



ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE
SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

6^{ème} Université d'été de l'enseignement catholique
Comment faire une bonne école ?
Conclusions d'Etienne MICHEL, Directeur général du SeGEC
Louvain-la-Neuve - 20 août 2010

Madame la Ministre,
Messieurs les Députés,
Chers Amis,

Au terme de cette riche journée, je voudrais simplement identifier avec vous quelques questions qui marqueront l'actualité de l'enseignement au cours des prochains mois et qui ne sont pas sans lien avec les sujets que nous avons traités.

Première question : la mise en œuvre du nouveau décret relatif à l'encadrement différencié.

Ce décret entre en application ce premier septembre. Il prévoit un accroissement significatif de moyens pour les écoles qui scolarisent un public moins favorisé et qui sont invitées à se mettre en projet pour utiliser au mieux ces ressources supplémentaires. Par ce décret, la question de notre Université d'été, « Comment faire une bonne école ? », est particulièrement renvoyée à ces écoles. Non pas parce qu'il y aurait de bonnes et de moins bonnes écoles, comme on l'entend parfois en marge des débats sur les inscriptions, mais parce que les élèves qui fréquentent ces écoles ont, encore plus que d'autres, besoin d'une "bonne école" pour progresser, se construire et s'intégrer dans la société.

On peut résumer comme suit les changements qui interviennent :

- premier élément : une augmentation significative du nombre d'écoles bénéficiant d'un complément d'encadrement (198 écoles supplémentaires dans le fondamental et 48 écoles dans le secondaire) ;
- deuxième élément : les suppléments d'encadrement oscillent entre 2 et 17 % selon la classe d'ISE (Indice socio-économique) à laquelle appartient l'école. Si l'on se réfère à des écoles de taille moyenne, c'est-à-dire de 220 élèves dans le fondamental et de 660 élèves dans le secondaire, les suppléments d'encadrement pour ces écoles de taille moyenne oscillent entre 1 mi-temps et 2 ETP (équivalent temps plein) dans le fondamental, et entre 1 et 6 ETP dans le secondaire.
- troisième élément : un volet « subventions de fonctionnement » qui, lui aussi, dépend naturellement de la taille de l'école.

Je voudrais également souligner un autre aspect positif de cette réforme: les moyens nouveaux peuvent être utilisés de manière assez libre par les établissements, signe que la revendication relative à l'autonomie d'utilisation des moyens d'encadrement a, au moins partiellement, été entendue.

Ce nouveau décret n'annoncerait-il dès lors que de bonnes nouvelles ? Ce n'est malheureusement pas le cas, parce qu'un nombre significatif d'écoles se retrouvera tout de même, finalement, avec moins de moyens que dans le régime antérieur. En cause : la référence à la nouvelle liste comprenant les indices socio-économiques des écoles. On pourrait se réjouir de cette situation si elle était le signe d'un retour de la prospérité dans certaines sous-régions. En réalité, si on assiste à Liège, et surtout à Bruxelles, à un glissement significatif d'écoles vers les indices socio-économiques les plus faibles, et qui donnent donc lieu à une augmentation substantielle de moyens, le mouvement inverse s'observe dans le Hainaut. Dans cette province, il y avait 224 écoles fondamentales et secondaires dans l'ancien régime des « Discriminations positives » et seulement 140 écoles dans les premières classes d'indice socio-économique du nouveau régime de l'encadrement différencié. Dans cette seule province, plus de 80 écoles verront donc leurs moyens d'encadrement et leurs subventions de fonctionnement se réduire, sachant que des dispositions transitoires sont prévues. Où est l'explication ? Pour partie, sans doute, dans la modification des indicateurs pris en considération, sans qu'on puisse exclure une forme d'appauvrissement relatif à Liège et surtout à Bruxelles. Nous nous attendons à ce que des questions sur ce sujet soient encore posées au Parlement de la Communauté française.

Deuxième question : les inscriptions.

Même si de nombreux parents restent insatisfaits par les nouvelles procédures, le déroulement global des inscriptions s'est avéré beaucoup moins chaotique que les deux années précédentes. Du point de vue de la gestion des écoles, les progrès sont sensibles et incontestables.

