



L'École de la Chance¹

*Celui qui ouvre une porte d'école
ferme une prison*
Victor Hugo

Après les péripéties sur les inscriptions scolaires, le temps est venu de parler qualité des écoles. On a beaucoup discuté et commenté les résultats décevants des élèves francophones aux tests PISA 2006, notamment en comparaison des performances remarquables des élèves flamands. Nous allons, dans cet article, essayer de comprendre et d'expliquer pourquoi l'école flamande fait mieux que l'école francophone. Nous allons aussi montrer et expliquer pourquoi, dans les deux Communautés linguistiques, l'enseignement est aussi le plus inégalitaire au monde. En préliminaire à cette analyse, nous discutons du coût relatif de l'enseignement francophone et de la pertinence de l'enquête PISA 2006 pour évaluer l'enseignement.

Jean Hindriks

Marijn Verschelde²

On pourra dire ce que l'on voudra, mais un changement historique est en train de se passer sous nos yeux dans le monde de l'éducation. Ce n'est pas chez nous mais aux Etats-Unis. Sous l'administration Obama, un profond bouleversement structurel de l'éducation est en train de se produire qui fait passer pour une vraie plaisanterie les réformettes à répétitions que nous connaissons en Communauté française depuis des années. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder les décisions prises par le ministère de l'éducation américain, le 26 août 2009, pour moderniser l'école publique américaine avec une forte volonté politique d'éradiquer les disparités et les inégalités scolaires.³ Cette volonté politique ressort clairement de la déclaration du Secrétaire d'Etat à l'éducation Arne Duncan : «*Si nous voulons mettre fin au cercle vicieux de la pauvreté et de la fracture sociale, et mettre notre pays sur les rails d'une prospérité économique à long terme, nous devons répondre aux besoins des enfants qui ont été longtemps ignorés et marginalisés dans des écoles chroniquement de bas niveau*».

Ce ne sont pas que des vœux pieux et des déclarations d'intention. En effet, les Etats et les districts scolaires ont l'occasion de disposer de ressources sans précédent d'un montant de 3,5 milliards € (School Improvement Grants), dans un plan global de trois ans (jusqu'au 30 septembre 2011). Ce budget doit servir à mettre en place des réformes visant à accroître les taux de réussite aux examens, réduire les taux d'abandon scolaire et améliorer la qualité de l'enseignement pour tous les étudiants, et particulièrement pour les enfants qui ont le plus besoin d'un bon encadrement pour rattraper leur retard (American Recovery and Reinvestment Act).

La stratégie de l'administration Obama est ambitieuse : identifier les écoles de bas niveau dans chaque Etat; soutenir seulement les interventions les plus rigou-

¹ Les auteurs remercient, sans les impliquer, Vincent Bodart, Muriel Dejemeppe, Xavier Guyaux et Vincent Vandenberghe pour leurs précieux commentaires. Ils remercient aussi Vincent Scourneau pour sa collaboration.

² Avec la collaboration de Glenn Rayp et Koen Schoors (Université de Gand).

³ Voir le lien <http://www.ed.gov/news/pressreleases/2009/08/08262009.html>.

reuses qui sont porteuses de l'engagement d'améliorer rapidement la réussite et la culture scolaires; fournir des ressources suffisantes sur plusieurs années pour réaliser ces interventions; évaluer les progrès réalisés. Chaque district scolaire sera tenu de démontrer son engagement pour élever la réussite scolaire sous peine d'un remplacement de l'équipe pédagogique ou d'une fermeture avant redémarrage sous la direction d'un opérateur scolaire différent.

Si nous prenons cet exemple comme introduction, c'est parce que nous pensons qu'une stratégie aussi ambitieuse sera nécessaire pour sortir notre enseignement francophone du grave malaise dans lequel il se trouve depuis des années. Dans tous les cas, comme nous allons le montrer, on ne pourra se suffire des petites réformes habituelles si l'on souhaite redresser significativement les niveaux de performances de chacun et réduire les inégalités sociales. La situation est vraiment trop alarmante et les inégalités trop criantes.

La suite de cet article est organisée de la façon suivante. La Section 1 offre un aperçu chiffré de l'enseignement francophone qui illustre que le budget est suffisant mais mal utilisé. La Section 2 explique la pertinence de l'enquête PISA 2006 comme outil d'évaluation comparée de notre enseignement. La Section 3 résume les principaux enseignements de cette enquête PISA 2006 pour l'école francophone. La Section 4 propose une mesure de la ségrégation sociale dans nos écoles en comparaison aux autres pays et à la Flandre. La Section 5 montre l'importance des filières de formation comme facteur d'inégalité de notre enseignement. La Section 6 compare l'efficacité des écoles francophones et des écoles flamandes, et montre l'importance de l'autonomie scolaire comme facteur d'efficacité. La Section 7 explique comment mesurer l'autonomie, et pourquoi c'est crucial pour élever l'efficacité de nos écoles. La Section 8 offre une conclusion qui résume les implications politiques de notre analyse.

1. Les chiffres de l'enseignement francophone

Combien ça coûte ?

Le budget global de l'enseignement (tous niveaux confondus) en 2007 est de 5.865 millions d'euros. Cela représente plus des trois quarts du budget total de la Communauté française. L'enseignement secondaire représente 40 % des dépenses globales d'enseignement. La dépense moyenne par élève a augmenté de 20 % (hors inflation) dans l'enseignement fondamental entre 1996 et 2006.⁴ L'enseignement secondaire coûte deux fois plus cher par élève que l'enseignement fondamental. En 2006-2007, le coût par élève est de 3.715 € en primaire, 5.816 € en secondaire du réseau libre, 6.850 € en secondaire du réseau officiel et 11.738 € dans l'enseignement spécial. Si on totalise les dépenses pour un élève après 15 ans de scolarité du maternel à la fin du secondaire, 64.215 € seront dépensés en moyenne par la Communauté française, en l'absence de retard scolaire. Un élève de l'enseignement spécial après 15 ans de scolarité aura coûté au total un montant moyen de 182.781 €. Entre 1991 et 2007, les dépenses par élève ont crû en termes réels de 9,4 % dans l'enseignement obligatoire (primaire et secondaire) et ont diminué en termes réels de 17,9 % dans le supérieur.

Selon l'édition 2009 des indicateurs de l'enseignement qui vient de paraître⁵, la Communauté française a consacré 6.181 millions d'euros à son système éducatif en 2008 (contre 5.865 millions d'euros en 2007). Une scolarité (du maternel au secondaire) sans retard est chiffrée quant à elle à 69.500 € (contre 64.215 € en 2007).

⁴ Il faut tenir compte de la baisse de la taille des cohortes, générale à l'ensemble des pays européens. Dans l'UE-27, la population entre 0-19 ans a diminué de 17 % entre 1987 et 2007 (Eurostat Juillet 2008).

⁵ Ces indicateurs sont disponibles sur <http://www.enseignement.be>.

... Combien ça coûte ?

Notons enfin que le refinancement de la Communauté française et son enseignement en 2001 semble avoir induit des revendications de dépenses supplémentaires qui dépassent de loin le refinancement obtenu. Pour la Communauté française, le refinancement s'élève à environ 630 millions € en 2008. Sur la période 2001-2008, les dépenses globales d'enseignement de la Communauté française (Chapitre III du budget) ont crû de 1.200 millions €, soit près du double du refinancement. La Communauté française a donc dépensé le double de son refinancement pour refinancer l'enseignement fondamental et secondaire, et cela alors qu'en 2001, elle était déjà en déficit ! Il est donc faux de dire que l'enseignement en Communauté française est sous-financé. «Le budget est suffisant mais mal utilisé» comme le disait déjà à l'époque la Ministre Marie Arena.

Notre enseignement est-il moins bien financé que dans les autres pays ?

L'OCDE publie chaque année des comparaisons internationales des dépenses de l'enseignement. L'indicateur le plus pertinent est le rapport entre les dépenses publiques d'enseignement et le Produit Intérieur Brut. L'OCDE ne publie que des chiffres par pays (5,8 % pour la Belgique). Mais sur base du PIB régional et des dépenses publiques d'enseignement pour les deux Communautés, il en ressort que la part des dépenses publiques d'enseignement dans le PIB en Communauté française, un peu plus de 6 % (contre moins de 5,7 % en Flandre), est supérieure à celle de tous les pays industrialisés à l'exception du Danemark, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède.

Notre enseignement est-il moins bien financé qu'en Flandre ?

