

Réguler l'enseignement en Belgique francophone ou comment encadrer pour notre "vieux" quasi-marché scolaire?

V.Vandenberghe[§]

GIRSEF, Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, Belgique

Texte présenté à la 79^e semaine sociale du Moc

Charleroi/Dampremy, le 12 avril 2001

Résumé

Depuis plusieurs décennies -- de manière sans doute un peu paradoxale dans un pays comme le nôtre, champion de l'Etat social démocrate -- le système éducatif fonctionne sur le principe du **quasi-marché**. Ce schéma institutionnel original repose sur deux idées: celle d'un financement public à l'élève, et celle du libre-choix de l'école. Les quasi-marchés scolaires constituent une combinaison subtile et pour le moins originale du financement par les pouvoirs publics et d'une régulation du fonctionnement scolaire au quotidien en bonne partie conditionnée par un jeu concurrentiel entre écoles voisines.

Nous discutons brièvement dans ce texte la question de l'origine des quasi-marchés. Nous posons ensuite la question centrale de leur équité et de leur efficacité. Constituent-ils une «bonne» manière d'organiser un système éducatif? Nous discutons enfin la question de leur régulation. Quel type de politique un ministre de l'enseignement, son administration (ou tout autre instance collective) peuvent-ils mettre en oeuvre pour limiter les problèmes qui se posent dans un quasi-marché scolaire?

[§] Professeur Adjoint de l'UCL, chercheur au GIRSEF (Groupe Interfacultaire de Recherche sur les Systèmes d'Education et de Formation). Place Montesquieu, 1, bte 14. B-1348 Louvain-la-Neuve, Belgique; tel (+32) 10 47 41 41; Fax(+32) 10 47 24 00; E.Mail: vandenberghe@ires.ucl.ac.be. Les recherches présentées ici ont bénéficié d'un financement de la Convention ARC 97-02/209 et de la Fondation Henri Collinet.

1. L'enseignement en Communauté Wallonie-Bruxelles : un mode de régulation hybride

Que sont les "quasi-marchés" éducatifs? Une manière très particulière d'organiser l'enseignement; une forme hybride serait-on tenté de dire par laquelle on structure et finance l'éducation. Un quasi-marché repose essentiellement sur deux idées: celle d'un financement public à l'élève et celle du libre-choix de l'école. Les quasi-marchés scolaires constituent une combinaison subtile et pour le moins originale du financement par les pouvoirs publics et d'une régulation du fonctionnement scolaire au quotidien en bonne partie conditionnée par un jeu concurrentiel.

L'origine d'un tel montage institutionnel repose sans doute avant tout dans le conflit philosophique opposant l'Eglise catholique au monde laïc. Les deux institutions ont de longue date revendiqué le monopole sur la sphère éducative. Il se fait qu'en Belgique¹, contrairement à ce qui s'est passé en France par exemple, aucune de ces deux entités n'est parvenue à s'imposer dans la sphère éducative (mais ailleurs aussi). Le compromis logique a été de confier à l'Etat le soin de financer l'éducation par l'impôt mais, dans le même temps, de limiter son pouvoir de contrôle sur l'affectation de l'argent. Aucune des deux parties en présence ne faisait suffisamment confiance au Ministre (toujours issu d'un des deux mondes) s'agissant de déterminer les critères de financement des écoles. Il a donc implicitement été décidé de confier ce pouvoir aux usagers: les élèves, étudiants et leurs parents. Le quasi-marché était ainsi institué.

La logique d'opposition entre familles philosophiques a donc contribué à l'avènement d'une organisation scolaire basée sur le principe des "vouchers": celui des "chèques-éducation" chers au très libéral Milton Friedman de l'université de Chicago (Friedman, 1962), et que le président Bush envisage d'introduire aux USA prochainement, non sans rencontrer une très forte opposition d'ailleurs.

Sur un quasi-marché, certes le financement est public mais les modalités d'octroi de ce financement font très rapidement apparaître des logiques de marché. Les parents, les élèves ou étudiants sont totalement libres de choisir leur établissement. Les établissements sont financés en fonction du nombre d'inscrits. A ce titre, on peut affirmer que chaque élève ou étudiant est porteur d'un "chèque".

