



**Note d'éducation permanente
de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)
N° 2017 – 7, avril 2017
www.ftu.be/ep**

PACTE POUR UN ENSEIGNEMENT D'EXCELLENCE

Un compromis social-libéral sur la réforme du système scolaire en Fédération Wallonie- Bruxelles

Le Pacte pour un enseignement d'excellence, adopté par le Gouvernement de la fédération Wallonie-Bruxelles en mars 2017, ouvre la voie à un plan ambitieux de réformes du système scolaire sensé améliorer significativement son équité et son efficacité. Deux années d'un travail intense aura été nécessaire pour aboutir à un compromis (dit « pacte ») entre les différents acteurs de l'école. L'une des questions est de savoir si les termes de ce compromis permettront à ce Pacte d'atteindre effectivement les objectifs principaux qu'il s'est donné.

Début décembre 2016, la publication des résultats du sixième cycle de l'enquête PISA¹ auquel a participé la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB)² a coïncidé à quelques jours près avec la date de dépôt du dernier avis (dit « avis n°3 ») du Groupe central³ relatif au « Projet de Pacte pour un enseignement d'excellence ». Les

¹ Le **programme PISA** (acronyme pour « *Program for International Student Assessment* » en anglais, et pour « *Programme international pour le suivi des acquis des élèves* » en français) est un ensemble d'études menées par l'OCDE et visant à mesurer les performances des systèmes éducatifs des pays membres et non membres. L'enquête PISA évalue la culture scientifique, la lecture et les mathématiques, avec un focus particulier sur les sciences en 2015. 72 pays y ont participé.

² Pour ce qui concerne la FWB, 3.594 jeunes de 15 ans, issus de 105 établissements, ont pris part à l'évaluation. Ces élèves de 15 ans se répartissent dans différentes années et filières du secondaire.

³ Pour rappel, ce Groupe central est composé de représentants des fédérations des pouvoirs organisateurs, des fédérations d'associations de parents, des centrales syndicales d'enseignement, de représentants de l'administration générale de l'Enseignement, d'un représentant de la ministre de l'Enseignement obligatoire, du Ministre de l'enseignement Supérieur et d'un représentant de la ministre de l'Enseignement de Promotion sociale.

résultats de cette sixième enquête comparative internationale concernant la performance des élèves belges francophones permettent, si besoin est, de rappeler les défis particulièrement importants auxquels doivent faire face, urgemment, notre système scolaire et l'ensemble des acteurs qui le composent. Dans le même sens, ces résultats permettent de prendre la mesure de l'enjeu et de la pertinence des réformes devant être prises dans le cadre du futur « Pacte pour un enseignement d'excellence » dès lors que ses concepteurs se donnent comme objectif principal d'améliorer significativement la qualité et l'équité de l'enseignement obligatoire dans les 15 prochaines années.

PISA 2015 : UNE SITUATION QUI SE DÉGRADE...

Les résultats pour la FWB de la dernière enquête PISA ne sont pas bons. Pis, ils se dégradent par rapport aux résultats précédents. Alors que le score de la FWB s'était légèrement amélioré entre 2006 et 2012, parvenant à se hisser légèrement au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE, les résultats de l'édition 2015 repositionnent les résultats de notre système scolaire en dessous de la moyenne. Les principales conclusions de l'édition 2016 sont toutefois terriblement similaires aux précédentes et laissent à croire que l'Ecole en FWB résiste à toutes les tentatives de réformes visant à améliorer son efficacité et son équité. Si les résultats d'un certain nombre de nos établissements rivalisent nettement avec la moyenne obtenue par les pays se situant en tête de classement (Japon, Canada, Finlande,...), d'autres par contre plongent (ou stagnent) littéralement en fond de classement, tirant inévitablement la moyenne vers le bas, dessinant ainsi un système scolaire résolument dualisé. Cette situation résulte principalement de l'organisation en quasi-marché de notre système scolaire qui, par effet de système, segmente et distribue les publics élèves sur base de critères socio-économiques relativement homogènes. Il en résulte une forme de hiérarchisation des établissements scolaires et des filières d'enseignement qui tend à assigner les élèves à des destinées scolaires en grandes parties déterminées par leur situation sociale de départ. Comme le rappelle le texte de présentation des résultats de PISA 2015 : « En matière d'inégalités liées à l'origine sociale, le FWB se classe toujours parmi les systèmes éducatifs où ces inégalités sont les plus marquées, aux côtés de la Communauté flamande, de la France, de la Hongrie et du Luxembourg⁴. »