En 2001, après la période d'austérité de 1996-1999, les dépenses publiques d'enseignement obligatoire par élève étaient encore légèrement supérieures en Communauté française à celles de la Communauté flamande; pour l'enseignement supérieur, elles y étaient de 12 % inférieures. Ce n'est que depuis 2004, que les dépenses par élève sont supérieures en Communauté flamande à celles de la Communauté française : écart de 5 % dans l'enseignement obligatoire et de 15 % dans l'enseignement supérieur.⁶ L'écart de financement entre communautés semble se creuser en 2006-2007. Pour l'enseignement secondaire tous réseaux confondus, la Flandre dépense 7.157 € par élève et la Communauté française 6.058 €. La Flandre investit donc 18 % en plus par élève du secondaire que la Communauté française. Mais c'est surtout l'écart de financement avec l'enseignement libre qui interpelle, puisque cet écart entre communautés s'y élève à 23 % contre seulement 4 % dans l'enseignement officiel. Il faut aussi tenir compte du fait que la Flandre compte davantage d'enseignement technique et professionnel qui, en moyenne, est plus coûteux.

Combien sont payés les enseignants ?

En 2004, un enseignant flamand commençait en début de carrière avec un salaire annuel brut de 22.195 € (soit la 13^{ème} place de l'OCDE) pour passer à 47.775 € en fin de carrière (5^{ème} place).⁷ Un enseignant francophone commençait en 15^{ème} place avec 20.918 € pour terminer à la 7^{ème} place en fin de carrière avec 45.762 €. Le salaire annuel brut moyen de l'époque en Belgique est de 29.880 € brut. En 2008, le salaire brut de départ d'un enseignant francophone varie entre 1700-2000 € par mois selon le niveau de qualification. Il y a 182 jours scolaires et 22-24 heures de cours par semaine dans l'enseignement général, ce qui représente une charge annuelle de 790-870 heures de cours. On voit dans le rapport de l'OCDE, que dans d'autres pays les enseignants n'ont pas un nombre fixe d'heures de cours à prester par semaine, mais un volume annuel de 1650 heures, à répartir entre heures de cours et autres activités de soutien aux élèves en difficulté et soutien aux jeunes enseignants.

⁶ Voir Schmitz et Deschamps (2008).

⁷ Voir OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*.

Quels sont les taux d'encadrement?

Le taux d'encadrement (nombre d'enseignants/nombre d'élèves) dans le primaire est, en Communauté française, nettement plus favorable que la moyenne européenne. Dans le secondaire, il est plus favorable que dans tous les pays à l'exception de la Grèce, et probablement du Luxembourg et du Portugal. En moyenne, le nombre d'élèves par enseignant est de 9,9 en Communauté française et de 8,7 en Communauté flamande. Plus précisément pour l'année scolaire 2005-2006, on compte dans l'enseignement secondaire 37.146 enseignants (ETP) pour 350.083 élèves en Communauté française et 55.388 enseignants pour 439.550 élèves en Communauté flamande. Notre enseignement ne souffre donc pas d'un nombre trop faible d'enseignants. Il faut cependant noter qu'un enseignant sur dix est en disponibilité en Communauté française, et principalement en disponibilité de fin de carrière à partir de 55 ans (les fameux DPPR pour Départs Précédant la Pension de Retraite). Il y en a beaucoup moins en Flandre où cet âge est de 58 ans. Ce régime de départ anticipé est très coûteux pour la Communauté française puisqu'il représente 70 à 80 millions € par an. C'est aussi un peu paradoxal étant donné la pénurie d'enseignants que nous connaissons.

Comment se répartissent les élèves entre les réseaux ?

L'enseignement se divise en deux réseaux : le réseau libre et le réseau officiel. Le réseau officiel se divise en trois : enseignement de la Communauté française, enseignement officiel provincial et enseignement officiel communal. L'enseignement secondaire ordinaire francophone représente 344.528 élèves dont 71.767 élèves à Bruxelles et 272.761 élèves en Wallonie. Il y a 35.598 élèves étrangers dont 12.273 à Bruxelles et 22.325 en Wallonie. Plus de 70 % des élèves étrangers sont d'origine européenne et 20 % d'origine africaine. La répartition des élèves entre réseaux est la suivante : 207.830 élèves dans le libre (soit 60 %) et 136.698 élèves dans l'enseignement officiel (soit 40 %).

Comment se répartissent les élèves entre les filières ?

A l'exception de l'enseignement spécial, notre enseignement secondaire se divise en une filière de transition (vers l'enseignement supérieur) et une filière de qualification (vers le marché du travail). Chaque filière se divise en deux. Dans la filière transition, on a l'enseignement général (G) et l'enseignement technique et artistique de transition (TT). Dans l'enseignement de qualification, on trouve l'enseignement technique et artistique de qualification (TQ) et l'enseignement professionnel (P). Pour l'année scolaire 2007-2008, la répartition des élèves est la suivante : sur un total de 123.591 élèves fréquentant le second degré (à partir de la 3^e année du secondaire), on trouve 60.004 élèves dans la filière G, 9.537 élèves dans la filière TT, 24.892 élèves dans la filière TQ et 29.158 élèves dans la filière P. Cela donne grosso modo la répartition suivante : 50 % dans l'enseignement général, 25 % dans l'enseignement technique (TT et TQ) et 25 % dans l'enseignement professionnel.

La répartition est-elle différente pour les élèves étrangers ?

Oui : sur un total de 12.069 élèves étrangers du second degré, 32 % sont dans l'enseignement général, 25 % dans l'enseignement technique et 42 % dans l'enseignement professionnel. Les élèves étrangers ont plus de chances de se retrouver dans l'enseignement professionnel tandis que les élèves belges ont plus de chances de se retrouver dans l'enseignement général.

Quels sont les retards scolaires ?

En Communauté française, en 2005-2006, à l'âge de 10 ans, plus de 20 % des élèves sont en retard scolaire; à l'âge de 15 ans, plus de 50 % des élèves sont en retard scolaire; et à l'âge de 17 ans, plus de 60 % des élèves sont en retard

⁸ Voir OECD (2007), *Education at a glance*.

... Quels sont les retards scolaires ?

scolaire. Mais les retards scolaires varient fort selon la filière. Ainsi, à l'âge de 17 ans, dans l'enseignement général, 30 % des élèves sont en retard, contre 80 % dans l'enseignement technique de qualification et dans l'enseignement professionnel. Les retards scolaires varient fort selon la région. Un Bruxellois sur deux commence ses secondaires en ayant déjà doublé une année ou plus, contre un Wallon sur deux et un Flamand sur quatre. En 2005-2006, le coût du retard scolaire s'élève à 335 millions d'euros (6 % du budget global de l'enseignement).⁹ Ce montant s'obtient en imputant le coût moyen d'une année supplémentaire à chaque redoublant.

Quels sont les taux d'échec scolaire ?

La réforme de 1998-99 instaurant l'interdiction du redoublement en début de secondaire n'a pas eu d'effets sur le retard scolaire. En fait, le retard scolaire est reparti à la hausse depuis cette période. Les taux de redoublants en 2007-2008 du premier degré du secondaire (1^{ère} et 2^{ème} année) sont de 10 % pour les élèves belges et de 12,9 % pour les élèves étrangers. Le taux moyen de redoublants monte à 20 % en 3^{ème} année avec une répartition très inégale entre filières d'enseignement : 12,3 % dans le général, 29,4 % dans l'enseignement technique de transition, 24,9 % dans l'enseignement professionnel et 34,2 % dans l'enseignement technique de qualification.

Quels sont les taux d'abandon scolaire ?

Le pourcentage de jeunes de 20-24 ans sans diplôme de l'enseignement secondaire supérieur est de 14,6 % pour les filles et 21 % pour les garçons. Ce taux varie aussi très fort selon l'endroit. C'est la région de Bruxelles qui a le taux le plus élevé avec 28 % de jeunes de 20-24 ans sans diplôme, contre une moyenne de 17 % en Wallonie et de 10 % en Flandre. Pour les provinces, les taux d'abandon sont les suivants : le Hainaut (25 %), Liège (23 %), Namur (19 %), Brabant Flamand et Limbourg (15 %), Luxembourg et Brabant Wallon (14 %), Anvers et Flandre Orientale (13 %), Flandre Occidentale (12 %).