Insistons sur le fait que ce ne sont pas les réseaux en tant que tels qui sont financés à l'élève mais bien les établissements au sein des réseaux. Ce fait est important pour comprendre un point essentiel de notre thèse: la concurrence et la marchandisation sous-jacentes à notre

¹ L'autre exemple étant les Pays-Bas.

système d'enseignement ne sont pas pas d'abord celles qui opposent deux grandes familles de réseaux, mais bien plus celles qui se jouent lors de chaque rentrée scolaire entre établissements "proches" géographiquement et en termes de type d'enseignement offert. Cette concurrence-là porte sur le volume et le profil d'un public-élève... toujours susceptible de s'incrimer dans l'établissement voisin (qui se révèle être, dans la moitié des cas, un établissement du même réseau) et d'emporter emploi et réputation de l'école avec lui

Cela étant, les quasi-marchés scolaires ne sont plus aujourd'hui une curiosité belge ou néerlandaise. Libre-choix de l'école et financement public à l'élève ou l'étudiant sont des sujets au centre des débats de politique éducative dans plusieurs pays. Ceci est tout particulièrement vrai aux USA où le débat sur l'opportunité de l'introduction des quasi-marchés fait rage (Clune & Witte, 1990; Chubb & Moe, 1990 ; Bowles & Gintis, 1993). D'autres pays ont dépassé le stade du débat. La Nouvelle Zélande et l'Australie ont abandonné la "carte scolaire" dans le courant des années 80 pour un système de quasi marché. Les élèves et étudiants n'y sont plus assignés à une école publique en fonction de leur lieu de résidence (CERI-OCDE, 1994). Plusieurs pays européens — où l'enseignement financé par les Pouvoirs Publics offre traditionnellement peu de choix — se sont orientés vers le modèle du quasi-marché. Des réformes assez radicales en ce sens ont été introduites en Grande Bretagne à la fin des années 80 et en Suède au début des années 90 (Miron, 1993).

La justification de ces réformes inspirées du modèle du marché diffère très certainement de celles ayant prévalu historiquement en Belgique et aux Pays-Bas. En Grande-Bretagne par exemple, le parti conservateur, auteur de l'Education Reform Act en 1988 présentait les Quasi-Marchés comme le moyen d'assurer un service éducatif à la hauteur des attentes des citoyens: de meilleurs résultats scolaires et une plus grande « écoute » des professionnels de l'éducation face aux requêtes des usagers. En termes plus techniques, les quasi-marchés ont été présentés au Royaume-Uni comme le moyen de répondre à l'inefficacité de l'Etat en tant que « producteur » monopolistique du service éducatif, en transférant une partie du pouvoir de supervision des écoles à la multitudes des usagers/clients

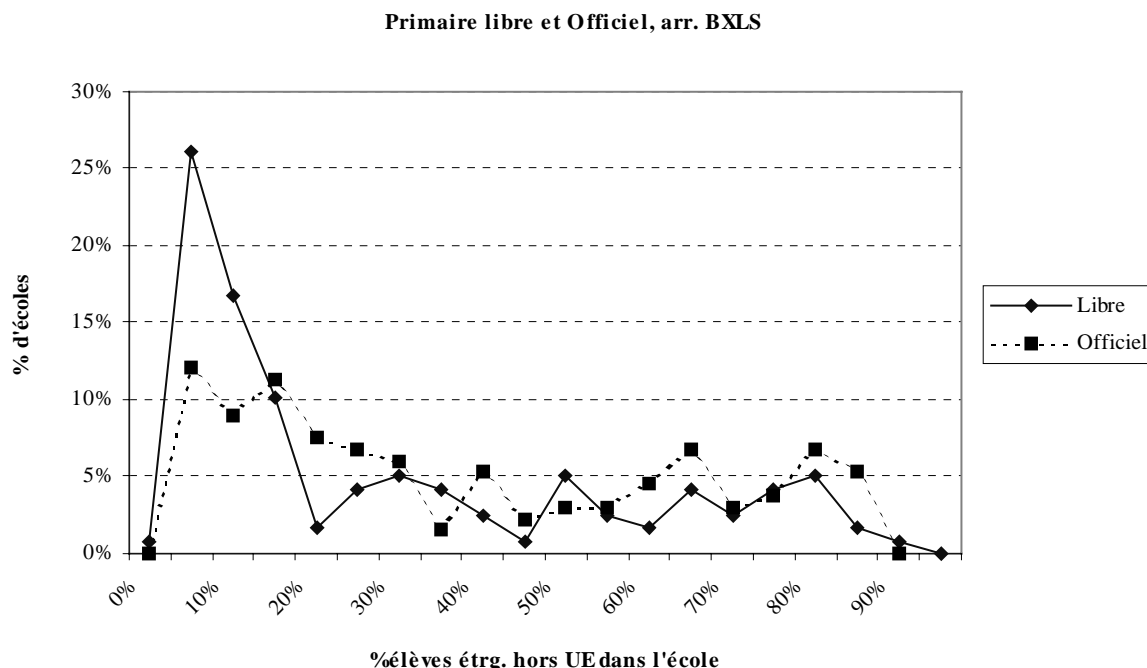
2. Quelle évaluation peut-on faire de ce mode de régulation ?