LES DEUX OBJECTIFS DU PACTE : ÉQUITÉ ET EFFICACITÉ

Le texte du « Pacte pour un enseignement d'excellence » soumis par le groupe central au Gouvernement (et adopté par ce dernier) doit désormais être traduit en Plan d'action qui va progressivement (sur les 15 prochaines années) implémenter concrètement l'ensemble des orientations et initiatives préconisées par le groupe central et qui, prises ensemble, constituent une réforme d'envergure du système scolaire. L'une des convictions fortes partagées par les concepteurs du Pacte est qu'il est impératif de faire évoluer l'école. « Malgré l'énorme implication des acteurs de l'école, précise l'introduction au Pacte, notre système scolaire produit des résultats insatisfaisants tant en termes d'efficacité que d'équité. Il est temps de dépasser les constats qui sont répétés, parfois depuis de nombreuses années, sur le fait que l'école ne donne plus à chaque enfant ou adolescent le bagage nécessaire pour lui permettre de s'engager activement dans la vie, en tirant chacun vers le haut ». Fort de ce constat (qui n'a rien de neuf), le Pacte propose et développe un nombre considérable d'initiatives et de projets de réformes articulées autour de cinq axes

⁴ La culture scientifique à 15 ans. Premiers résultats de PISA 2015 en Fédération Wallonie-Bruxelles. Sous la direction de Dominique Lafontaine. Université de Liège. Décembre 2016.

stratégiques⁵ portant notamment sur une revalorisation de l'enseignement maternel, la mise en place d'un véritable tronc commun pluridisciplinaire et polytechnique, l'instauration d'un nouveau modèle de gouvernance et de pilotage du système scolaire et des écoles et une refonte ambitieuse de l'enseignement qualifiant et de son pilotage.

UN FRAGILE COMPROMIS

Si le déficit de notre système scolaire en matière d'équité et d'efficacité et l'urgence de réformes aptes à le combler font unanimement consensus chez les principaux acteurs du système scolaire (Fédérations de pouvoirs organisateurs, syndicats, fédérations d'associations de parents), les cinq axes stratégiques d'actions élaborés par ces mêmes acteurs et qui structurent l'économie générale du Pacte résulte d'un compromis longuement négocié, constituant un fragile point d'équilibre entre des positionnements et des conceptions de « l'école réformée » qui ne sont pas, a priori, nécessairement concordants, tant en ce qui concerne les priorités que les finalités à poursuivre. Le résumé introductif du document précise d'ailleurs assez significativement que « le Groupe central insiste sur le fait que les orientations qu'il préconise ne sont pas un catalogue dans lequel chacun peut faire son marché en fonction de ses priorités propres. Elles ouvrent des perspectives sur des sujets complexes, mais constituent également des points d'équilibre et de compromis qui résultent d'un long et patient travail collectif ». Le Pacte est donc d'emblée présenté comme formant un tout, à prendre comme tel dans sa dimension systémique. Isoler et favoriser l'une ou l'autre mesure au détriment d'autres, prévenir de nombreuses reprises les négociateurs / rédacteurs, serait « au mieux inopérant, au pire contre-productif ». Le risque est double : cela risquerait de briser l'articulation logique entre des mesures interdépendantes les unes des autres, rendant inopérante leur mise en œuvre effective d'une part, et cela favoriserait d'autre part une approche politique du plan de réformes (et les acteurs qui s'en réclament) au détriment d'une autre, avec le risque de rompre la prudente, fragile mais nécessaire adhésion de l'ensemble des acteurs de l'école autour de son projet de réforme, rendant dès lors extrêmement difficile, voire impossible, sa mise en œuvre politique effective.

