



## **Wallonie 2030 : anticiper les bifurcations stratégiques et choisir les comportements positifs**

### **Fabrique Structures et modèles de l'éducation**

**Draft de rapport des travaux des  
20 mai, 2 juin, 28 septembre 2010  
et 14 mars 2011**

---

Participant(e)s : Freddy Coignoul (ULg), André Coudyser (FESC), Marc Demeuse (UMons), Philippe Destatte (Institut Destrée), Jean-Marie Dujardin (ULg), Vincent Dupriez (UCL), Dominique Lafontaine (ULg), Christian Maroy (UCL), Michel Molitor (UCL), Bernadette Mérenne (ULg), Joachim Perrein (URCA), José-Louis Wolfs (ULB).

#### **Domaine de travail de la Fabrique**

La Fabrique *Structures et modèles de l'éducation* a décidé d'étudier tant l'enseignement obligatoire que l'enseignement supérieur, tout en séparant les deux analyses. Le choix a été fait de prendre en compte la formation initiale et la formation continue tout en constatant la multiplication des opérateurs de formation alors que pendant longtemps la formation a été le monopole des institutions scolaires. Il a été également souligné que les choix en matière d'enseignement et d'éducation ne sont pas indifférents des choix de société en matières d'emploi et de travail, même si une autre fabrique se saisit de ces champs.

#### **Trajectoire de base de l'enseignement obligatoire**

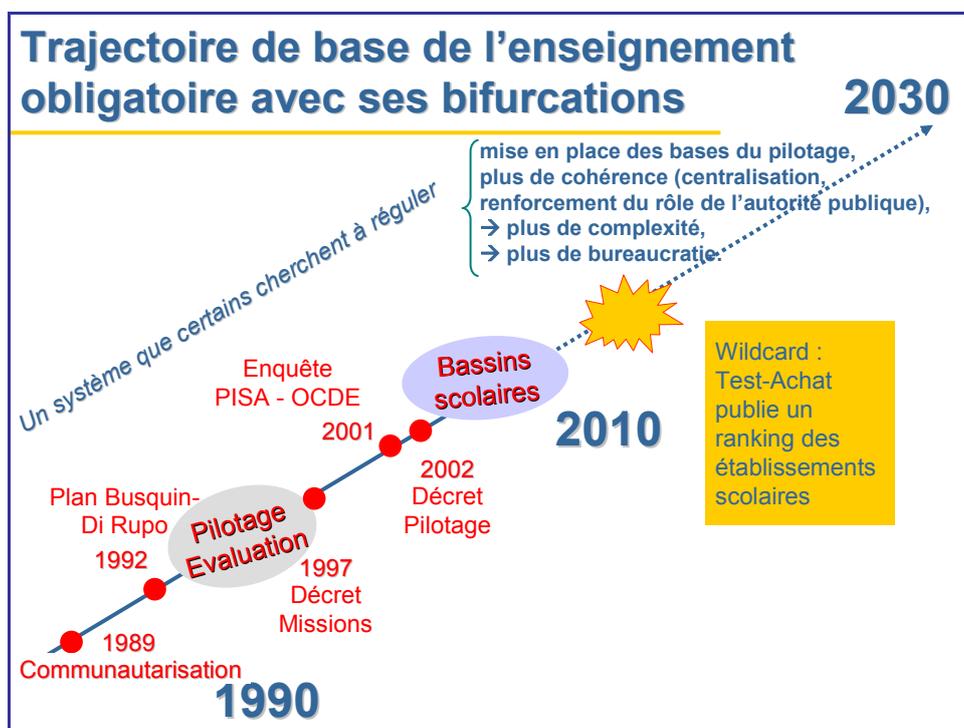
La trajectoire de base a été qualifiée « d'un système que certains cherchent à réguler ». Elle est marquée par la mise en place des bases du pilotage, la recherche de plus de cohérence avec un processus de centralisation et de renforcement du rôle de l'Etat, ajoutant plus de complexité au système et aussi plus de bureaucratie. Même si le pilotage reste bienveillant, il est marqué par l'amertume et par un sentiment de dépossession des enseignants, profondément méfiants et divisés sur les réformes qui leur ont été imposées.

Un moment a été important en 1991, même s'il n'a pas été choisi comme une bifurcation. Une vaste enquête a été menée à l'initiative du ministre Elio Di Rupo, avec la volonté de réformer le secondaire mais dans une perspective de réaliser des économies. Cette enquête a conduit à la suppression du redoublement en 1<sup>e</sup> année du secondaire et à la réforme du premier degré. Elle a toutefois jeté la suspicion sur les réformes et a généré une grande souffrance au niveau des enseignants, notamment après le plan d'économie et de suppression des emplois lancé par Laurette Onkelinx.