Mais au-delà de l'identification des origines des quasi-marchés, la principale question reste celle de leur fonctionnement. Constituent-ils une «bonne» manière d'organiser un système éducatif? Quels sont les problèmes qui s'y posent plus particulièrement et quelles sont les stratégies que l'on peut développer pour y répondre? L'observation de la situation en Communauté française constitue une occasion presque unique au monde d'analyser ces questions. Nous sommes en effet un des rares systèmes scolaires au monde à avoir une longue expérience du quasi-marché. C'est ce qui nous a conduit à réaliser un certain nombre de travaux empiriques centrés sur l'enseignement secondaire (Vandenberghe, 1996).

Reflétant un souci très fréquemment affiché à propos des effets du libre-choix scolaire, nous nous sommes tout d'abord interrogés sur la propension de notre quasi-marché à causer de la **ségrégation** selon l'aptitude² des élèves entre établissements d'un même arrondissement scolaire. Parmi les établissements proches, organisant le même type d'enseignement, certains concentrent-ils systématiquement les élèves les plus « aptes » et d'autres les élèves les moins « aptes »? Nos travaux confirment qu'une telle ségrégation existe indéniablement. Dans les arrondissements de grandes villes comme Bruxelles (Graphique 1), Liège et Charleroi, certains établissements comptent moins de 5 pour cent d'élèves en retard, d'autres plus de 90 pour cent. Le même phénomène s'observe, certes avec une intensité moindre, dans les arrondissements plus ruraux. Il y a donc de la ségrégation entre établissements relativement proches, recrutant dans un même bassin de population. Contrairement à l'acception commune, cette ségrégation n'est pas d'abord un problème opposant les réseaux mais bien un problème d'établissements. Il y a singulièrement plus de différences entre les établissements au sein des réseaux qu'il n'y en a, en moyenne, entre réseaux.

² Nous utilisons le retard scolaire comme approximation du niveau d'aptitude. Un élève ayant plusieurs retards est un élève qui a généralement échoué à plusieurs reprises. Nous avons pu vérifier que l'intensité du retard scolaire est très largement corrélée à un ensemble de variables définissant un profil socio-économique défavorisé: les élèves en retard sont souvent des élèves défavorisés par leur origine socio-économique.

Graphique 1 – Distribution de fréquence des établissements primaire de l'arrondissement de Bruxelles selon le pourcentage d'élèves étrangers hors UE. Réseaux libre et Officiel. Année scolaire 1998-99.



Peut-on cependant affirmer que le quasi-marché est responsable — au sens où on pourrait dire qu'il en est la cause — du degré de ségrégation entre établissements? Nous répondons par l'affirmative. Nous observons que l'intensité du libre-choix scolaire au niveau de l'arrondissement, soit le nombre d'établissements accessibles au public, est un facteur qui exacerbe la ségrégation entre établissements. Ceci vaut indépendamment du degré de dissemblance entre les élèves et adultes vivant dans l'arrondissement. Deux arrondissements avec un même écart entre riches et pauvres, travailleurs et chômeurs, travailleurs qualifiés et travailleurs peu qualifiés... présenteront différents degrés de ségrégation entre écoles du seul fait du nombre d'écoles en concurrence sur leur territoire.

La même veine de recherche met en évidence un phénomène d'écramage. Ainsi le degré de ségrégation inter-écoles augmente avec les années d'études: il est plus important en 3^o et 4^o qu'il n'est en 1^o. La polarisation entre écoles est donc corrélée avec le processus cumulatif d'évaluation/orientation des élèves pratiquement totalement contrôlé par l'école et ses enseignants³. Ce dernier est l'occasion d'un écramage des élèves. L'examen des flux d'élèves entre écoles d'un arrondissement corrobore ce premier indice d'écramage. La redistribution des élèves entre écoles dans un quasi-marché est somme toute bien normal. Ce qui l'est moins c'est que ce processus soit biaisé. Les écoles qui se positionnent au mieux dans la hiérarchie

³ La responsabilité de l'évaluation certificative et de l'orientation des élèves est en effet fortement décentralisée dans notre système. A l'inverse de ce qui se fait en France, il n'y a pas de contrôle par des commissions centrales des exigences de réussite imposées aux élèves.