UN COMPROMIS « SOCIAL-LIBÉRAL » SUR LA RÉFORME DE L'ÉCOLE

Si le texte du Pacte présente a priori une réelle cohérence formelle, il semble toutefois assez évident que sa dynamique programmatique est de part en part en travaillée et mise en tension par deux approches ou deux orientations « idéologiques » potentiellement concurrentes.

⁵ Axe 1 : Enseigner les savoirs compétences de la société et 21^{ème} siècle et favoriser le plaisir d'apprendre grâce à un enseignement maternel renforcé, à un tronc commun polytechnique et pluridisciplinaire et à un cadre d'apprentissage révisé et reprécisé.

Axe 2 : Mobiliser les acteurs de l'éducation dans un cadre d'autonomie et de responsabilisation accrue en renforçant et en contractualisant le pilotage du système éducatif et des écoles, en augmentant leur leadership du directeur et en valorisant le rôle des enseignants au sein de la dynamique collective de l'établissement.

Axe 3 : Faire du parcours qualifiant une filière d'excellence, valorisante pour chaque élève et permettant une intégration socio-professionnelle réussie tout en renforçant son pilotage et en simplifiant son organisation.

Axe 4 : Afin d'améliorer l'enseignement comme source d'émancipation sociale tout en misant sur l'excellence pour tous, favoriser la mixité et l'école inclusive dans l'ensemble du système éducatif tout en développant des stratégies de lutte contre l'échec scolaire, le décrochage et le redoublement.

Axe 5 : Assurer à chaque enfant une place dans une école de qualité, et faire évoluer l'organisation scolaire afin de rendre l'école plus accessible, plus ouverte sur son environnement et mieux adaptée aux conditions de bien-être de l'enfant.

Une orientation « sociale » d'abord, essentiellement indexée à des objectifs d'émancipation et d'égalité des chances et des acquis. Cette orientation se concrétise au travers une série de propositions de mesures dont la plus emblématique est sans doute le projet de mise en place d'un véritable tronc commun. L'axe stratégique n°1 du Pacte préconise en effet l'instauration progressive d'un tronc commun renforcé, de la première maternelle à la troisième année du secondaire. Cette mesure est assortie d'un certain nombre de dispositions organisationnelles sensé lui assurer son efficacité présumée : redéfini sur une base polytechnique et pluridisciplinaire et composé de sept domaines d'apprentissages d'égale valeur, intégrant un nouveau dispositif organisationnel dit de « remédiation, consolidation, dépassement » sensé permettre une meilleure gestion de la diversité au sein des classes, l'intégration d'une approche éducative de l'orientation, etc. Ce tronc commun renforcé, accompagné d'autres mesures tout aussi emblématiques comme celles portant sur la revalorisation de l'enseignement maternel par exemple, vise précisément, dans une perspective égalisatrice, de répondre aux enjeux sociaux de l'école en faisant en sorte de maintenir davantage d'hétérogénéité sociale et scolaire au sein des établissements et des classes, de lutter contre les logiques de (pré)orientations précoces s'apparentant trop souvent à des logiques de relégations, et à assurer à la plus grande majorité des élèves un même bagage de savoirs et compétences considérés comme essentiels au développement d'une citoyenneté ouverte sur le monde et à l'émancipation sociale et professionnelle. Il s'agit de la sorte d'apporter une réponse structurelle concrète aux enjeux des inégalités scolaires en tentant de contrer les dynamiques de ségrégations, de relégations et de hiérarchisations inhérentes au modèle de régulation très concurrentiel de notre système scolaire. C'est notamment pour cette raison que l'application d'une telle mesure, participant directement à promouvoir l'égalité des chances et des acquis pour tous les élèves, est revendiquée depuis de très nombreuses années par de nombreux militants et acteurs associatifs et syndicaux.