Le Contrat d'avenir pour la Wallonie de 1999 puis le Plan Marshall de 2005 ont été perçus comme des moments importants dans la prise de conscience de l'importance des ressources humaines et des qualifications professionnelles dans le développement

économique, notamment des difficultés rencontrées par l'enseignement technique et professionnel ainsi que des carences en langues étrangères, sans toutefois que cela modifie profondément le système. Pour des raisons institutionnelles, ce sont surtout des dispositifs dans le domaine de la formation qui ont été activés.

Des évaluations externes et internationales ont été organisées depuis 1991 dans l'enseignement. Les plus médiatisées sont les enquêtes Pisa qui ont conduit à une prise de conscience par le grand public des liens entre les inégalités sociales et la réussite scolaire, ainsi que des ségrégations entre écoles. Il s'agit d'un réel diagnostic mais qui n'ont pas généré de réponse concrète pour forcer le changement et qui n'ont pas non plus permis de créer un consensus parmi les enseignants sur les réponses à apporter. Le problème majeur tient au fait que les élèves fortement en retard (20 à 25 % de ceux de 15 ans) se retrouvent dans l'enseignement technique et professionnel alors qu'ils ne veulent pas apprendre un métier. Ils contribuent de la sorte à la dégradation de cet enseignement. Il faut donc que l'enseignement général règle lui-même ses difficultés et mette le paquet sur l'enseignement primaire pour chercher à résoudre les problèmes en amont. En outre, les discriminations entre écoles reflètent le plus souvent les ségrégations spatiales, ce qui conforte l'impérieuse nécessité d'une politique de la ville. Les difficultés pour mettre en œuvre le décret inscription / mixité traduisent les mêmes problèmes.



### Trajectoire de base de l'enseignement supérieur

La trajectoire de base a été appelée « la pente naturelle » car l'impression générale qui est laissée de la période 1990-2010 est l'absence de vision et de pilotage de la part de l'acteur public et, en particulier, des ministres qui se sont succédé. L'absence de réelle administration a évidemment joué tandis que le Conseil des Recteurs apparaît comme opérateur qui tente une régulation, même si elle est parfois tirillée par des intérêts divergents.

On peut considérer 1965 comme un premier tournant, avec les lois d'expansion universitaires qui vont coïncider avec la démocratisation (1). En 1971, 9 Institutions ont un statut universitaire et une égalité de traitement : la subvention se fait au nombre d'étudiants mais dans une enveloppe fermée ce qui va engendrer une concurrence. Dès lors, des mesures sont prises pour assurer la survie des petites institutions, en instaurant une subvention plancher. Une tentative de créer une nouvelle université par fusion des institutions montoises échoue en 1975. La rationalisation budgétaire, mise en œuvre à partir de 1981 par les gouvernements Martens-Gol, impose une réduction des moyens de 10 % en 7 ans. Un rapport visant à la rationalisation est demandé aux recteurs Welsch et Troifontaines mais ne débouche sur aucune proposition concrète. Ce rapport sur l'évolution du système conclut sur impossibilité de réformer tout le système mais sur la nécessité de rationaliser le budget et la coopération interuniversitaire.

La Communautarisation de l'enseignement, en 1989, ne conduit à aucune rationalisation, même si c'est un moment où l'on tente de refonder une administration. Un décret portant sur la réorganisation des Hautes Ecoles sera voté en 1995 (2). L'ULg a la Communauté française comme pouvoir organisateur. On évoque un rapprochement entre les Facultés agronomiques de Gembloux et l'UCL, comme entre les trois universités de Mons. Un projet concerne aussi la Faculté de Médecine vétérinaire de Curegem. Une nouvelle législation révisé les lois de 1965, révisé les accréditations et revoit les grades académiques. Des troisièmes cycles sont possibles dans les petites institutions.

Le rapport Bodson-Berleur, commandé par le Ministre William Ancion et publié en 1998, constate que le système n'est pas piloté ni outillé, qu'il existe une grande difficulté de réorganiser le champ éducatif dont l'équilibre est fragile. Les deux recteurs proposent une organisation en cinq pôles ainsi qu'un pilotage général de l'enseignement supérieur qui n'avait pas été mis en place en 1989. Mais ces propositions sont rejetées. De 1990 à 1998, on a quand même temps une exploration latérale au travers une coopération entre les académies au travers des expériences sur la création d'une faculté indépendante des institutions de départ ou la constitution d'un grand ensemble académique sur agronomie, etc.

Le décret de mise en œuvre du processus de Bologne (1999), voté par le Conseil de la Communauté française le 31 mars 2004, va réellement réorganiser l'enseignement supérieur en harmonisant les cursus des Hautes Ecoles et des universités en cycles et en regroupant l'enseignement universitaire en académies.

2002 constitue un moment critique : les universités commencent à travailler par elles-mêmes ensemble sur la réorganisation avec la création de pôles pluralistes à Liège et Louvain. A ce moment un certain nombre de petites institutions auraient décidé d'opter pour des critères historiques (confessionnels ou non) sans parvenir à une position commune sur la restructuration universitaire. Mais l'ULB et les Hautes Ecoles non catholiques de Bruxelles se regroupent, ouvrant la porte à une logique philosophique. Les fusions vont alors se multiplier dans les académies. Liège va absorber HEC (2005) et la Faculté universitaire de Gembloux (2009), deux exemples d'intégration parfaitement réussis. L'Université catholique de Louvain projette de fusionner quatre institutions pour 2015, l'ULB veut se rapprocher avec deux des trois universités de Mons qui ont elles-mêmes fusionné, mais ceci semble aujourd'hui remis en cause. Du côté des Hautes Ecoles, une seule école de Traduction – Interprétariat (issue de la HE de la CF en Hainaut) intègre l'Université de Mons (en 2007-2008) et les écoles d'Architecture font de même en 2010 (ULB, UCL et ULg). Toutefois, les problèmes sont résolus au cas par cas sans réelle vue d'ensemble. On oscille continuellement entre la logique du regroupement local et du regroupement par réseaux. Rien n'est fait en matière de

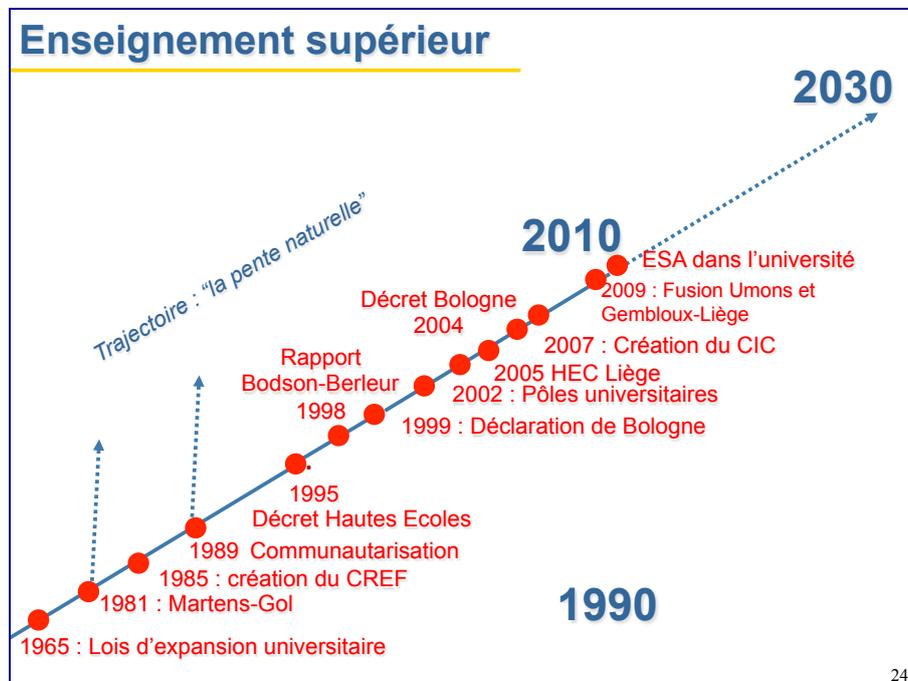
---

(1) Pour la description précise du processus : Michel MOLITOR, *Les transformations du paysage universitaire en communauté française*, *Courrier hebdomadaire* n° 2052-2053, Bruxelles, CRISP, 2010.

(2) *Décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles* (*Moniteur belge* du 1 septembre 1995).

recherche où pourtant les universités coopèrent de mieux en mieux. On pourrait sans aucun doute mieux réguler les concurrences inutiles et mieux partager les maigres ressources alors que c'est souvent une logique financière qui impose les choix.

La question centrale qui est posée est de savoir quel système d'éducation supérieur doit / peut supporter une communauté de 4 millions de personnes ? Comment répondre au besoin d'apprentissage et de développement local tout en ayant une visibilité internationale ?



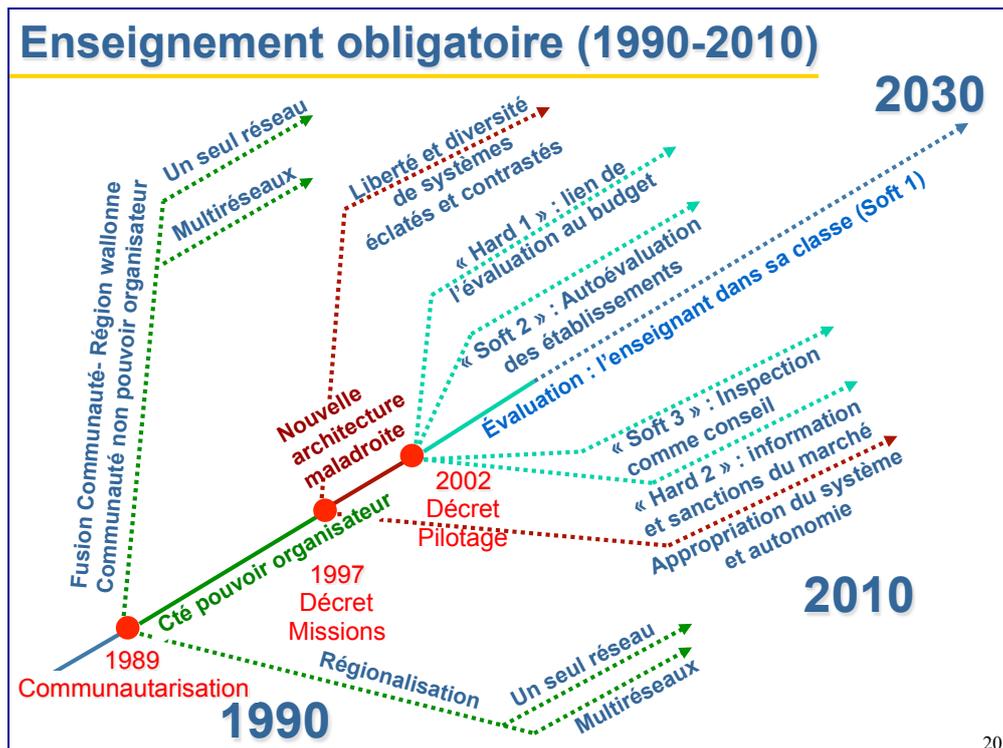
Comment sera financée l'Université demain ? Sur base d'indices bibliométriques (comme c'est déjà en partie le cas en Flandre) ? Quelle sera la contribution des étudiants ? Les professeurs seront-ils payés en fonction de leur valeur ? Multipliera-t-on les chaires privées ? Ce qui semble certain, c'est l'émergence d'un espace de plus en plus concurrentiel en matière de recherche, une mobilité de plus en plus grande des étudiants et des enseignants. On peut aussi s'interroger sur le rôle joué par l'Université au niveau régional dans un monde de plus en plus global.

## Rétrospective (1990-2010)

### 1. Rétrospective de l'enseignement obligatoire (1990-2010)

Trois bifurcations ont été choisies :

- La communautarisation de l'enseignement (15 juillet 1988) ;
- Le Décret Missions (24 juillet 1997) ;
- Le Décret Pilotage (27 mars 2002) ;



### 1.1. La communautarisation de l'enseignement (15 juillet 1988)

La communautarisation de l'enseignement, qui aurait pu constituer une rupture avec le passé et une occasion majeure de changement institutionnel ou structurel (réseaux, pouvoirs organisateurs, etc.) a vu la poursuite des politiques anciennes dans un cadre budgétaire plus étreint. L'enseignement a été pris en charge par le maillon institutionnel le plus faible, la Communauté française, en faisant le choix de maintenir cette dernière comme pouvoir organisateur de l'enseignement de l'Etat.

Cinq alternatives ont été identifiées autour de cette bifurcation :

- A1.1.1. Fusion Communauté-Région, la Communauté n'étant pas le pouvoir organisateur, avec un seul réseau.
- A1.1.2. Fusion Communauté Région accompagnée d'une logique multi-réseaux.
- A1.1.3. La Communauté française constitue le pouvoir organisateur.
- A1.1.4. La régionalisation des compétences en matière d'enseignement et un seul réseau.
- A1.1.5. La régionalisation des compétences en matière d'enseignement mais on garde une logique multi-réseaux.

### 1.2. Le Décret Missions (24 juillet 1997)

Il s'agit du décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

Le décret permet la définition des missions prioritaires du système éducatif, avec un projet commun (deux grands cycles, programmes adossés aux socles de compétence, statuts, gestion des inscriptions, etc.). Il s'agit d'une opportunité exceptionnelle de changement, de mise en place d'une nouvelle architecture cohérente car une coopération s'est établie au sommet de l'enseignement. Mais, dans le même temps, le projet a été imposé d'en haut et

les enseignants ont été peu impliqués et même démoralisés face aux pertes d'emploi, à la réforme des congés maladies, etc. Les établissements ont perdu une certaine autonomie tandis que les réseaux ont été confortés. En fait les acteurs ont adopté des stratégies réactives qui confortent les piliers. Les autres voies possibles passaient par davantage de liberté ou la reconnaissance de la diversité, ou encore une plus grande autonomie de gestion avec une appropriation réelle du système par expérimentation et accompagnement.

Trois alternatives ont été identifiées autour de cette bifurcation :

- A1.2.1. Une nouvelle architecture qui amène à la fois de la cohérence et plus de complexité.
- A1.2.2. Une liberté et une diversité de systèmes contrastés et éclatés.
- A1.2.3. Une autonomie de gestion et de fonctionnement avec une appropriation réelle du système par expérimentation et accompagnement.

### **1.3. Le Décret Pilotage (27 mars 2002)**

Ce décret relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française trouve son origine dans des réflexions menées fin des années 1980 et au milieu des années 1990. Il a permis la mise en place d'outils d'évaluation externes et d'indicateurs. D'autres voies étaient possibles, notamment en établissant des liens entre l'évaluation et les budgets, en informant le « marché » ou encore en créant des dispositifs d'autoévaluation des écoles par la direction et les enseignants. Il apparaît qu'en Communauté française, les systèmes d'évaluation fonctionnent bien quand ils sont soft, par exemple le CEP en fin d'école fondamentale. Par contre, on peut constater l'échec de la mise en place des bassins scolaires et des diverses révisions du décret inscription-mixité.

Quatre alternatives ont été identifiées autour de cette bifurcation :

- A1.3.1. La construction et la mise en place "soft" d'outils d'évaluation externe visant « l'enseignant dans sa classe » et d'indicateurs pour les décideurs.
- A1.3.2. Un lien de l'évaluation au budget : il s'agit d'une alternative qualifiée de « Hard ».
- A1.3.3. Des dispositifs d'autoévaluation des établissements : « Soft 2 ».
- A1.3.4. Une information extérieure des performances et donc un système basé sur la sanction du marché : « Hard 2 ».

## **2. La rétrospective de l'enseignement supérieur**

Trois bifurcations ont été identifiées :

- la création du Conseil des Recteurs des Universités francophones de Belgique (1985) ;
- la communautarisation de l'enseignement supérieur (1989) ;
- le Décret Bologne (31 mars 2004).

### **2.1. La création du Conseil des Recteurs des Universités francophones de Belgique (1985)**

Le Groupe n'a pas identifié d'alternatives sur cette bifurcation

Acteur "fondamental" de la concertation et de la politique universitaire, le Conseil des Recteurs des Universités francophones de Belgique (CREF) constitue dans les faits l'interlocuteur des autorités publiques.

## 2.2. La communautarisation de l'enseignement supérieur (1989)

Quatre alternatives ont été analysées :

A2.2.1. La "dynamique d'avant" : pas de vision, pas de pilotage; délégation aux universités, démocratisation dans la qualité, intégration du supérieur non universitaire

A2.2.2. Communautarisation avec pilotage approprié.

A2.2.3. Dynamique européenne : transparence économique des coûts et ouverture internationale

A2.2.4. Régionalisation : transferts des compétences aux régions flamande, wallonne et bruxelloise.

## 2.3. Le Décret Bologne (31 mars 2004)

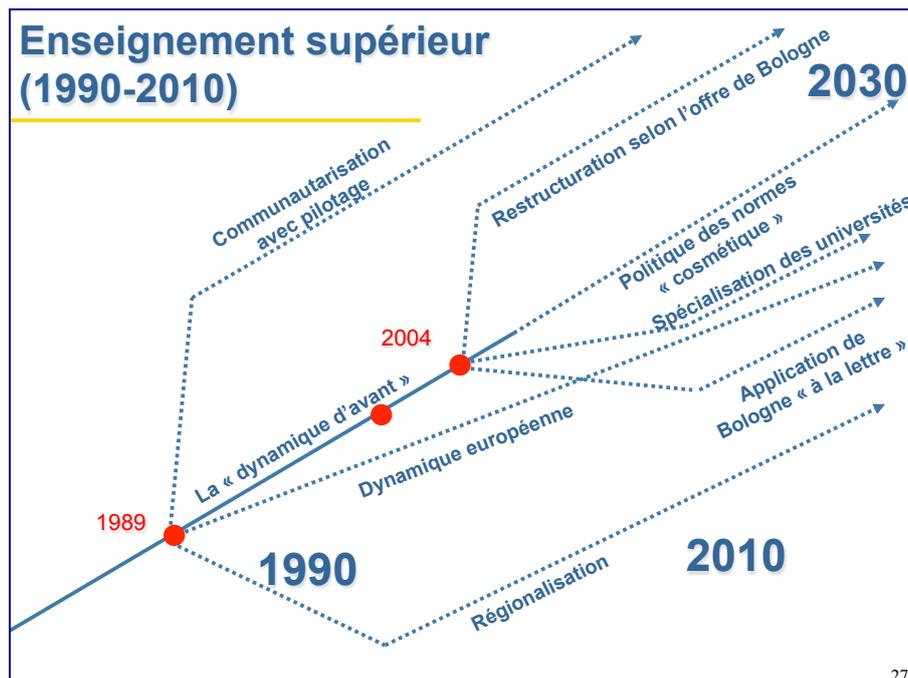
Quatre alternatives ont été identifiées sur cette bifurcation :

A2.3.1. La restructuration selon l'offre de Bologne et renforcement institutionnel dans un projet "communautaire" francophone.

A2.3.2. Une politique des normes "cosmétique" et une adaptation #.

A2.3.3. Une spécialisation des universités.

A2.3.4. Une application de Bologne "à la lettre".



## Prospective (2010-2030)

### 3. Prospective de l'enseignement obligatoire (2010-2030)

#### 3.1. La territorialisation des politiques (vers 2015-2020)

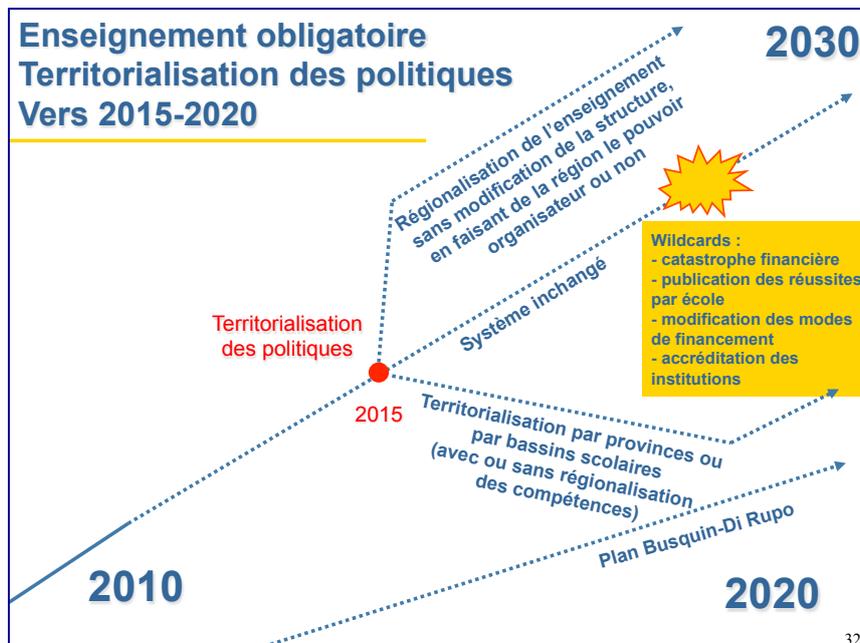
Les politiques sont plus aisées à mettre en place sur une base territoriale où des collaborations existent déjà mais à quelle échelle spatiale faut-il territorialiser ? Les associations volontaires sont les plus efficaces. Il faut créer un cadre favorable : législatif et financier.

Trois alternatives ont été identifiées :

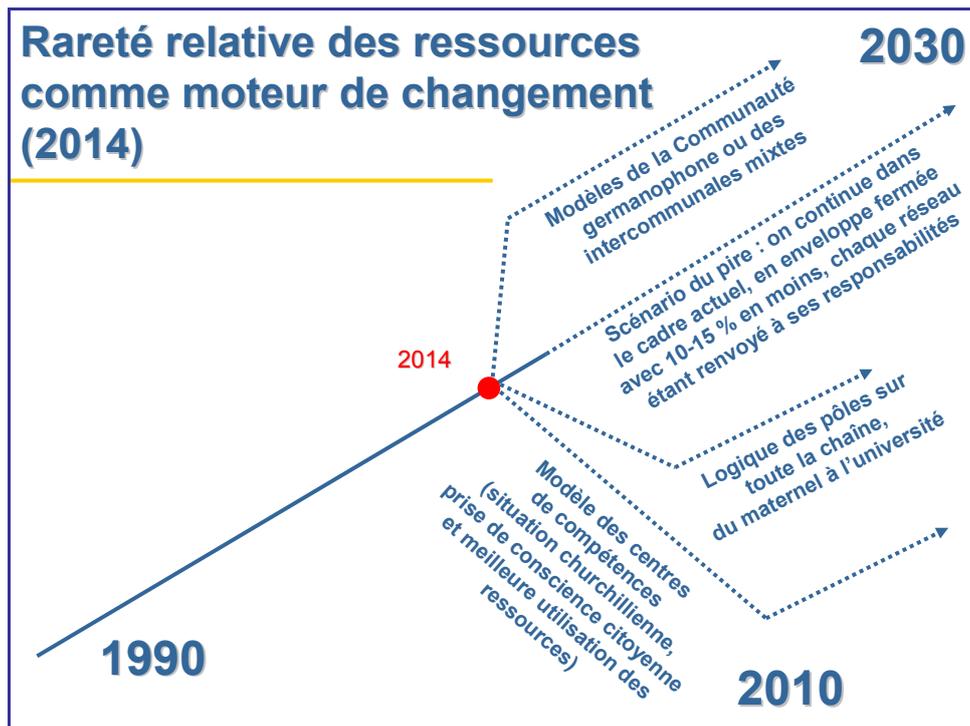
A3.1.1. Une territorialisation sur base provinciale

A3.1.2. Une territorialisation par bassin scolaire, en recherchant les conditions de coopération au niveau local : maximalisation et décloisonnement / fusion entre la formation professionnelle et l'éducation sous toutes ses formes

A3.1.3. Un système laissé à lui-même.

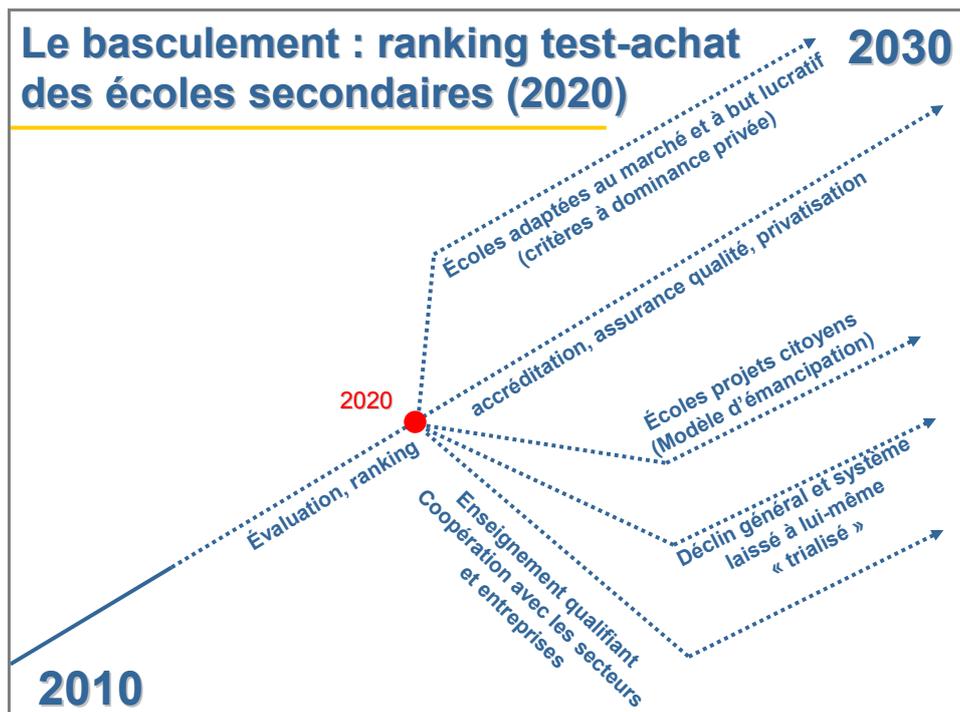


#### 3.2. La rareté relative des ressources comme moteur de changement (2014)

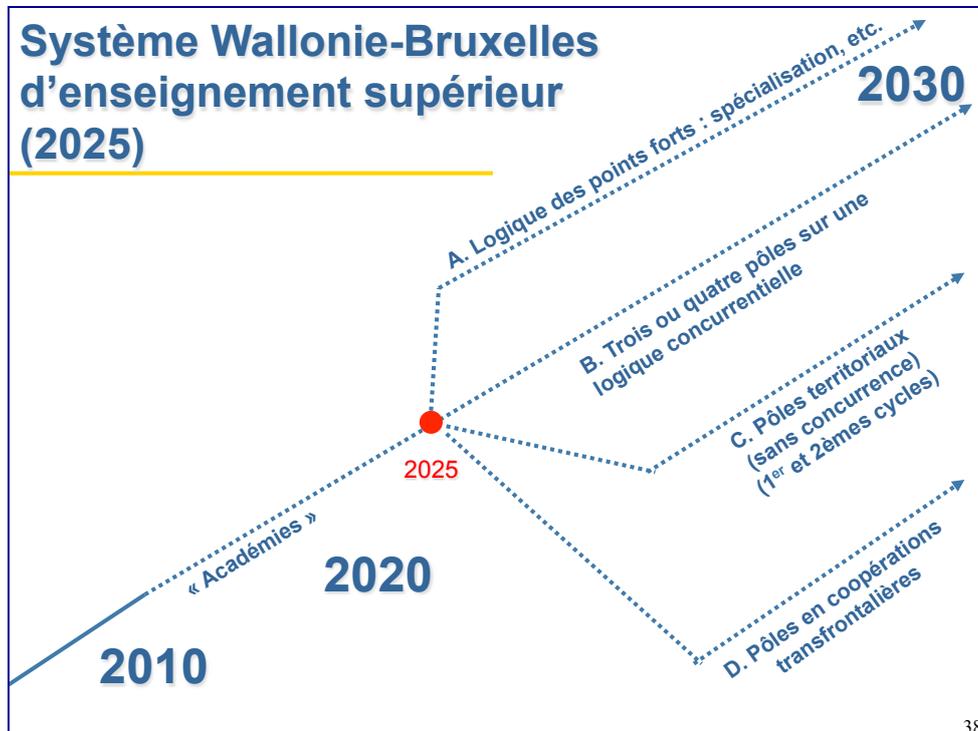
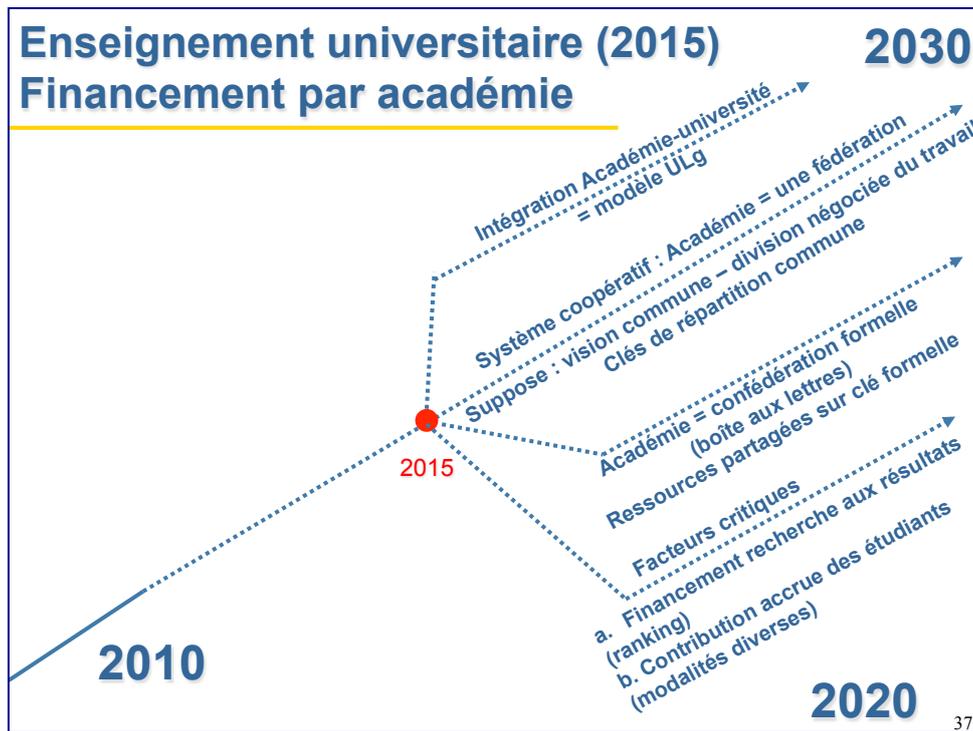