2. PISA, c'est quoi ?**Qu'est-ce que PISA ?**

Le Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves (PISA), qui a été administré pour la première fois en 2000, est une enquête triennale sur les connaissances et les compétences des élèves de 15 ans et un des projets internationaux les plus ambitieux jamais entrepris dans le domaine de l'éducation. Environ 400.000 élèves dans 57 pays ont participé au PISA 2006, qui est coordonné par l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE). Le PISA fait appel à une expertise internationale de pointe pour élaborer des comparaisons valides entre les pays et les cultures, et joue un rôle important en donnant aux chercheurs et aux responsables des politiques de l'éducation des données internationales exhaustives dans les trois matières de base. Dans l'enquête PISA 2006 (voir OECD, 2006), l'accent a été mis sur les sciences, mais l'évaluation a également porté sur la lecture et les mathématiques, et a recueilli des données sur les facteurs contextuels liés à l'élève, à sa famille et à son école, ce qui contribue à mieux comprendre les écarts de résultats des élèves.

⁹ Voir rapport ETNIC 2007, disponible sur le site de la Communauté française <http://www.statistiques.etnic.be>. L'édition 2009 des indicateurs de l'enseignement vient de sortir au moment où nous terminons cet article. Les chiffres sur les retards et échecs scolaires sont malheureusement inchangés par rapport aux éditions précédentes. Le redoublement reste élevé en Belgique francophone et entraîne un surcoût financier de 369 millions d'euros. Seuls 40 % des élèves terminent leurs secondaires sans avoir échoué une fois.

Qui a participé au PISA 2006 ?

En Belgique, l'enquête PISA 2006 représente un échantillon de 162 écoles en Flandre et 106 écoles en Communauté française. C'est trop peu pour conduire une analyse statistique fiable de la mesure des disparités régionales et des facteurs explicatifs.¹⁰ Cependant, si on adopte une analyse au niveau des élèves, cela représente un échantillon beaucoup plus large de 8.857 élèves de 15 ans (quelle que soit l'année d'étude dans laquelle ils se trouvent) dont 5.124 élèves néerlandophones et 2.890 élèves francophones. La taille de l'échantillon devient alors suffisante pour évaluer comparativement, moyennant l'utilisation d'une méthodologie adaptée, l'équité et l'efficacité du système scolaire en Flandre et en Communauté française. Cela va aussi nous permettre d'identifier les facteurs explicatifs les plus significatifs des différences dans les résultats.

Comment les résultats des élèves dans les pays de l'OCDE peuvent-ils être comparés ?

Les systèmes éducatifs et les programmes scolaires varient d'un pays à l'autre. La comparaison des résultats de ces divers pays est une tâche complexe. Néanmoins, les pays de l'OCDE ont mis au point, pour chacun des trois domaines, un cadre reflétant en termes généraux les connaissances et compétences attendues des élèves de 15 ans. Même si le PISA évalue les connaissances et les compétences des élèves en science, en lecture et en mathématiques, le programme est également axé sur ce dont ils auront besoin pour leur avenir. Le PISA vise ensuite à évaluer ce qu'ils peuvent faire avec les connaissances qu'ils ont acquises. Les résultats obtenus par le PISA aideront à déterminer si les élèves des pays participants atteignent des niveaux de performance similaires au même âge ou presque.

Comment les résultats des élèves en Belgique peuvent-ils être comparés ?

En Belgique, l'éducation relève de la responsabilité exclusive des Communautés. Par conséquent, les programmes scolaires sont différents d'une communauté à l'autre. Toutefois, en raison de l'universalité des points de référence globaux du PISA en culture scientifique et mathématique et en lecture, la comparaison entre chaque communauté et divers pays est tout à fait possible. Dans le rapport de la Belgique, la ventilation des résultats du PISA nous permet de comparer les résultats des élèves au sein de chaque Communauté aux résultats des élèves des autres communautés, ainsi qu'à ceux des élèves d'autres pays développés (voir le rapport de Baye *et al.*, 2007). Des comparaisons entre les filles et les garçons sont également effectuées ainsi que des comparaisons entre élèves en fonction de l'origine socio-économique des parents, de la composition sociale de l'école qu'ils fréquentent et du statut immigré des parents. Des comparaisons des élèves entre les différentes filières d'enseignement ou entre les différents réseaux d'enseignement sont aussi possibles.

Comment peut-on comparer des résultats moyens ?

Les résultats étant basés sur des échantillons d'élèves de chaque pays et Communauté, nous ne pouvons pas dire avec exactitude que ces résultats auraient été les mêmes si la totalité des élèves de 15 ans avaient été testés. Un «intervalle de confiance» à 95 % est un éventail de résultats au sein duquel le véritable résultat de la population scolaire totale a 95 % de chances de se situer, soit 19 fois sur 20. Cet intervalle de confiance représente la variation (ou l'incertitude) d'échantillonnage. Cet intervalle diminue avec la taille de l'échantillon (marge d'erreur réduite).¹¹ Lors de la comparaison de deux pays ou de deux Communautés, les deux résultats moyens ne peuvent être qualifiés de (statistiquement) différents

¹⁰ Voir Jacobs *et al.* (2009) pour un excellent aperçu des résultats de la Belgique et des Communautés dans PISA 2006, avec une attention particulière pour les élèves issus de l'immigration.

¹¹ Il faut noter que l'échantillonnage par grappe ou strate est vulnérable aux biais d'échantillon, contrairement à un échantillonnage aléatoire.

... *Comment peut-on comparer des résultats moyens ?*

si les intervalles de confiance des deux résultats moyens se chevauchent. Par exemple, les pays qui ont à peu près le même résultat moyen que la Belgique ont un intervalle de confiance de leur résultat moyen qui chevauche l'intervalle de confiance du résultat moyen belge, et le résultat de ces pays ne peut donc pas être «significativement» différent de celui de la Belgique.

Comment sont évaluées les connaissances et compétences ?

En science, trois types de compétences et connaissances sont évaluées. Primo, la capacité d'identifier les questions auxquelles l'on peut apporter une réponse scientifique à des questions non scientifiques. Par exemple, «Faut-il rendre le vaccin contre la grippe obligatoire ?» et «La grippe est-elle une maladie contagieuse ?». Secundo, la capacité d'expliquer des phénomènes de manière scientifique en mobilisant des connaissances dans les grandes disciplines scientifiques (biologie, chimie, physique, technologie) pour reconnaître une explication pertinente, comprendre des phénomènes et prévoir des changements. Tertio, la capacité d'utiliser des faits scientifiques pour interpréter des données, identifier des hypothèses et des éléments de preuve pour tirer une conclusion, ou choisir parmi différentes conclusions proposées. Le niveau de compétence de chaque élève est estimé en considérant la proportion de questions qu'il a réussies, et la difficulté de chacune des questions estimée de façon itérative sur base du taux de réponses correctes.

3. Que nous apprend PISA 2006 ?

Les facteurs clés de la réussite

Au-delà du simple classement, PISA 2006 nous livre quelques enseignements utiles sur la performance scolaire et fait tomber quelques idées fausses. Parmi les conclusions les plus surprenantes, on retient que :

1. les pays les plus performants (Finlande, Corée, Canada et Nouvelle-Zélande) ne sont pas élitistes au sens où ils ont à la fois un nombre élevé d'élèves très performants et un nombre très faible d'élèves en difficulté.
2. Les pays les plus performants présentent un système éducatif équitable dans lequel l'origine socio-économique des élèves a une faible influence sur leurs résultats scolaires.¹²
3. Les pays les plus performants ne sont pas plus dépensiers que les autres.
4. Les pays les plus performants ne favorisent pas l'enseignement d'une matière, par exemple les sciences ou les mathématiques, au détriment des autres.
5. Les pays les plus performants ne procèdent pas à une orientation scolaire précoce des élèves au sein de filières d'enseignement différentes.
6. Les pays les plus performants ne favorisent pas l'école privée.

Selon l'enquête PISA 2006, les résultats des élèves belges se situent dans la moyenne de l'OCDE dans les trois matières évaluées. Mais cela cache une grande disparité entre communautés. En fait, les élèves de l'école flamande se sont en moyenne classés parmi les meilleurs de tous les pays étudiés, dans toutes les matières de l'évaluation : 3^{ème} en mathématique avec un score de 543, 4^{ème} en lecture avec un score de 522 et 5^{ème} en science avec un score de 529 (contre une moyenne OCDE fixée à 500). Les élèves de l'enseignement francophone se sont en moyenne classés en dessous de la moyenne OCDE : 23^{ème} en mathématique avec un score de 490, 24^{ème} en lecture avec un score de 473 et 27^{ème} en science avec un score de 486. En mathématique, la Flandre totalise 53 % d'élèves dans les niveaux supérieurs de compétences¹³ contre 33 % en Communauté française.