Une autre orientation ou une autre approche, que l'on pourrait qualifier de « managériale », travaille dans un autre sens l'équilibre du Pacte. Cette orientation se manifeste le plus explicitement dans l'Axe 2 du Pacte consacré à une refonte en profondeur de la gouvernance du système éducatif. Ce nouveau modèle de gouvernance mise sur une autonomie et une responsabilisation renforcées des acteurs de l'enseignement (notamment celles des directions et pouvoirs organisateurs) dans le cadre de rapports remodelés entre pouvoir régulateur (Gouvernement et services), les PO et les établissements. L'objectif général consiste à améliorer l'efficacité du système scolaire en implémentant un pilotage par objectifs basé sur une logique de contractualisation. Dans les très grandes lignes, (1) le Gouvernement (le pouvoir régulateur) définit des objectifs généraux pour le système scolaire dans son ensemble, (2) chaque établissement élabore un plan de pilotage déclinant les objectifs spécifiques que l'école se propose de mettre en œuvre pour atteindre les objectifs généraux précités, (3) chaque plan de pilotage fait l'objet d'une contractualisation (devenant de la sorte un contrat d'objectifs) avec le représentant du pouvoir régulateur au niveau sous-régional (zone). Ces contrats d'objectifs par établissement scolaire seront appelés à être évalués à intervalles réguliers. Il est en outre prévu un dispositif spécifique de contractualisation pour les établissements dits « en difficulté » du fait « d'une performance présentant un écart significatif par rapport à la moyenne des établissements en fonction d'indicateurs liés aux résultats des élèves, à leur parcours, au climat de l'école et à la dynamique des équipes éducatives ». On le voit, cette approche idéologiquement plus « libérale » de la gouvernance du système éducatif privilégie globalement un modèle de pilotage centré sur des opérateurs d'enseignement (les écoles) dont le renforcement de l'autonomie est conditionné à leur responsabilité individuelle à atteindre des objectifs (d'efficacité, d'efficience, d'équité) fixés à un niveau centralisé (marco). Dans ce cadre, le texte du Pacte laisse manifestement peu de place à des dynamiques plus collectives, axées par exemple sur des exigences de co-responsabilisation entre établissements scolaires incités à poursuivre de façon concertée et solidaire des objectifs partagés en matière d'équité et d'efficacité au bénéfice de la population d'élèves dont ils ont collectivement la charge. Dit autrement, le nouveau modèle de gouvernance proposé par le Pacte s'accommode globalement du mode actuel de régulation en quasi-marché du

système scolaire. Il est par conséquent légitime de s'interroger sur la pertinence d'un tel modèle de gouvernance en regard des finalités (équité et efficacité) assignées au Pacte et de se demander si un tel modèle de gouvernance ne va pas au contraire contribuer à maintenir en l'état, voire à renforcer, la concurrence et les inégalités scolaires. Cette interrogation renvoie plus globalement à la pertinence et à la viabilité à moyen et long termes du compromis politique que constitue le Pacte pour un enseignement d'excellence et sur le caractère réellement « équilibré » des différentes orientations idéologiques qui sous-tendent sa dynamique programmatique. Que les orientations à tonalité plus « libérales » du Pacte neutralisent les effets potentiellement égalitaires et émancipateurs des propositions à finalité plus « sociale » qui les accompagnent n'est pas un risque négligeable. Si cela devait se vérifier, cela reviendrait à acter le *statu quo* et l'impossibilité, encore une fois, d'orienter le système éducatif vers plus de justice sociale.

Frédéric LIGOT

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles
+32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be/ep
Site recherche : www.ftu-namur.org

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles