grande région (au-delà des frontières des *Länder*) comme à Cologne et Düsseldorf, grands absents, dans le Sud de la Rhénanie du Nord-Westphalie, à Francfort, à peine évoqué, et autour de Mannheim... ce grand Ouest où vivent une majorité de nos compatriotes.

Et qu'entend-on par "stabilisation des effectifs" à court terme ? Ce que nous avons lu et, espérons-le, compris va dans le sens d'une réduction de l'offre conventionnée et homologuée de l'élémentaire en priorité. Les familles risquent d'aller voir ailleurs...

Le rapport fait certes progresser les réflexions mais pour ce qui est de l'Allemagne, il met l'image que nous avons de l'AEFE magistralement en exergue. Entre « Mission de service public » (p20) et « Financement privés » (p18), nos opérateurs ont une politique qui peut paraître ambivalente quand ils affirment des principes puis les remettent en cause. Ils semblent agir, en tous cas parler, comme si la France avait toute latitude pour imposer ses vues dans des négociations *fleur-bleue*. Le rapport renvoie judicieusement au POS 2014-2017 et pose de vraies questions notamment quand il traite de l'implication nécessaire du MENESR.

Oui, l'école française hors de France est chère, et particulièrement pour les familles ! Les frais de scolarité dépassent les « aides nettes » avancées par l'Agence, les établissements conventionnés sont quand même dans la moyenne mondiale, ce sont les EGD qui sont très au-dessus... mais ces moyennes ne sont pas forcément pertinentes pour les parents. Le plus gênant est que « la part patronale des pensions civiles des détachés reste à la charge de l'État »... « dans les établissements homologués » pourtant « autofinancés », en Espagne (p26) et certainement en Grande-Bretagne pour le CFBL... Là, le contribuable peut continuer à payer pour sauver la portabilité financière des établissements privatisés... Ce qui pose, selon nous, des limites économiques mais aussi et surtout éthiques et politiques. L'État est bon père de famille si ses enfants l'exigent pour leur bonheur.

Le présent rapport est censé inspirer le MAEDI dans l'avenir. S'il est encore d'actualité – ce qui n'est pas évident - des choix politiques induits pourraient s'avérer de mauvais choix, et des réactions négatives parmi les communautés scolaires pourraient se faire jour car son vecteur principal est celui de la rigueur budgétaire. Sont-ce des « raisons de **fond** qui justifient le focus sur l'Europe » (p8) ... ou des raisons de **fonds** ? Quand on pense à cette « injuste gratuité », on peut s'interroger.

*Philippe Loiseau*

*Conseiller consulaire, 1ère circonscription d'Allemagne du nord*

*Juin 2016*