scolaire en 1^o secondaire — au sens où elles concentrent des élèves n'ayant aucun retard scolaire — parviennent à préserver cette position au niveau d'une 3^o, 5^o ou 6^o en partie parce qu'une certaine redistribution des élèves s'opère systématiquement. Les écoles de ce type enregistrent une réduction de leurs effectifs de 10 à 25 pour cent entre la 1^o et la 3^o. Dans le même temps, à l'autre extrémité de la hiérarchie, les écoles accroissent significativement leurs effectifs. Nous devons toutefois concéder que la proportion d'élèves ayant du retard en 1^o est le meilleur prédicateur de la proportion équivalente en 3, 4, 5 ou 6^o année. Interpréter ce fait n'est pas chose évidente. On pourrait en déduire qu'une bonne part de la ségrégation entre écoles peut s'expliquer par de *l'auto-sélection*. Les parents des élèves les moins «aptes» — voire les élèves eux-mêmes — pourraient s'interdire spontanément de fréquenter certaines écoles. Cette sélection volontaire persisterait par la suite au fur et à mesure de la progression dans les années d'études, tout en étant renforcée par des pratiques de sélection orchestrées par les établissements et les enseignants que nous évoquons ci-dessus.

2. La ségrégation entre écoles est-elle un phénomène problématique ?

La manière de répartir entre écoles des élèves hétérogènes est souvent présentée comme une question de choix de société reflétant un état des préférences individuelles ou collectives. De telles références nous paraissent parfaitement respectables. Nous pensons toutefois que cette question gagne aussi à être examinée en référence à des critères plus analytiques.

SEGREGATION ET DISTRIBUTION DU NIVEAU D'ETUDES TERMINAL

Que peut-on tout d'abord dire à propos de la ségrégation scolaire en examinant les « performances » de notre système d'enseignement comparativement à d'autres. Les informations dont on dispose à ce sujet sont bien imparfaites. Nous prenons toutefois le risque d'en épinglez quelques unes.

En termes de comparaisons internationales, les chiffres disponibles indiquent que nous sommes aujourd'hui parmi les pays et régions ayant *le taux de participation dans l'enseignement supérieur parmi les plus élevés au monde*. Cette observation se retrouve confirmée au niveau des diplômés. L'examen de la part des jeunes adultes de 25-35 ans détenteurs d'un diplôme d'enseignement supérieur révèle que les Régions formant la Belgique, y compris la Wallonie, connaissent des taux de diplômés de l'enseignement supérieur plus élevés que dans les pays voisins (tableau 1). On observe une "performance" relativement bonne pour ce qui concerne l'enseignement supérieur au vu de la part importante de diplômés de ce niveau d'enseignement (34% contre 26% en France et 24% aux Pays-Bas).

Toujours en ce qui concerne le niveau de formation, la situation de l'enseignement supérieur (que d'aucuns jugeront plutôt positive) est cependant à mettre en rapport avec un autre fait

saillant : la faible 'performance' de notre enseignement pour ce qui est de l'accès au diplôme d'enseignement secondaire supérieur. Les mêmes comparaisons internationales que celles évoquées ci-dessus mettent en effet en évidence que *nos dispositifs d'enseignement et de formation amènent relativement peu de jeunes à terminer leur parcours de formation en étant porteur d'un titre d'enseignement secondaire supérieur*. On en compte 40% en Belgique contre 49% en France, 50% aux Pays-Bas, 65% en Allemagne. Le chiffre pour la Wallonie est de 38.5% et de 29,30% à Bruxelles. Ils sont dès lors très logiquement plus nombreux à sortir de formation en possession d'un diplôme de faible niveau : celui de l'enseignement secondaire inférieur voire moins.

Tableau 1 : Pourcentage de la population de 25 à 29 ans selon le niveau d'étude terminal (1996). Comparaison interrégionale⁴ et internationale.

	Secondaire inférieur ou moins	Secondaire supérieur	Supérieur	Total
Belgique	26,00	40,00	34,00	100,00
<i>Flandre</i>	21,10	42,90	36,00	100,00
<i>Wallonie</i>	32,30	38,50	29,20	100,00
<i>Bruxelles</i>	33,10	29,30	37,60	100,00
France	25,00	49,00	26,00	100,00
Pays-Bas	26,00	50,00	24,00	100,00
Allemagne	19,00	65,00	16,00	100,00
Moyenne pays voisins	22,00	58,00	20,00	100,00

Source : Ministère Fédéral de l'emploi et du Travail (1998)

Tout se passe en quelque sorte comme si notre système d'enseignement réussissait à amener une part substantielle (certes encore minoritaire) d'une cohorte à un niveau de formation relativement élevé, tandis que dans le même temps il échoue à assurer un niveau de formation moyen (celui du secondaire supérieur que l'on tend d'ailleurs à considérer comme une norme) à la multitude. Cette double observation constitue, nous semble-t-il, l'une des caractéristiques centrales de notre système éducatif et on est tenté évidemment d'établir un parallèle avec le caractère ségrégué de notre quasi-marché : un enseignement relativement ségrégué dès le primaire offrirait aux uns les conditions idéales d'une préparation à l'enseignement supérieur tandis qu'il tend créerait pour les autres des situations de ghettos compromettant le simple achèvement d'un cycle d'enseignement secondaire.