### 3.3. Le basculement : l'instauration d'un ranking test-achat des écoles secondaires (2020)

- < dynamiques du marché
- < prise de conscience citoyenne
- < défaut de financement
- < accréditations internationales
- Les écoles fleurissent en fonction de services particuliers



#### 4. Prospective de l'enseignement supérieur (2010-2030)



## **Stratégie 2010-2040**

### **Une stratégie transversale pour les enseignements obligatoire et supérieur**

1. L'axe dominant : il s'agit de raisonner en termes de système, c'est-à-dire ne plus envisager le devenir d'une institution ou d'un réseau en dehors de l'ensemble du système et toujours ramener les exigences à l'aune du système.
2. Il s'agit aussi de penser en termes d'objectifs de mission plutôt qu'en termes d'organisation, donc en objectifs et en programmes plutôt que de pérennité du système ou du sous-système.
3. Dans une logique de rareté des ressources, il faut intégrer au système la formation continue. La formation et l'éducation doivent demeurer un bien public. Les évaluations des standards du système doivent se faire avec des critères de bien public. Les performances du système au niveau des standards européens impliquent un accroissement des ressources qui ne peut trouver en partie son origine que dans les coopérations, les spécialisations et les concentrations des éléments du système.
4. À la référence européenne en matières de normes, doit correspondre une dimension d'organisation territoriale qui permette de s'articuler aux besoins et logiques de coopérations, par exemple aux niveaux des pôles ou des bassins. Les dimensions internationales produisent des normes et des exigences qui doivent se mettre en oeuvre dans des espaces territoriaux comme des pôles ou des bassins.
5. Les organisations de formation ne contrôlant plus les filières d'apprentissage, elles vont devoir, face à la multiplication des parcours, rendre leurs offres beaucoup plus claires dans les secteurs les plus exposés à la concurrence mais aussi au sein d'un même pôle.

**Fabrique Structures et modèles de l'éducation**  
**Quelle stratégie 2010-2040?**  
**Quelles lignes de force pour le contrat sociétal ?**

**Questions à débattre**

Avant le débat, il faudrait faire valider quelques postulats :

- On ne peut mener des réformes que si on est capable de réaliser des projections à 15, 20 ou 30 ans
- La formation et l'éducation doivent rester un bien public
- Il semble indispensable que cette formation et cette éducation répondent aux standards européens
- L'enseignement doit être pensé en termes de système et non de devenir d'institutions ou de réseaux dont il faut assurer la survie
- Les réseaux et les piliers sont des réalités dont il faut tenir compte
- Le futur contexte impliquera une réduction de moyens

1. Quels objectifs de mission se donner et quels programmes imaginer à la fois pour l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur?
2. Comment faire plus avec moins ? Quelles coopérations, spécialisations et concentrations possibles et/ou souhaitées ?
3. Pour faciliter ces coopérations et spécialisations, il est souvent question de logique territoriale. Quelles sont les échelles les plus intéressantes à ce propos (pôles, bassins) ? Ces échelles doivent-elles changer avec le niveau d'enseignement (fondamental, secondaire, supérieur) ?
4. Comment articuler la formation initiale et la formation continue ?
5. Comment mieux intégrer l'enseignement qualifiant ?