

Nos biens « chers » réseaux d'enseignement.

Et les différentes manières de compter jusqu'à 1

Vincent Vandenberghe¹

La question « coût » des réseaux dans l'enseignement fait partie de ces thèmes qui resurgissent de façon récurrente dans le débat sur la politique scolaire en Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB). La thèse dominante est qu'il s'agit-là d'une évidence et que l'avènement d'un réseau unique permettrait de réaliser des économies considérables. A contre-courant de cette pensée dominante, nous défendons l'idée qu'il n'y a pas de gros problèmes de surcoût financier liés à l'existence de plusieurs réseaux. Les auteurs du Pacte Scolaire ont bien fait les choses en imaginant un financement public «à l'élève» et « qui suit l'élève » ; formule qui limite fortement les risques de surcoût. Et nous bénéficions aujourd'hui encore de la sagesse des auteurs du Pacte. Ceci dit, bien d'autres problèmes sont liés aux réseaux, notamment les conceptions opposées de l'école qu'ils incarnent et qui affectent l'élaboration des politiques scolaires depuis tant d'années. En bref, selon nous, le « coût » des réseaux est bien réel mais pas d'abord financier.

L'argument de la gabegie financière du fait des réseaux est, en grande partie, un phantasme. Les auteurs du Pacte Scolaire n'ont pas pris la décision de financer des réseaux, mais bien des élèves/étudiants qui s'inscrivent dans un établissement, lequel est affilié à un réseau public (à gestion centrale ou locale) ou privé (confessionnel ou non)... . Le coût public du système est donc essentiellement le résultat d'une simple multiplication : *le nombre d'élèves X la dépense par élève*. A notre connaissance, le nombre de réseaux n'a pas d'incidence sur le nombre global d'élèves/étudiants.

Certes les réseaux peuvent avoir historiquement contribué à multiplier les petits établissements² dans lesquels la dépense par élève doit être plus élevée si l'on veut assurer une offre pédagogique minimale et diversifiée. Mais, pour limiter cette source de surcoût, le législateur a édicté des normes de création d'écoles et d'options, et des normes de maintien — qu'il a d'ailleurs plusieurs fois revues à la hausse lorsqu'il s'est agi de faire des économies. Dans un tel contexte, l'existence de plusieurs types de pouvoirs organisateurs (PO) est a priori neutre budgétairement. Que le PO soit la commune, la province, FWB ou une ASBL du

¹ Economics School of Louvain (ESL), IRES-LIDAM, Université catholique de Louvain (UCLouvain), 3 place Montesquieu, B-1348 Belgium. Email vincent.vandenberghe@uclouvain.be, homepage: perso.uclouvain.be/vincent.vandenberghe/. Les propos tenus ici le sont à titre strictement personnel.

² La propension, historique, des réseaux à créer des établissements n'est pas l'unique raison de la présence de petits établissements. Le caractère « rural » de certaines régions en est une autre tout aussi déterminante.

Libre, il ne peut créer une école qu'à partir d'un certain nombre d'élèves. Et l'école doit fermer/fusionner lorsqu'elle repasse en dessous du seuil.

Si les effectifs dans une partie du système diminuent pour gonfler ailleurs, l'argent public se déplace selon le principe du « financement suit l'élève »³. Certes, les personnels « nommés » ne suivent pas forcément les élèves et étudiants, et cela peut engendrer un surcoût transitoire.⁴ Mais le coupable est tout autant le statut du personnel — qui garantit le maintien du salaire en cas de contraction de l'emploi — que le découpage en réseaux.

Le véritable enjeu des réseaux est plutôt le type de gouvernance qu'ils incarnent/promouvent respectivement ; et surtout la question (non résolue à ce jour en FWB) de savoir lequel doit prévaloir. Le mode de régulation en vigueur est de fait très hybride. Il repose sur plusieurs conceptions de la régulation (plannification centralisée, contrat de gestion, quasi-marché ...). L'articulation qui s'est opérée au fil des ans apparaît peu réfléchie et incohérente. L'antagonisme sur la gouvernance en FWB, en bonne partie liée à la coexistence de réseaux, engendre des contradictions plus que dans d'autres systèmes d'enseignement.

Que penser dès lors de l'appel récurrent à un réseau unique ? Il mérite bien sûr tout notre attention, mais à condition de ne pas se méprendre sur l'enjeu véritable d'un tel projet. Car, dans sa version actuelle, l'appel au réseau unique ne correspond pas d'abord à un projet de rationalisation consistant à économiser/réorienter 10 à 20 milles emplois dans l'enseignement. Il est surtout le reflet de la volonté d'unifier le régime juridique et de gouvernance des écoles, vraisemblablement via une extension à l'ensemble du modèle propre au réseau WBE⁵ (ex-Communauté française, ex-Etat).

A supposer que ce soit possible d'un point de vue constitutionnel, est-ce la bonne manière d'implémenter l'idée de réseau unique ? Au minimum, il faut se dire qu'il y a plusieurs manières de réaliser le réseau unique. Et partant, plutôt que d'opter pour le modèle WBE, ne faudrait-il pas plutôt promouvoir et généraliser le modèle du Libre (confessionnel ou non) — dont, au passage, on épinglera qu'il existe de nombreux équivalents dans le monde (Les « chartered schools » aux USA et au Canada (Alberta), les écoles privées subsidiées au Chili, les « grant-maintained schools » en Angleterre, les « Partnership

³ En pratique il s'agit du capital-périodes (primaire) ou de la contribution au NTPP (secondaire) qui se déplace avec l'élève.

⁴ Les « réaffectations de personnels mis à disposition par défaut d'emploi » doivent se faire entre écoles d'un même réseau. Cela augmente quelque peu le risque de rester payé sans emploi. Néanmoins, les possibilités de réaffectation à l'interne de chaque réseau ne sont pas nulles.

⁵ Wallonie-Bruxelles Enseignement.

schools » en Nouvelle Zélande, les « friskoler » en Norvège ou les « friskolor » en Suède...)? Dans un réseau unique « libre », le financement est public, mais la production du service éducatif est déléguée à des entités autonomes (mais redevables envers l'autorité publique), constituées en ASBL. Et les pouvoirs publics se concentrent sur l'évaluation des résultats (efficacité/équité) et un rôle cadrage par rapport aux grands enjeux de société.

S'agissant des réseaux, un jour peut-être en Fédération Wallonie-Bruxelles il deviendra totalement impossible de compter au-delà de 1. Restera alors à se rappeler qu'il y a plusieurs manières de compter jusqu'à 1, et à s'entendre sur la bonne...