SEGREGATION, EFFET DE PAIRS, EQUITE ET EFFICACITE SCOLAIRE

Cela étant, de tels résultats ne font, au mieux, que suggérer l'existence d'une relation entre degré de ségrégation du système et distribution des niveaux d'enseignement. Le fait est inquiétant ne serait qu'en référence à la question de *l'équité* conçue comme égalité des

⁴ En fonction de la région de domicile en Belgique.

résultats. Mais nous pensons qu'il faut aller plus loin dans l'analyse. Il convient selon nous de se prononcer sur le caractère *efficace* ou non d'une situation de ségrégation scolaire

Pour y parvenir, il nous semble important de mobiliser une notion simple: celle d'effets de pairs, soit l'idée que la capacité d'un élève à apprendre, se développer et progresser au cours d'une année scolaire est directement affectée par les caractéristiques et les comportements de ses camarades de classe et d'école. En matière d'éducation, les «effets de pairs» constituent un «facteur de production» tout aussi important que la dépense par élève, la taille des classes, le salaire ou la qualification des enseignants. Et comme toute ressource, la question de la bonne répartition engage l'efficacité du système : un objectif de maximisation *du niveau moyen* des acquis scolaires pour l'ensemble d'une population d'élèves d'un pays ou d'une région peut être compromis si les élèves sont mal répartis entre écoles et classes⁵.

On peut démontrer analytiquement (Vandenberghe, 1996) que *la déségrégation* (le brassage des élèves d'aptitude différente au sein des écoles) est une situation plus efficace – au sens où le niveau moyen des élèves en fin de scolarité est plus élevé -- que la situation de ségrégation (polarisation totale entre écoles) si deux conditions sont vérifiées simultanément. La première est que l'amélioration du niveau des effets de pairs dans une école — et les effets de pairs doivent se concevoir ici comme une sorte de bien public mis à la disposition des élèves de l'école — du fait du remplacement d'un élève «fort» par un élève «faible» soit inférieure à la détérioration correspondante des effets de pairs dans les autres écoles du système; celle précisément où aboutit l'élève faible. La seconde condition est qu'en termes d'apprentissage et de développement les élèves «faibles» soient plus dépendants du niveau des effets de pairs — plus sensibles en définitive — que les élèves «forts».

Un certain nombre de travaux empiriques suggèrent que ces deux conditions sont parfois vérifiées dans l'enseignement primaire et secondaire. Henderson, Mieskowski & Sauvageau (1978) furent les premiers à conclure que la première condition est vérifiée à partir de données canadiennes. Une étude française (Leroy-Audouin, 1995), centrée sur le primaire arrive à la conclusion que la deuxième condition est également vérifiée. Les élèves plus faibles sont plus affectés (positivement comme négativement) par la qualité des interactions sociales et pédagogiques au sein de la classe et de l'école. Une étude plus récente, réalisée aux USA par Gamoran & Nystrand (1994) sur l'enseignement secondaire corrobore largement cette conclusion. Sur base de ces résultats, on pourrait donc affirmer qu'un quasi-marché scolaire dans lequel la ségrégation inter-écoles est forte — comme cela semble être le cas en Communauté française de Belgique — est une situation source d'inefficacité.

⁵ Mais il en va de même d'un objectif qui consisterait à égaliser le niveau final des élèves. Le coût d'une telle politique est en effet dépendant de la manière de distribuer les effets de pairs entre écoles.

Mais notons aussi que nos propres travaux les plus récents (Vandenberghe, 2000) sur base des données OCDE ne confirment pas ces résultats. Ils confirment bien l'existence des effets de pairs mais ne conduisent pas à la conclusion que leur présence implique de préférer la déségrégation (ou la ségrégation) aux fins de maximiser le niveau moyen des acquis.

Au-delà du diagnostic, quelle approche privilégier pour tendre à moins de ségrégation ?

Commençons par rappeler un principe de base fort utile nous semble-t-il si l'on veut éviter l'écueil des affirmations fortes et viriles (« le marché est maléfique », « l'individualisme débridé conduit à la hiérarchisation sauvage »...) qui n'aident ni l'analyse ni la délibération.

La polarisation entre établissements sur un quasi-marché, l'inéquité voire l'inefficacité qui en découlent⁶ trouvent leurs origines dans un comportement humain très répandu et somme toute relativement banal: celui de la non prise en compte par les individus de l'ensemble des conséquences des choix qu'ils posent. Les parents d'un enfant «fort» décidant de le déplacer — afin d'augmenter ses chances de réussite scolaire, sociale ou professionnelle ; intention louable somme toute— d'une école où le niveau des effets de pairs est faible vers une école où il est plus élevé, ignorent généralement les conséquences négatives de ce choix sur les écoles qu'ils délaissent. Ils prennent en compte les bénéfiques privés, mais ignorent ou sous-estiment le coût collectif de leur choix. Cet argument s'applique aussi s'agissant des décisions de recrutement ou d'orientation prises par les écoles. Une école cherchant à attirer de « bons » élèves pense avant tout à améliorer le niveau des effets de pairs en son sein mais néglige les conséquences de cette politique sur le confort des autres écoles de l'arrondissement. Ces comportements sont rationnels du point de vue individuel. Rien n'autorise à dire qu'ils sont « moralement » abjects, même s'il l'on doit aussitôt s'accorder pour reconnaître qu'ils peuvent avoir des effets problématiques pour la collectivité.

Venons-en maintenant à la substance. Quel type de politique un ministre de l'enseignement, son administration (ou tout autre instance collective) peuvent-ils mettre en oeuvre pour limiter le degré de polarisation d'un quasi-marché? On commencera par indiquer que la solution de l'abolition du quasi-marché et son remplacement par une «carte scolaire⁷» similaire à celle que l'on trouve aux Etats-Unis et en France présente aujourd'hui de nombreuses limites. Il a bien entendu la question du coût politique lié à un tel choix dans un pays «habitué» de longue

⁶ En termes plus techniques et théoriques, il semble qu'une répartition égalitaire des effets de pairs soit synonyme d'efficacité allocative. De plus, dans un modèle de concurrence oligopolistique schématisant le fonctionnement d'un quasi-marché scolaire, une allocation égalitaire de l'input effets de pairs est une condition nécessaire à l'obtention de l'efficacité technique (i.e. l'effort maximal de la part des établissements en concurrence).

⁷ Synonyme d'imposition de l'école publique (ou de l'école subventionnée par les pouvoirs publics) en fonction du lieu de résidence.

date à l'idée du libre-choix. Ce coût serait à la mesure de l'attachement de la population à cette idée, c'est-à-dire énorme. Mais il a plus que l'enjeu politique. L'analyse des exemples français et américain met en effet très largement en évidence l'intensité des problèmes découlant des stratégies de contournement des cartes scolaires; stratégies mises en oeuvre par une part croissante de la population comprenant aujourd'hui l'essentiel de la classe moyenne. La forme la plus courante est bien entendu la *mobilité résidentielle*. La contrainte du brassage scolaire par le biais d'une carte scolaire très contraignante se révèle à terme source de polarisation résidentielle. Le choix du lieu de résidence, et bien entendu le prix de l'immobilier, devient en effet pour une part importante fonction de la qualité réelle ou perçue des écoles du district (cas américain) ou de l'arrondissement (cas français).

Nous ajouterons aussi -- pour faire écho à un point de vue très répandu dans les pays anglo-saxons mais aussi à des travaux économiques sur le sujet (Hoxby, 1994) -- que la concurrence inscrite au coeur du quasi-marché est peut-être aussi source de certains bénéfices. Nous voyons particulièrement la présence d'incitants à l'effort, à la responsabilité et à l'innovation dans le chef des enseignants. On n'a pas de véritable garantie scientifique quant à l'existence de tels effets incitatifs dans un quasi-marché, mais on sait par contre que les incitants sont tout particulièrement difficiles à générer dans le cadre plus classique des systèmes avec cartes scolaires, généralement plus bureaucratisés.

Pour ces raisons et d'autres qu'il n'est pas possible d'évoquer toutes ici, nous pensons que l'option de politique scolaire doit plutôt être celle de la *régulation* du quasi-marché. Sans remettre en question le principe du quasi-marché, il s'agit donc de se doter d'instruments permettant d'en améliorer le fonctionnement.

Il n'existe pas, selon nous, d'instrument simple permettant de régler les problèmes se posant sur un quasi-marché. Ainsi l'inéquité liée à un trop forte ségrégation entre écoles — pour ne parler que d'elle — ne peut être résorbée simplement en «informant» les parents et les écoles de ce que serait une répartition des élèves, un choix d'école ou une politique de recrutement respectueuse de l'intérêt collectif. Les acteurs «stratégiques» les mieux positionnés dans la situation actuelle de polarisation auront bien vite fait de réaliser que le changement qui leur est proposé — synonyme de plus grand «brassage» scolaire — est pour eux source de perte. Mécaniquement en effet, toute déségrégation a pour effet de diminuer le niveau des effets de pairs dans un certain nombre d'écoles et de classes. Ceci implique des résultats scolaires à la baisse pour les élèves qui les fréquentent actuellement.