Il n'en reste pas moins que les enfants qui, contrairement à leurs amis, n'accèdent pas à l'école de leur choix se sentent victimes d'une injustice qu'ils ne comprennent pas. Ceci ne signifie pas que ce décret soit plus injuste que celui qui a précédé. Je pense qu'il serait plutôt moins injuste et surtout moins aveugle. Mais, au fil des différents décrets, le sentiment d'injustice et sa perception se transforment.

Dans ce décret « inscription », des questions spécifiques devraient, selon nous, être réexaminées, comme le traitement réservé aux internats, aux filières d'immersion, ou à un éventuel critère de proximité de l'école en référence au lieu de travail. Mais des questions fondamentales devront aussi continuer à faire l'objet d'analyses et de réflexions. Ainsi, à titre d'exemple, à l'échelle de la Communauté française, il y a actuellement 3 à 4 fois plus d'écoles complètes qu'en octobre dernier. Et, dans l'Enseignement catholique, 30 % des écoles sont actuellement saturées, ce qui représente également 3 à 4 fois plus d'écoles qu'à la même période l'an dernier. Il faut donc se poser quelques questions. Si un nombre croissant d'écoles sont aujourd'hui saturées cela signifie-t-il que les écoles moins demandées se trouvent confrontées à davantage de difficultés de recrutement ? Observe-t-on un glissement global d'élèves vers certaines catégories d'écoles ? La volonté politique d'intervenir dans ce domaine, n'a-t-elle pas paradoxalement encore accentué la volonté des parents de rechercher ce qu'ils considèrent comme la meilleure école pour leurs enfants ? La politique visant à assurer une priorité aux élèves venant d'une école à indice socio-économique plus défavorisé a-t-elle produit des résultats ? Et lesquels ? Toutes ses questions, essentielles pour l'avenir de notre système éducatif, devront être reprises. François Dubet nous avait avertis l'an passé : les politiques de quota peuvent mener à l'appauvrissement intellectuel et à la perte de stimulation dans les écoles regroupant les enfants les plus défavorisés. Celles-ci risquent de se voir privées de leurs élites qui se tournent vers des établissements plus favorisés dans une recherche de mobilité sociale ascendante.

Dans son récent petit livre « Les places et des chances. Repenser la justice sociale », François Dubet développe son propos. Il rapporte que Julius Wilson, un sociologue noir américain qui a longtemps défendu la discrimination positive, en tire aujourd'hui un bilan largement critique. Je le cite : *Durant les années 1950 et 1960, les ghettos noirs américains étaient parfaitement ségrégués, mais ils étaient assez hétérogènes du point de vue de leur composition sociale. On y trouvait des pauvres, des ouvriers, des marginaux, mais aussi des classes moyennes, des enseignants, quelques médecins, avocats et commerçants. Grâce aux quotas et aux dispositifs de discrimination positive développés par le président Johnson et ses successeurs jusqu'au début des années 1980, la bourgeoisie noire a fui le ghetto vers des suburbs de classes moyennes.*

Cette mutation a profondément dégradé la situation du ghetto, enfermé dans la pauvreté, la marginalité et la déviance. La somme des succès individuels ne s'est pas transformée en promotion collective. Au contraire, à côté d'une petite bourgeoisie noire, il s'est formé une under class fortement discriminée, les classes moyennes ne voulant plus payer pour des gens jugés sans mérite. (...) A l'évidence, cette évolution ne concerne pas seulement les Etats-Unis. Rien n'en préserve la France, à l'heure où l'on ne cesse d'affirmer que le salut des quartiers « difficiles » passe par la promotion des meilleurs, auxquels on offrirait toutes les chances de « s'en sortir ». Il est juste sans doute d'ouvrir les classes préparatoires aux 5 % des meilleurs élèves des lycées difficiles ; tout le problème vient du fait que ceux qui « s'en sortent » quittent un quartier qui perd ainsi ses membres les plus actifs. Là encore, la somme des saluts individuels n'entraîne pas nécessairement le salut collectif, et l'égalité des chances peut même dégrader la répartition équitable des places. S'il ne fallait retenir qu'un argument sur la différence entre le modèle des places et celui des chances, ce pourrait être celui-là : la justice faite aux individus ne profite pas nécessairement à la société tout entière.¹

En résumé, chacun peut s'en rendre compte, des questions fondamentales continuent d'entourer la régulation des inscriptions. C'est pourquoi nous allons, en bonne intelligence avec les associations de directeurs, mener une enquête approfondie visant à évaluer les effets de ce décret.

Troisième question : le défi démographique bruxellois.

Le Ministre-Président de la Région Bruxelloise, Charles Picqué, a eu raison, il y a quelques mois, de tirer la sonnette d'alarme. D'après ses estimations, il faudrait, d'ici 2015, ouvrir 34 écoles maternelles, 39 écoles primaires et 6 écoles secondaires. Compte tenu des hypothèses sur lesquels il se base, ces chiffres ne doivent pas être pris à pied de la lettre, mais ils donnent une bonne idée de l'importance du défi à relever et des problèmes qu'ils posent.

J'en identifie principalement trois :

- ▶ **1^{er} problème : l'exacerbation des tensions du système scolaire.** La croissance démographique ne se résume, en effet, pas seulement à une croissance quantitative du nombre d'élèves à scolariser. La Région bruxelloise connaît une véritable transformation sociologique qui se répercute nécessairement sur le système scolaire. Quelques constats. Depuis 1995, et surtout depuis 2000, la population bruxelloise a augmenté d'environ 10 %, ce qui représente 100.000 habitants supplémentaires. Cette augmentation résulte de la combinaison de trois effets :
 - l'accroissement naturel de la population, en raison de son taux de natalité propre ;
 - le solde des migrations internes à la Belgique ; entre 10 et 15.000 personnes par an quittent actuellement Bruxelles pour s'établir en Flandre ou en Wallonie, principalement dans les deux Brabants ;
 - les migrations internationales. Depuis 2004, entre 15 et 20.000 personnes par an se sont installées à Bruxelles en provenance d'un autre pays. On doit y avoir principalement, mais pas exclusivement, un effet de l'élargissement de l'Union Européenne. Actuellement, les principaux pays d'origine de l'immigration sont, par ordre d'importance, le Maroc, la Roumanie, la Pologne et la France. Pour comprendre ces données, il ne faut pas oublier que l'Union européenne se constitue en référence au principe de la libre circulation des personnes et des travailleurs.

Au total, Bruxelles est en train de se transformer en une métropole de dimension internationale, ce qui, globalement, est une bonne nouvelle pour la Belgique dans son ensemble. Mais, cela représente aussi un énorme défi social et scolaire. A l'évidence, la part des élèves d'origine étrangère va augmenter très fortement dans les écoles et, est-il besoin de le préciser, dans toutes les écoles. Cela signifie que les tensions déjà présentes dans le système scolaire à Bruxelles vont encore s'accroître et appeler,

¹ F. Dubet, Les places et les chances. Repenser la justice sociale, Seuil, 2010.

sans doute, de nouvelles réponses. Je cite en vrac les principales difficultés : la maîtrise souvent insuffisante de la langue d'enseignement, la grande diversité des acquis de base, la difficulté de faire vivre ensemble des communautés et des cultures différentes, le déséquilibre entre l'offre et la demande pour certaines catégories d'établissements etc.

- ▶ **2e problème : la gouvernance et la décision politique.** Le Ministre Nollet, compétent pour les bâtiments scolaires, a récemment sollicité les fédérations de pouvoirs organisateurs en vue d'établir un cadastre des infrastructures et des terrains disponibles à Bruxelles. Cette initiative utile devra être complétée par d'autres. Dans l'enseignement catholique, par exemple, les Pouvoirs organisateurs ne disposent pas d'une réserve d'infrastructures qui ne serait pas, actuellement, déjà affectées à la mission d'enseignement. Il est toutefois possible, comme le fait le Comité diocésain de l'Enseignement catholique de Bruxelles, d'inciter les Pouvoirs organisateurs à examiner toutes les possibilités d'extension, voire de création d'établissement. Mais, le politique doit aussi prendre ses responsabilités. Il s'agirait, par exemple, de penser l'aménagement du territoire et l'extension des quartiers de logement en prévoyant la nécessité d'organiser de nouveaux services comme des crèches ou des écoles. Il s'agirait aussi de lever les obstacles au développement de nouvelles écoles dans l'organisation même du système scolaire. Et ceci n'est pas de la compétence du Ministre Nollet mais de la Ministre Simonet. Je pense, par exemple, aux règles de calcul de l'encadrement qui sont proportionnellement plus avantageuses pour les petites écoles et qui, par conséquent, incitent peu les écoles à grandir. Ou à la nécessité de disposer de l'aide requise, notamment administrative, pour rencontrer les contraintes de gestion qui croissent avec le nombre d'élèves.
- ▶ **3e problème : le financement.** Le financement public des bâtiments scolaires en Communauté française est notoirement insuffisant, en particulier pour ce qui concerne l'enseignement libre. Les délais d'attente dans les différents fonds sont souvent très longs, en particulier dans l'enseignement officiel. Il est donc évident, à politique de financement inchangée, que l'objectif de création d'écoles envisagé ne pourra pas être atteint. Pour toutes ces raisons, il est indispensable que le Gouvernement de la Communauté française dans son ensemble se saisisse du dossier et qu'il construise un dialogue sur ce sujet avec les pouvoirs organisateurs des différents réseaux d'enseignement.

J'en viens à présent, pour conclure, à quelques perspectives plus immédiates. Le Gouvernement actuel, à la Communauté française, est formé depuis un peu plus d'un an. L'heure n'est sans doute pas encore venue de faire un bilan ou une évaluation, mais il n'est pas trop tôt pour s'interroger sur le chemin parcouru et celui qui reste à parcourir. L'impression qui se dégage est que, dans l'enseignement obligatoire, la Ministre Simonet a, jusqu'à présent, surtout veillé à assurer une sorte de continuité avec les décisions et des engagements du gouvernement précédent. C'est le cas au travers du dossier des inscriptions, du financement de l'encadrement différencié et d'une certaine réorientation – au moins temporaire – du projet de bassins scolaires. Au cours d'une première année, cette situation n'est pas anormale, mais nous attendons que le Gouvernement actuel, et les ministres chargés de l'enseignement en particulier, trouvent leur respiration propre, même si le contexte budgétaire, il est vrai, est peu favorable. Dans l'enseignement supérieur, la promotion sociale et les Centres PMS, les décisions prises au cours de cette première année sont également extrêmement limitées.

Le SeGEC attend actuellement du gouvernement le respect de différents engagements qui tardent à se concrétiser.

Je citerai d'abord le décret relatif à la négociation tripartite des accords sectoriels qui n'a pas été voté à la fin de la législature précédente en raison d'une manœuvre de celui qui présidait le Parlement de la Communauté française à l'époque, le socialiste, Jean-François Istasse. Dans un communiqué de presse présenté comme exceptionnel, le groupe CDH à la Communauté française avait, à ce moment, parlé de « Démocratie bafouée », jugeant, « *que le Président du Parlement*

s'était fait le porte-parole d'un seul groupe et n'était plus le garant d'une démocratie parlementaire ». « *Un précédent unique inadmissible* », avait encore estimé le CDH, dont la présidente du parti, Joëlle Milquet, avait également, le 28 avril 2009, adressé un courrier à toutes écoles catholiques, s'engageant à faire de ce dossier une condition de la participation du CDH au Gouvernement.

Et, au moment de négocier l'accord de gouvernement, le CDH a effectivement veillé à y faire figurer ce point. Et dans la déclaration de politique communautaire on peut lire qu' : « *Une concertation sera organisée dès la rentrée pour aboutir au plus tard à la fin novembre 2009 au dépôt d'un projet de décret.* »

Et depuis ? Depuis, plus rien. Ou presque rien. Le MR a redéposé son propre projet de texte et le chef de groupe CDH à la Communauté française, Marc Elsen, qui est présent parmi nous et qui suit fidèlement ce dossier depuis plusieurs années, a interrogé à différentes reprises la Ministre Simonet désormais en charge de ce dossier. Le 31 mars 2010, celle-ci a notamment répondu à une de ses interpellations en indiquant « *qu'elle déposerait prochainement sur la table du Gouvernement l'avant-projet de décret relatif à la négociation tripartite des accords sectoriels* ».

Et depuis ? Depuis, plus rien. Ou quasiment. Les organisations syndicales réclament l'ouverture de nouvelles négociations à l'automne. Et les quatre organisations représentatives des pouvoirs organisateurs subventionnés, le SeGEC, le CECP, le CPEONS, la FELSI, qui représentent ensemble 85 % des écoles de la Communauté française, se sont associées le 22 juin dernier, pour adresser un courrier à la Ministre. Les quatre organisations y rappellent les effets très négatifs sur l'organisation des écoles des accords sectoriels conclus en l'absence des pouvoirs organisateurs, en indiquant qu'ils n'acceptent plus cette situation qui est la cause de tensions importantes entre les principaux acteurs de l'enseignement, et ce, depuis de nombreuses années.

Et depuis ? Depuis, plus rien. Au moment d'écrire ces lignes, ce courrier était toujours sans réponse. Les plus patients des interlocuteurs s'inquiéteraient de l'absence de progrès dans ce dossier et redouteraient que cette absence finisse par mettre à mal la crédibilité de la Ministre et du parti qu'elle représente.

Les directeurs de l'enseignement fondamental aussi s'impatientent : ils ont bien noté une série d'engagements pris à leur égard, dans un courrier qui leur fût adressé par Madame Milquet quasiment à la veille des dernières élections régionales et communautaires. On pouvait notamment y lire ceci : « *Votre courrier relatif aux accords sectoriels 2009-2010 m'est bien parvenu et je vous en remercie. Vous me faites part de votre agacement à propos des dispositions des accords sectoriels relatives à la valorisation barémique accordée au fondamental pour les détenteurs d'un master et je vous comprends.* » (...) « *Je défends (...) cette revalorisation barémique, mais je vous rejoins sur la nécessité de revaloriser également le statut des directeurs. Je prends quatre engagements en ce sens :*

- ✓ *accélérer le rattrapage du barème des directeurs du fondamental par rapport à celui des directeurs du 1^{er} degré de l'enseignement secondaire. Pour le CDH, ce sera une priorité du prochain accord intersectoriel auxquels les PO seront associés ;*
- ✓ *revoir à la hausse la tension entre le barème d'un directeur du fondamental porteur d'un master et celui d'un instituteur porteur d'un master pour atteindre la même ampleur que celle entre le barème d'un enseignant du secondaire porteur d'un titre et de son directeur porteur d'un titre de même niveau. Il est effectivement insensé d'avoir imaginé des barèmes dont la tension entre directeurs et enseignants porteurs d'un master avoisine le pourcent ;*
- ✓ *passer progressivement d'une aide spécifique aux directeurs du fondamental de 1 pour 1.000 élèves à 1 pour 500 élèves au cours de législature. Le CDH s'est battu pour obtenir cette aide de 1 pour 1.000 élèves, alors que la majorité « arc-en-ciel » de la précédente législature s'était limité à un investissement de 750.000 € permettant l'engagement d'une aide par 20.000 élèves ;*

- ✓ *créer progressivement un cadre d'éducateurs pour toutes les écoles, comme le CDH l'a déjà obtenu pour les écoles bénéficiant d'un encadrement différencié.*

Ces engagements forts que nous prenons envers vous, les directeurs, sont essentiels pour veiller à un enseignement de qualité pour chacun. »

Je termine avec une courte information qui mérite aussi d'être évoquée. Un arrêté royal relatif au financement des examens médicaux des stagiaires a été préparé par Madame Milquet et est actuellement soumis à la signature du Roi. Mais cet arrêté est bloqué en raison du régime des affaires courantes. Cela crée une incertitude réelle pour l'organisation si nécessaire des stages dans l'enseignement qualifiant. Nous devons espérer que ce dossier pourra se débloquer au niveau fédéral, sans quoi il reviendra, j'imagine, sur la table du Gouvernement de la Communauté française.

L'été s'achève, la rentrée des classes arrive et l'automne va bientôt poindre. Les rendez-vous et les échéances sont connus. Nous aurons notamment l'occasion de fêter dignement les 40 ans de l'enseignement spécialisé.

Bonne fin de journée à toutes et à tous, grand merci à tous les intervenants de cette journée ; merci aussi à la Ministre Marie-Dominique Simonet de s'être jointe à nous, ainsi qu'à Marc Elsen, Chef de Groupe CDH à la Communauté française qui représente aussi Joëlle Milquet et à Olivier Saint-Amand, député ECOLO, également présents aujourd'hui. Merci enfin à Guy Selderslagh et l'équipe du Service d'étude du SeGEC pour la préparation et l'animation très soignée de cette 6^e Université d'été qui s'achève et, déjà, une excellente rentrée scolaire !

Etienne MICHEL