¹² Voir aussi Hanushek et Luque (2003).

¹³ Pour décrire les compétences des élèves en mathématiques, science et lecture, six niveaux ont été définis (1= niveau le plus faible et 6 = niveau le plus élevé).

... Les facteurs clés de la réussite

Pour les bons élèves, il existe donc un écart de 20 % entre la Flandre et la Communauté française. En lecture, les écarts sont à peu près équivalents à ceux de l'enquête PIRL2006 (qui évalue la compétence en lecture à l'âge de 10-11 ans sur un échantillon deux fois plus large que PISA) avec 43 % des élèves dans les niveaux supérieurs pour la Flandre contre 25 % pour la Communauté française. En science, un quart des élèves francophones n'atteint pas les compétences jugées minimales.

Les élèves en difficulté

Il y a une très forte relation entre le niveau de compétence des élèves et la filière d'enseignement. C'est dans l'enseignement qualifiant que la situation est la plus préoccupante avec 50 % des élèves qui se trouvent sous le niveau 2 en 3^{ème} année de qualification contre 30 % en 4^{ème} année. A l'opposé, les élèves de 4^{ème} année de l'enseignement de transition sont très performants puisque seulement 2 % sont sous la barre critique du niveau 2 de compétences (contre une moyenne OCDE de 15 %) et plus de 15 % sont dans les niveaux supérieurs (contre une moyenne OCDE de 9 %).

Les écarts entre élèves

Notre enseignement s'avère aussi le plus inégalitaire des pays de l'OCDE. En Communauté française, l'écart entre les 5 % d'élèves les plus forts et les 5% d'élèves les plus faibles est le plus important des pays de l'OCDE : 352 points sur l'échelle de culture scientifique. Cet écart est beaucoup plus important que celui mesuré entre le pays le plus performant (Finlande : 562 points sur l'échelle de culture scientifique) et le pays le moins performant (le Kirgystan : 322 points). Ces écarts individuels sont aussi importants en Communauté flamande. En fait, en Belgique, l'écart moyen entre les scores extrêmes est supérieur à 100 points. Le seul autre pays à dépasser l'écart des 100 points est l'Allemagne.

Les écarts entre écoles

L'enquête PISA 2006 a révélé de grandes inégalités entre écoles. Ainsi, en dépit d'un niveau moyen assez faible en Communauté française, plus de 40 % des écoles obtiennent des résultats supérieurs à la moyenne de l'OCDE. La variation des résultats (en science) entre écoles représente presque la moitié de la variation totale des résultats entre élèves. C'est-à-dire que la moitié des différences entre élèves «s'explique» par des différences entre écoles. En Flandre, la situation est encore pire, puisque 54 % des écarts entre élèves sont attribuables à des écarts entre écoles. C'est en fait le taux le plus élevé avec l'Allemagne et les Pays-Bas (59 %). En Finlande, les inégalités entre écoles sont beaucoup moins importantes et seulement 6 % des écarts entre élèves sont attribuables à des écarts entre écoles.¹⁴ Dans l'OCDE, en moyenne, 33 % des écarts individuels sont attribuables aux écarts entre écoles. On comprend mieux dans ce contexte les crispations autour de la gestion des inscriptions scolaires ! On peut vraiment parler d'écoles d'en haut et d'école d'en bas en Communauté française. En effet, si on compare les 25 % des écoles les plus performantes avec les 25 % des écoles les moins performantes, on constate que les écoles les plus faibles concentrent 73 % d'élèves en retard scolaire contre 21 % dans les écoles les plus fortes. On constate aussi que les écoles les plus faibles accueillent un public socialement défavorisé et les écoles les plus fortes accueillent un public largement au-dessus du niveau socio-économique moyen. La situation est comparable en Communauté flamande avec 53 % de retards scolaires dans les écoles faibles et 7 % dans les écoles fortes.

¹⁴ Voir Baye *et al.* (2007).

**Les écarts
entre groupes sociaux**

En plus d'évaluer les élèves, PISA 2006 a sondé les élèves sur leur origine sociale. Le statut social des élèves est alors mesuré par l'indice synthétique d'origine sociale ESCS (Economic, Social and Cultural Status). Cet indice intègre en plus de la profession et du niveau d'études des parents, un indice des ressources éducatives et culturelles de la famille (nombre de livres à la maison, endroit pour étudier, présence d'œuvres d'art, d'un dictionnaire, ...). On peut ainsi mesurer les écarts de résultats en fonction de l'origine socio-économique des élèves. En Communauté française ou flamande, un élève issu d'une famille parmi les 25 % les moins favorisées socialement (sur base de l'indice ESCS) a trois fois plus de chance de se retrouver parmi les 25 % des étudiants les moins performants en mathématiques.¹⁵ Le score moyen des élèves se situant dans une famille parmi les 25 % les plus défavorisées présente un déficit de plus de 119 points par rapport à celui des élèves issus d'une famille parmi les 25 % les plus favorisées. C'est le plus grand écart dans les pays de l'OCDE juste après la France. La Flandre présente aussi un écart très élevé avec un déficit moyen de 100 points entre les élèves socialement défavorisés et les élèves socialement favorisés. C'est en Finlande, Corée et Communauté germanophone que cet écart est le plus faible (63 points, soit la moitié de l'écart social de la Communauté française).

4. La ségrégation sociale

On dit qu'il y a ségrégation sociale lorsque des enfants d'origine sociale distincte fréquentent des écoles distinctes. Nous allons mesurer cette ségrégation sociale sur base de l'échantillon PISA 2006 qui indique l'origine sociale de 4.125 élèves néerlandophones et leur répartition dans 269 écoles flamandes, et l'origine sociale de 2.211 élèves francophones et leur répartition dans 176 écoles francophones.¹⁶

**Comment mesurer
la ségrégation sociale ?**

La ségrégation sociale est définie sur base du statut social et non pas de l'origine étrangère. Le statut social des élèves est mesuré par l'indice synthétique d'origine sociale ESCS construit par PISA. Les élèves sont répartis en deux groupes socio-économiques «faible» et «fort» selon que leur indice ESCS est supérieur ou inférieur au niveau médian (celui qui partage la population en 2 groupes de même taille). Le taux de ségrégation indique la mesure dans laquelle le public des établissements scolaires s'écarte d'une représentation égale des deux groupes. Sur base des enquêtes PISA 2000 et 2003, Jenkins *et al.* (2008) obtiennent un taux de ségrégation en Belgique le plus élevé d'Europe, juste derrière la Hongrie. Le taux de ségrégation mesuré par le «dissimilarity index» de Duncan et Duncan (1955) est de 40 %. Ce taux de ségrégation a une interprétation facile. Il signifie concrètement qu'il faudrait déplacer 40 % des élèves d'origine sociale «faible», sans autre déplacement, pour rétablir une représentation égale des groupes sociaux dans chaque établissement. L'intervalle de confiance (à 95 %) de ce taux de ségrégation varie entre 37 % et 43 %. L'ampleur de l'intervalle de confiance reflète les variations d'échantillonnage.

Nous pouvons procéder de la même manière pour actualiser le taux de ségrégation sociale en Belgique sur base de l'enquête PISA 2006 et aussi descendre plus dans le détail pour comparer la ségrégation entre Communautés et entre filières (générale, technique et professionnelle).¹⁷ Nos résultats suggèrent qu'il y a des différen-

¹⁵ Voir Lafontaine et Baye (2007).

¹⁶ Notre échantillon exclut les élèves germanophones, les élèves qui fréquentent l'enseignement spécial et les élèves «trop» en avance ou en retard. Les écoles sont définies au niveau des filières de formation. Une même école organisant deux filières différentes est considérée comme deux écoles distinctes.