Si l'on exclut donc l'option de carte scolaire, la politique qui vient en premier lieu à l'esprit consiste à utiliser la formule de financement des écoles pour les inciter à réviser leur stratégie de recrutement. Plusieurs approches sont imaginables. La première consiste à introduire dans la formule de financement à l'élève en plus d'une partie fixe (identique pour tous les élèves)

une partie variable selon le profil socioéconomique de l'élève (PSE). Au plus l'élève a un profil favorable au moins importante est cette composante

$$X_i = B - \theta \cdot \text{PSE}$$

Cette formule fait penser à la discrimination positive telle qu'elle se pratique déjà chez nous. Elle introduit une nuance de taille toutefois car elle nous fait passer d'une discrimination positive à "l'établissement" marquée par des seuils de rupture (être ou ne pas être en discrimination positive) à une discrimination positive "à l'élève" dont les effets se diffusent potentiellement de manière beaucoup plus continue. Dans le cas présent, le surcroît de financement est conditionnel au fait que l'élève "faible" fréquente un ghetto scolaire c'est-à-dire un établissement qui concentre un grand nombre d'élèves "faibles". Dans la formule que nous proposons, le surcroît de financement vaut quel que soit l'endroit où l'élève est scolarisé. Pour l'établissement qui est aujourd'hui en discrimination positive, il continue à y avoir un surcroît de moyens au nom du fait que les élèves sont plus défavorisés. Ce qui change est que la notion de seuil disparaît. La diminution du nombre d'élèves défavorisés – parce que le statut d'établissement ghetto s'estompe par exemple – fait certes diminuer les moyens additionnels mais de manière très progressive. La situation est également différente pour l'établissement qui se trouve à l'autre extrémité de la distribution de l'élève. Il peut lui aussi "profiter" de la discrimination positive dans la mesure où il accueille certains élèves à profil défavorable. On comprend donc que la discrimination positive à l'élève crée un contexte incitatif plus favorable à l'hétérogénéité des publics. Tout en conservant l'idée de donner plus de moyens aux élèves qui en ont le plus besoin, elle instaure une structure incitative qui i) élimine certains pièges à pauvreté dans le chef des établissements qui sont aujourd'hui en discrimination ii) sensibilise tous les autres établissements au bénéfice que représente le fait d'accueillir les élèves les plus faibles.

L'autre manière de concevoir la discrimination positive consisterait cette fois à utiliser les moyens additionnels mis à la disposition de certains établissements dans le but de persuader les familles d'élèves d'aptitude «forte» de participer — volontairement — à un enseignement primaire et secondaire déségrégé. Des exemples de tels mécanismes existent, notamment aux USA. Dans l'enseignement secondaire, les «magnet schools» (écoles aimants en français) y offrent implicitement plus de moyens financiers aux familles blanches ou asiatiques de la classe moyenne supérieure si ces dernières acceptent de fréquenter les écoles situées au cœur de ghettos noirs. S'inscrivant en rupture par rapport aux politiques antérieures basées sur le principe du «bâton» jugées inefficaces, l'option des écoles aimants est plutôt celle de la «carotte». La discrimination positive ainsi conçue prend la forme de programmes de cours — voire d'enseignants — d'un type et d'une qualité inaccessibles ailleurs dans le système. Comparaison n'est pas raison, mais ces exemples méritent peut-être réflexion s'agissant d'imaginer des réformes à introduire dans notre propre enseignement voire peut-être

d'amender celles déjà mises en place comme la politique de discrimination positive "à l'établissement".

Conclusion

Notre système d'enseignement est marqué depuis longtemps par une logique concurrentielle. On croit généralement que cette concurrence se confond totalement avec le clivage philosophico-religieux — soit le phénomène des réseaux — et l'on note une tendance très largement répandue à analyser et traiter l'ensemble des problèmes scolaires à travers ce prisme. Nos travaux théoriques et empiriques mettent en évidence que la concurrence opère d'abord et avant tout entre établissements quel que soit leur réseau. Le modèle permettant de comprendre la logique de fonctionnement de notre système scolaire n'est exclusivement celui du duopole Libre/Officiel mais aussi celui du quasi-marché.

Un quasi-marché repose sur un double principe très présent chez nous: celui du libre-choix de l'établissement et celui du financement de l'établissement par les deniers publics en fonction du nombre d'inscriptions. Le jeu concurrentiel s'y opère entre tous les établissements géographiquement proches dès l'instant où le public des parents et des élèves adopte en matière de choix scolaire une approche relativement «consumentiste».

Retenir le modèle du quasi-marché permet de mieux appréhender le mode de fonctionnement concret de notre système, en particulier celui des acteurs de terrain, mais aussi les problèmes qui le traversent. La référence au modèle du quasi-marché se révèle utile à l'élaboration des politiques scolaires visant une plus grande efficacité et plus d'équité. Car, on s'en serait douté, le quasi-marché n'est pas un mécanisme parfait. Il doit être régulé à défaut de pouvoir être remplacé par un mécanisme qui lui serait intrinsèquement supérieur tout en étant acceptable aux yeux de l'électeur moyen.

La justification d'une intervention régulatrice sur un quasi-marché scolaire tient essentiellement à la ségrégation entre établissements selon le niveau d'aptitude des élèves. Or tel semble être le cas en Communauté française de Belgique. La ségrégation que nous observons entre nos écoles est vraisemblablement synonyme de sous-utilisation des externalités sociales — aussi connue sous le nom d'effets de pairs — intervenant lors de la production des connaissances. La qualité de l'apprentissage d'un élève du primaire et du secondaire est en grande partie fonction des caractéristiques et agissements de ses compagnons d'école ou de classe. Un élève d'aptitude forte est freiné par la présence d'élèves d'aptitude faible mais, simultanément, l'élève d'aptitude faible a grandement besoin de celle d'élèves d'aptitude forte.

S'agissant d'obtenir une déségrégation du système, la difficulté réside peut-être plus dans le danger de «fuite» des individus d'aptitude forte que dans la résistance des écoles et des

enseignants. Comment en effet persuader des parents d'enfants fortement dotés en capital culturel et humain d'endosser le coût privé, fut-il réduit, que représente la fréquentation d'écoles à recrutement bigarré? La réponse n'est pas simple. Nous recommanderons en tout cas aux responsables souhaitant obtenir une plus grande déségrégation scolaire d'intégrer dans leurs projets l'existence de ce coût privé. L'ignorer ou le nier aurait pour conséquence immédiate de susciter des réactions de contournement. En matière de déségrégation scolaire, le réalisme commande d'opter pour la "carotte" plutôt que le "bâton".

Les sources d'inefficacité ou d'iniquité n'ont pas disparu avec l'avènement de l'accès gratuit à l'enseignement. L'équité, pour ne parler que d'elle, appelle peut-être aussi et avant tout un encadrement intelligent des pratiques décentralisées de ventilation des élèves entre établissements ainsi qu'au sein des établissements entre filières, options, classes...

BIBLIOGRAPHIE

- Bénabou R. (1996a) Equity and Efficiency in Human Capital Investment: The Local Connection, *Review of Economic Studies*; 63(2), pp. 237-264.
- Bowles, S. & Gintis, H. (1993) An Economic Strategy for Democracy and Equality, *Mimeo*, Department of Economics, University of Massachusetts, Amherst, Ma.
- CERI-OCDE (1994) *School: A Matter of Choice*, Centre for Educational Research and Innovation, OECD, Paris.
- Chubb, J.E. & Moe, T.M. (1990) *Politics, Markets and America's Schools*, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Clune, W.H. & Witte, J.F. (Ed.) (1990) *Choice and Control in American Education*, Vol.1 &2, The Stanford Series on Education & Public Policy, The Falmer Press, London.
- Friedman, M. (1962) The Role of Government in Education, chapter 6 in *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gamoran, A. & Nystrand, M. (1994) Tracking, Instruction and Achievement, *International Journal of Educational Research*, 21(5), pp. 217-231.
- Henderson, V., Mieszkowski P. & Sauvageau Y. (1978) Peer Group Effects and Educational Production Functions, *Journal of Public Economics*, 10, pp. 97-106.
- Hoxby, C. M. (1994) Does Competition Among Public Schools Benefit Students and Taxpayers?, *National Bureau of Economic Research Working Paper*, 4979, Cambridge, Ma.
- Leroy-Audouin, C. (1995) Les modes de groupement des élèves à l'école primaire, catalyseurs des performances, *Cahier de l'IREDU*, 95009, IREDU, Dijon.
- Miron, G. (1993) *Choice and the Use of Market Forces in Schooling: Swedish Education Reforms for the 1990's*, Institute of Education, Stockholm University, Sweden.

Vandenberghe, V. (1996), *Functioning and Regulation of Educational Quasi-Markets*, Thèse de doctorat, Département des Sciences Economiques, CIACO, Nouvelle série N°283, Louvain-la-Neuve, Belgique.

Vandenberghe, V. (1996) *Evaluating the Magnitude and the Political Stakes of Peer Effects using Science and Math Achievement across OECD*, *mimeo*, Girsef-UCL, Louvain-la-Neuve.

Willms D.J. & Echols F. (1992), *Alert and Inert Clients: The Scottish Experience of Parental Choice of Schools*, *Economics of Education Review*, 11(4), pp. 339-35