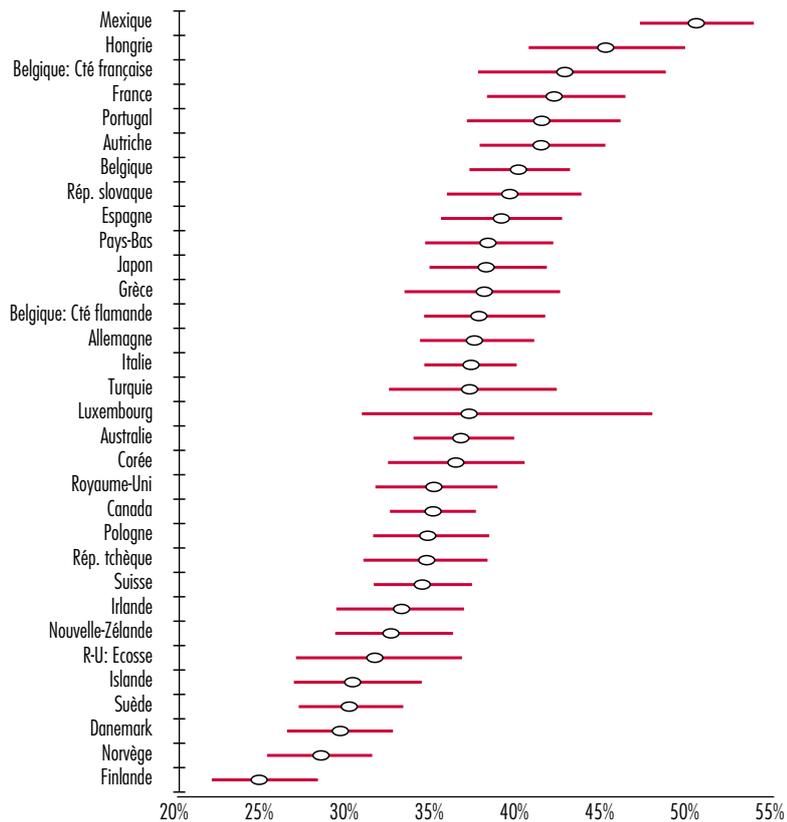
¹⁷ Une présentation vidéo de la mixité sociale est disponible en ligne sur http://www.youtube.com/watch?v=GhyE4E0Ck9A&feature=player_embedded.

... Comment mesurer la ségrégation sociale ?

ces dans la ségrégation sociale entre les deux communautés : dissimilarity index de 42,6 % (l'intervalle de confiance varie entre 38 % et 49 %) en Communauté française et de 37,6 % (l'intervalle de confiance varie entre 34 % et 41 %) en Communauté flamande. Toutefois, ces différences ne sont pas significatives car les intervalles de confiance se chevauchent (voir Figure 1). La Communauté française a le plus fort taux moyen de ségrégation sociale juste après le Mexique (50 %) et la Hongrie (45 %). Les pays nordiques ont les taux de ségrégation sociale les plus faibles. En Finlande, ce taux est seulement de 25 %. Les pays anglo-saxons ont aussi des taux de ségrégation sociale plus faible que le sud de l'Europe.

Figure 1. Taux de ségrégation sociale en 2006 (Dissimilarity Index)

Source : Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009a).



Note de lecture : le point donne le taux de ségrégation sociale moyen calculé sur base du dissimilarity index et le trait continu qui l'entoure donne l'intervalle de confiance à 95 % de ce taux. Ce dernier représente la marge d'erreur ou la variation d'échantillonnage.

Des systèmes scolaires différents

Mons (2007) propose une typologie des systèmes scolaires qui permet de mieux comprendre la disparité entre pays dans leur taux de ségrégation sociale. Selon Mons (2007), le système des pays nordiques (Danemark, Finlande, Suède, Norvège et Islande) est un «*modèle d'intégration individualisé*» dans lequel il n'y a pas d'orientation précoce vers des filières («*tracking*»), le redoublement est rare et il n'y a pas de sélection sur base des compétences (ce qui n'empêche pas une pédagogie par groupes différenciés au sein de la classe). Ce système se distingue du «*modèle de séparation*» présent en Allemagne, Autriche, Hongrie, Suisse, Luxembourg, et dans une certaine mesure, en Belgique et aux Pays-Bas. Ce «*modèle de séparation*» se caractérise par une séparation précoce entre filières après l'école primaire et par une orientation en cascade selon les performances scolaires. Les pays anglo-saxons appliquent le «*modèle compréhensif*» avec un

**... Des systèmes scolaires
différents**

tronc commun jusqu'à l'âge de 16 ans et une différenciation au sein des classes entre élèves selon les performances par discipline spécifique. Il n'y a pas de filières différentes. Les pays méditerranéens (France, Espagne, Portugal) appliquent le «*modèle d'intégration uniforme*» qui conserve un tronc commun jusqu'à un certain âge avec le redoublement comme mécanisme de différenciation entre élèves. Cette typologie est évidemment réductrice et il faut aussi tenir compte d'autres facteurs qui influencent la ségrégation sociale. Par exemple, selon Maroy (2006), il semble que dans les pays où les parents sont libres d'inscrire leurs enfants dans l'établissement de leur choix et où les établissements peuvent filtrer ceux qu'ils acceptent, la ségrégation sociale entre les établissements scolaires soit favorisée.¹⁸

**Une ségrégation
différente entre les deux
Communautés**

En référence à la typologie de Mons (2007), on constate que la Communauté flamande est proche du «*modèle de séparation*» par sa pratique de la «*sélection précoce*» (après les primaires) vers les filières techniques et professionnelles. À l'inverse, la Communauté française est plus proche du «*modèle d'intégration uniforme*» en adoptant un enseignement commun sur une plus longue durée avec un taux de maintien dans l'enseignement général plus élevé qu'en Flandre, mais en contrepartie le redoublement comme mécanisme de différenciation entre élèves. Dans les deux modèles, la ségrégation sociale est forte mais elle prend deux formes distinctes : dans le cas de la Communauté flamande, la ségrégation sociale s'opère principalement entre filières d'enseignement (générale, technique et professionnelle), tandis qu'en Communauté française, la ségrégation sociale s'opère entre établissements d'une même filière. Cette analyse est confirmée lorsqu'on mesure le taux de ségrégation entre filières par le «*Square Root Index*» de Hutchens (2004) sur base des données PISA 2003 et 2006.¹⁹

Dans les deux Communautés, on constate une réduction moyenne de la ségrégation sociale par filière entre 2003 et 2006, mais cette réduction n'est pas significative.²⁰ On vérifie aussi, pour chaque année, une ségrégation sociale par filières significativement plus importante en Flandre qu'en Communauté française. Cependant, comme le taux global de ségrégation sociale est comparable entre les deux Communautés, cela implique que la ségrégation entre établissements d'une même filière est significativement plus importante en Communauté française. En bref, on sépare les élèves d'origines sociales différentes principalement par une orientation précoce dans des filières différentes en Flandre et par une orientation précoce dans des établissements différents (au sein d'une même filière) en Communauté française.

**Comment expliquer
cette ségrégation sociale ?**

Si l'on cherche à mieux comprendre les facteurs responsables de cette ségrégation sociale, il s'avère que plus de 51,9 % de la ségrégation sociale en Flandre s'explique par le «*tracking*» entre filières contre 26,4 % en Communauté française.²¹ En revanche, la ségrégation au sein de la filière générale est trois fois plus importante en Communauté française. Plus surprenant peut-être, il y a relativement peu de ségrégation sur base des réseaux d'enseignement. Seulement 7 % de la ségrégation sociale s'explique par les réseaux d'enseignement (le réseau libre subventionné et les trois réseaux officiels). Il n'y a pas de différences entre Communautés à cet égard.

¹⁸ Maniquet (2009) offre un compte-rendu intéressant sur la question de la gestion des inscriptions scolaires. Voir aussi Cantillon et Gothelf (2009).

¹⁹ Cet indice de ségrégation est (additivement) décomposable entre la ségrégation entre filières et la ségrégation entre établissements.

²⁰ Les résultats complets sont disponibles dans Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009a).

²¹ Voir Verschelde, Hindriks, Rayp et Schoors (2009a) pour plus de détails.

Ségrégation sociale ou sélection scolaire ?

Il est légitime de se poser la question de savoir si cette ségrégation sociale ne reflète pas simplement une sélection sur base des compétences. Certains diront que «Nous devons permettre aux jeunes qui le souhaitent de s'orienter vers les filières professionnelles plus courtes. Ces filières sont indispensables au développement des compétences techniques et professionnelles». Fait du hasard ou non ? Ce sont toujours des enfants de familles défavorisées dont les «goûts» sont tournés vers les filières très courtes. Plus le tri est effectué tôt, plus les jeunes issus de ces familles ont tendance à choisir des orientations courtes ou moins valorisées, en intériorisant probablement leur échec annoncé dans les filières plus réputées. Un processus inégalitaire, d'ailleurs souvent validé (quand il n'est pas renforcé) par les décisions d'orientation prises par les conseils de classe.

La moindre réussite scolaire des enfants issus des classes populaires ne pouvant bien sûr s'expliquer par des raisons génétiques, deux types d'analyses s'opposent. *La théorie du libre choix* de Raymond Boudon, sociologue libéral, qui privilégie le comportement conscient des acteurs. Le jeune (ou sa famille) décide de poursuivre ou non ses études en fonction d'un calcul coût-bénéfice. Ainsi, le coût financier (y compris le manque à gagner), social et psychologique est relativement plus lourd pour un jeune de milieu modeste choisissant des études longues. Même si l'héritage culturel existe, la réussite scolaire n'est qu'une décision individuelle dictée par le calcul et non contrainte par l'institution.

A l'inverse, *la théorie de la reproduction des inégalités* de Pierre Bourdieu, suggère que les enseignants, les parents et l'ensemble du milieu scolaire tendent sans le savoir à reproduire l'ordre existant; et si les enfants de milieu modeste intègrent beaucoup moins les filières ou écoles plus réputées, c'est moins par manque de moyens économiques que parce que les codes sociaux tiennent une place importante dans le jugement implicite porté par les enseignants. Ceux qui disposent d'un capital culturel (ensemble d'atouts devant tout au milieu social) pourront ainsi mieux franchir les obstacles. Le capital social est également très important : il permet d'obtenir une reconnaissance et un soutien social par les agents opérant au sein du même réseau social.

On peut ainsi parler de détermination sociale reproduisant les différences existantes. Ainsi, pour ce qui concerne l'école, sa fonction n'est pas seulement de trier, mais de légitimer ce tri de façon qu'on le croie fondé seulement sur le mérite et le travail et cela pour que les enfants socialement défavorisés acceptent d'être relégués au bas de l'échelle. Bourdieu résume assez bien son analyse ainsi «La cécité aux inégalités sociales condamne et autorise à expliquer toutes les inégalités, particulièrement en matière de réussite scolaire, comme inégalités naturelles, inégalités de dons. (...) La reproduction des inégalités sociales par l'école vient de la mise en œuvre d'un égalitarisme formel, à savoir que l'école traite comme «égaux en droits» des individus «inégaux en fait» c'est-à-dire inégalement préparés par leur culture familiale à assimiler un message pédagogique» (Pierre Bourdieu, *La reproduction*, 1966).

5. Inégalité des chances

On dit qu'il y a égalité des chances face à l'école lorsque les résultats scolaires sont indépendants de l'origine sociale des élèves. Une source importante d'inégalité est la répartition inégale des élèves entre filières et écoles. A nouveau, notre analyse se base sur notre échantillon PISA 2006 de 4.125 élèves néerlandophones répartis dans 269 écoles flamandes et 2.211 élèves francophones répartis dans 176 écoles francophones.

Une répartition inégale entre filières et réseaux

Le constat d'une forte ségrégation sociale dans les deux Communautés, nous amène naturellement à nous poser la question du risque de reproduction des inégalités sociales. Notre première constatation est que la répartition (tracking)

... Une répartition inégale entre filières et réseaux

des élèves entre filières est fortement dépendante de l'indice socio-économique des élèves (voir Tableau 1). Le Tableau indique la proportion d'élèves de chaque groupe socio-économique dans chaque filière d'enseignement avec un intervalle de confiance respectif pour les variations d'échantillon (PISA 2006). Dans chaque Communauté, on constate une surreprésentation des enfants socialement favorisés (ESCS supérieur à la médiane) dans l'enseignement général : deux fois plus nombreux en Flandre et 1,6 fois plus nombreux en Communauté française. Un enfant de famille modeste a donc deux fois moins de chance de rester dans l'enseignement général en Flandre contre 60 % moins de chance en Communauté française. A l'inverse, il y a surreprésentation des enfants socialement défavorisés (ESCS inférieur à la médiane) dans l'enseignement professionnel : 3 à 4 fois plus nombreux en Communauté française et en Flandre. En Communauté française, plus de la moitié des enfants socialement défavorisés sont en retard scolaire contre un quart en Flandre ! En Communauté française, plus de la moitié des élèves socialement défavorisés sont dans le réseau officiel contre moins d'un tiers en Flandre. Les enfants socialement favorisés sont moins représentés dans le réseau officiel : 1/5 en Flandre et 1/3 en Communauté française.

Tableau 1. Répartition des élèves entre filières d'enseignement selon l'origine sociale des élèves dans l'échantillon PISA 2006 (hors enseignement spécial et Communauté Germanophone)

Source : Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009a)

Groupe Communauté	Élèves socialement défavorisés		Élèves socialement favorisés	
	flamande	française	flamande	française
Enseignement général sans retard scolaire	0,272 (0,251, 0,293)	0,259 (0,233, 0,283)	0,575 (0,552, 0,594)	0,511 (0,480, 0,547)
Enseignement général	0,313 (0,293, 0,334)	0,438 (0,407, 0,465)	0,643 (0,621, 0,664)	0,690 (0,662, 0,725)
Enseignement technique ou artistique	0,392 (0,356, 0,397)	0,300 (0,271, 0,325)	0,273 (0,256, 0,294)	0,233 (0,201, 0,260)
Enseignement professionnel	0,310 (0,289, 0,330)	0,262 (0,236, 0,288)	0,085 (0,071, 0,096)	0,077 (0,058, 0,092)
Retard scolaire	0,283 (0,262, 0,304)	0,538 (0,510, 0,570)	0,160 (0,143, 0,177)	0,345 (0,313, 0,378)
Enseignement officiel	0,321 (0,298, 0,341)	0,514 (0,485, 0,543)	0,207 (0,190, 0,225)	0,361 (0,327, 0,393)

Note de lecture : d'après le Tableau 1, sur base de l'échantillon PISA 2006, en Communauté française, 25,9 % des élèves socialement défavorisés sont dans l'enseignement général sans retard scolaire contre 51,1 % des élèves socialement favorisés. Les chiffres entre parenthèses reflètent la variation d'échantillonnage avec le taux minimum et le taux maximum pour les variables concernées.

Des résultats inégaux entre filières

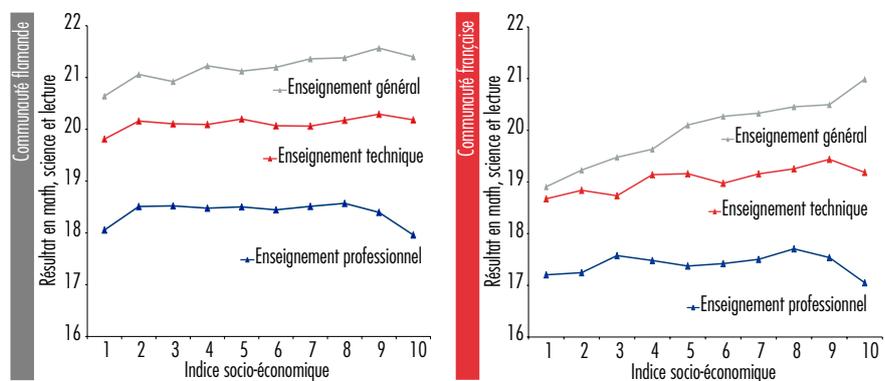
Nous avons calculé, pour chaque filière d'enseignement, le résultat moyen des élèves à PISA 2006 dans les trois matières (selon une analyse en composantes principales²²) en fonction de l'indice socio-économique de l'élève. La Figure 2 ci-dessous révèle une très nette supériorité de résultats dans la filière générale sur la filière technique, qui elle-même domine nettement la filière professionnelle.

²² L'analyse en composantes principales est un outil de compression statistique de plusieurs variables, qui représente au mieux les corrélations entre ces variables.

... Des résultats inégaux entre filières

Ce constat est vérifié dans les deux Communautés. Comment expliquer que les élèves dans la filière professionnelle ont des compétences et connaissances aussi médiocres en lecture, mathématique et science ? Faut-il y voir un glissement des curriculums qui ferait que ces élèves sont moins confrontés à ces matières de base ? Si c'est le cas, cela pose un vrai problème dans la mesure où ces compétences et connaissances sont définies comme des éléments essentiels d'une émancipation sociale et d'une réussite professionnelle. Plus grave, c'est que l'on retrouve principalement des enfants socialement défavorisés dans cette filière. Sont-ils à ce point si mal préparés par leur famille à assimiler un langage pédagogique ? Comment expliquer cela dans la mesure où la réussite scolaire ne peut bien sûr pas s'expliquer par des raisons génétiques ? Difficile aussi de ne pas y voir une certaine forme de relégation, où les enfants socialement défavorisés sont relégués dans une division inférieure et les enfants socialement favorisés jouent en première division. Face à ce constat, on ne peut rester indifférent, et on doit certainement encourager toutes tentatives de revaloriser la filière professionnelle.

Figure 2. Résultats PISA 2006 par filière d'enseignement en fonction de l'origine sociale des élèves (en ordre croissant) en Communautés française et flamande

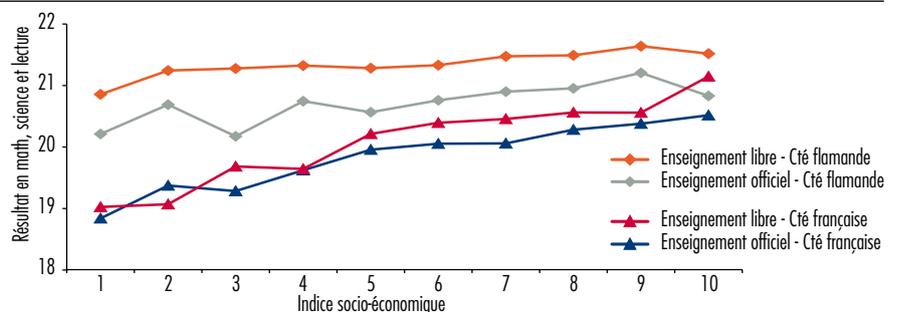


Note de lecture : sur l'axe vertical, se lit le résultat moyen (en mathématiques, science et lecture) des élèves à PISA 2006. Sur l'axe horizontal, se lit le niveau d'indice socio-économique des élèves en ordre croissant : par exemple, «2» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 20 % des élèves ont un indice inférieur et «8» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 80 % des élèves ont un indice inférieur.

Des résultats comparables entre réseaux, sauf en Flandre

La question des réseaux est-elle importante en matière d'égalité des chances ? Pour s'en faire une idée, nous avons reproduit dans la Figure 3 les performances des élèves au PISA 2006 dans les trois matières en fonction du réseau auquel ils appartiennent et en fonction de leur statut socio-économique.

Figure 3. Résultats PISA 2006 par réseau d'enseignement en fonction de l'origine sociale des élèves (en ordre croissant)



Note de lecture : sur l'axe vertical, se lit le résultat moyen (en mathématiques, science et lecture) des élèves à PISA 2006. Sur l'axe horizontal, se lit le niveau d'indice socio-économique en ordre croissant : par exemple, «2» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 20 % des élèves ont un indice inférieur et «8» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 80 % des élèves ont un indice inférieur.

... Des résultats comparables entre réseaux, sauf en Flandre

D'après la figure 3, il apparaît clairement que les deux réseaux produisent des performances comparables en Communauté française quelle que soit l'origine sociale, contrairement à l'opinion courante. Ce qui implique que la répartition inégale des élèves entre réseaux est moins un problème que la répartition inégale des élèves entre filières. La situation est légèrement différente en Communauté flamande où le réseau libre semble dominer le réseau officiel indépendamment du niveau socio-économique des élèves.²³

Quelle est l'importance du facteur social dans les écarts de résultats entre élèves ?

Nous avons réalisé une régression multivariée²⁴ pour mesurer l'importance de l'influence des conditions sociales sur les résultats des élèves en Flandre et en Communauté française. Pour ce faire, nous prenons en compte l'ensemble des résultats scolaires en mathématique, lecture et science de PISA 2006 que nous résumons à l'aide de la méthode d'analyse en composantes principales.²⁵ Lorsque plusieurs filières sont présentes dans la même école, nous les traitons comme des écoles distinctes et nous travaillons à un double niveau : celui des élèves (4.125 élèves néerlandophones et 2.211 élèves francophones) et celui des écoles (269 en Flandre et 176 en Communauté française). Ceci nous donne suffisamment d'observations pour obtenir une analyse de régression fiable.

Nos variables socio-économiques sont l'indice socio-économique (ESCS) des élèves, l'indice socio-économique moyen de l'école, une variable origine immigrée (2^{ème} génération ou nouveaux arrivants de 1^{ère} génération) et une variable de la langue parlée à la maison. Dans les deux Communautés, ces variables socio-économiques sont déterminantes pour rendre compte des différences de résultats en mathématique, science et lecture des élèves. En fait, les variables socio-économiques ont chacune un effet significatif²⁶ et expliquent ensemble 60 % des variations de performances scolaires entre écoles.²⁷

L'indice socio-économique de l'élève et le niveau socio-économique moyen de l'école ont un effet comparable sur les performances des élèves en Flandre et en Communauté française, avec ou sans les variables d'origine immigrée. Le statut d'immigré a un effet significatif supplémentaire sur les écarts de résultats dans les deux Communautés; pour la Flandre, l'effet est nettement plus élevé. Ce résultat contraste avec l'étude de Hirtt (2006) selon laquelle les différences de résultats en fonction de l'origine immigrée ne sont plus significatives pour les immigrés de seconde génération en Communauté française lorsque l'on prend en compte les écarts d'origine sociale. Il est aussi utile de comparer nos résultats avec ceux de l'évaluation externe en mathématiques pour la 5^{ème} primaire réalisée en 2007 par la Communauté française.²⁸ En effet, selon ce rapport «deux classes présentant un profil semblable sur toutes les caractéristiques envisagées, sauf celle de la proportion d'élèves allochtones, ont en réalité des scores assez proches» (p. 28).

²³ Voir aussi Cherchye, De Witte et Ooghe (2007), pour des résultats comparables au niveau de l'enseignement primaire en Flandre.

²⁴ La régression traite de la dépendance d'une variable (aléatoire) par rapport à une ou plusieurs autres variables (régression simple ou multivariée). Le but premier d'une régression est de savoir s'il est possible de prédire la valeur moyenne d'une variable aléatoire (résultats scolaires) sur base de variables explicatives (non-aléatoires) comme l'origine sociale des élèves ou la composition sociale de l'école fréquentée. C'est différent d'une analyse de corrélation qui mesure l'intensité de la relation entre deux variables (comme les résultats en mathématique et les résultats en science).

²⁵ Voir note de bas de page n°22.

²⁶ Si l'intervalle de confiance de l'effet balaie un intervalle englobant des valeurs négatives et d'autres positives, on dira que l'effet est non significatif. Cela signifie qu'on ne peut rejeter l'hypothèse que le véritable effet soit nul (avec 5 % de chances de se tromper). Si l'intervalle de confiance balaie un intervalle n'englobant que des valeurs positives ou que des valeurs négatives, on dira que l'effet est significatif («significativement» positif ou négatif). Cela signifie qu'on peut rejeter l'hypothèse que le véritable effet soit nul (avec 5 % de chances de se tromper).

²⁷ Les résultats complets sont disponibles dans Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009a).

²⁸ Voir http://www.enseignement.be/index.php?page=23827&do_id=4259&do_check=.

... Quelle est l'importance du facteur social dans les écarts de résultats entre élèves ?

Nos résultats confirment l'étude Jacobs *et al.* (2009) qui insiste sur l'importance d'une explication des écarts qui ne ramène pas tout à la dimension sociale, mais renvoie à une multiplicité causale. Dans chacune des Communautés, un effet propre à l'origine immigrée se surajoute à l'origine sociale, sans s'y substituer ! Cet effet propre est cependant beaucoup plus prononcé en Communauté flamande comme le suggère Hirtt (2008). Ces résultats suggèrent une politique d'égalité des chances qui ne soit pas exclusivement ciblée sur les élèves socialement défavorisés mais aussi sur les élèves issus de l'immigration. C'est particulièrement vrai pour la Flandre où la problématique spécifique des élèves issus de l'immigration est plus marquée comme nous venons de le voir.

Que faire ?

Notre analyse suggère qu'en plus d'être fortement segmenté socialement, notre système scolaire (dans les deux Communautés) donne aussi un avantage plus important à ceux qui sont déjà socialement avantagés. Entendons nous bien, ce n'est pas tant la ségrégation sociale que l'absence de mobilité sociale (au seul sens de mobilité sociale ascendante) qui nous préoccupe. Il faut rétablir plus d'égalité des chances, si on souhaite remettre en marche cette mobilité sociale. Il s'agit de corriger un handicap initial, de modifier les conditions initiales dans lesquelles se trouvent les élèves, pour leur donner des chances égales dans la vie. C'est une mission centrale de l'école. Pour cela, nous devons corriger cette ségrégation sociale, sournoise mais bien présente, et ce modèle de relégation par filières, en Flandre comme en Communauté française, qui semble donner un avantage à ceux qui sont déjà avantagés. Cela ne signifie pas une suppression des filières, mais cela peut vouloir dire une meilleure intégration de ces filières avec des cours généraux en commun tels que le sport, les langues ou les technologies. Depuis 1972, la Finlande a supprimé les filières distinctes pour adopter un système d'enseignement intégré et il semble, selon une étude récente, que cela a favorisé la mobilité sociale.²⁹

6. Efficacité

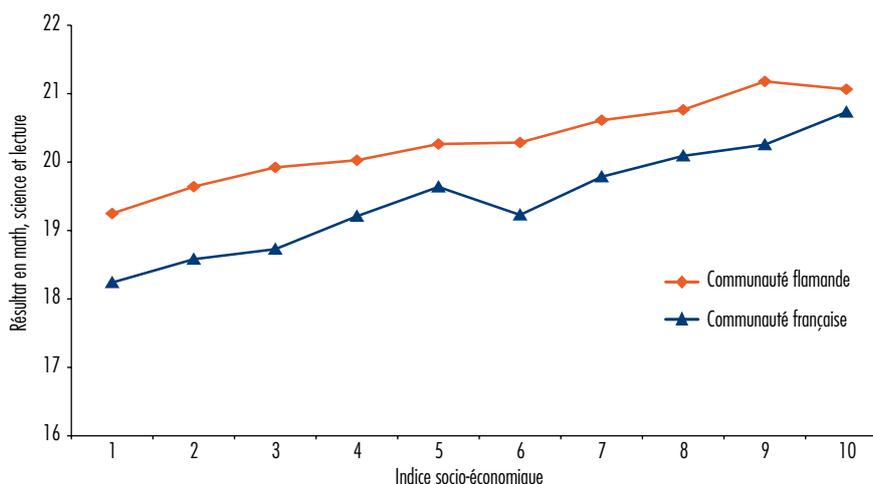
Au-delà de l'inégalité face à l'école, il convient aussi d'évaluer et d'expliquer l'efficacité scolaire. L'efficacité est définie comme la capacité de l'école à élever au maximum les résultats scolaires de chaque élève compte tenu de son origine sociale et du niveau social des autres enfants fréquentant cette école. Cette efficacité est relative aux autres écoles ; elle mesure en quelques sortes, une distance par rapport aux meilleures écoles. Nous allons mesurer l'efficacité des écoles francophones et flamandes, et ensuite expliquer pourquoi l'école flamande est plus efficace. En prélude à cette analyse d'efficacité, nous proposons une description des résultats scolaires dans les deux Communautés en fonction de l'origine sociale et des filières de formation.

Niveau moyen des résultats plus élevé en Flandre

Il est bien connu que le système scolaire flamand produit de meilleurs résultats en moyenne au test de PISA dans chaque matière étudiée que le système francophone. Il est cependant utile de vérifier si cette supériorité se confirme indépendamment de la situation sociale des élèves. Dans la Figure 4, on voit que la Communauté flamande domine nettement la Communauté française sur l'ensemble des matières, et cela indépendamment de l'origine sociale des élèves.

²⁹ Voir Pekkarinen *et al.* (2009).

Figure 4. Résultats PISA 2006 dans les deux Communautés en fonction de l'origine sociale des élèves (par ordre croissant)

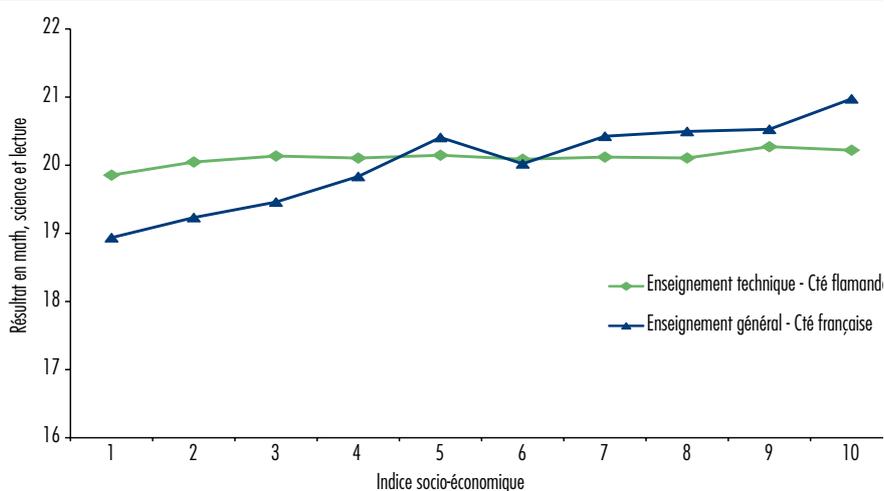


Note de lecture : sur l'axe vertical, se lit le résultat moyen (en mathématiques, science et lecture) des élèves à PISA 2006. Sur l'axe horizontal, se lit le niveau d'indice socio-économique en ordre croissant : par exemple, «2» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 20 % des élèves ont un indice inférieur et «8» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 80 % des élèves ont un indice inférieur.

Le «technique» flamand fait mieux que le «général» francophone

L'enseignement en Communauté flamande surclasse l'enseignement francophone dans chacune des filières d'enseignement, mais plus surprenant encore, l'enseignement technique flamand atteint un niveau comparable à l'enseignement général francophone comme l'indique la Figure 5. En fait, l'enseignement technique flamand fait mieux que l'enseignement général francophone pour les élèves d'origine sociale modeste. C'est très étonnant puisque cela signifie qu'après relégation des élèves plus faibles dans les filières techniques et professionnelles, l'enseignement général en Communauté française arrive à peine à rivaliser avec l'enseignement technique flamand, qui se trouve lui-même surclassé par l'enseignement général flamand. La Communauté flamande arrive donc à hisser son enseignement technique au niveau de l'enseignement général francophone.

Figure 5. Résultats PISA 2006 dans le technique flamand et le général francophone en fonction de l'origine sociale des élèves (par ordre croissant)



Note de lecture : sur l'axe vertical, se lit le résultat moyen (en mathématiques, science et lecture) des élèves à PISA 2006. Sur l'axe horizontal, se lit le niveau d'indice socio-économique en ordre croissant : par exemple, «2» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 20 % des élèves ont un indice inférieur et «8» correspond au niveau d'indice socio-économique tel que 80 % des élèves ont un indice inférieur.

Les élèves faibles réussissent mieux en Flandre

Pour vérifier si la supériorité flamande se confirme indépendamment des niveaux scolaires des élèves, on doit comparer la distribution des résultats (en math, science et lecture) dans les deux Communautés.³⁰ Pour chaque niveau de résultats que l'on se fixe, la proportion d'élèves qui dépassent ce niveau est toujours largement supérieure en Flandre. Cela signifie concrètement, que non seulement les élèves les plus forts réussissent mieux en Flandre, mais c'est aussi vrai pour les élèves les plus faibles. Mais attention, cela ne signifie pas une meilleure égalité des chances en Flandre comparée à la Communauté française. Dans les deux Communautés, la distribution des résultats reste fortement dépendante de l'origine sociale des élèves (classée en ordre croissant). En effet, on constate, dans chaque Communauté, une dominance de la classe sociale la plus favorable sur les classes sociales moyennes, qui elles-mêmes dominent la classe sociale la plus défavorable.

Quels sont les taux d'efficacité ?

Au-delà de cette analyse comparée des résultats, il convient aussi d'analyser l'efficacité du système scolaire des deux Communautés en incluant les inputs pertinents pour atteindre ces résultats. L'efficacité scolaire est mesurée comme la capacité du système scolaire à produire les meilleurs résultats possibles au test Pisa 2006 pour chaque élève en fonction de son origine sociale, de la composition sociale de l'école qu'il fréquente, de son origine culturelle (autochtone, allochtone, pratique d'une autre langue à la maison), et du nombre d'heures de cours. Nous travaillons au niveau de l'efficacité individuelle définie comme la proportion d'élèves dans l'échantillon qui font mieux avec un ensemble d'inputs plus défavorables. C'est en fait une relation de dominance «au sens de faire mieux avec moins» exprimée en termes de probabilités.³¹ Cette approche est distincte des approches classiques de mesure d'efficacité sur base du groupe et d'une frontière des meilleures pratiques.³²

Nous obtenons une efficacité moyenne des élèves flamands de 89,7 % contre une efficacité moyenne des élèves francophones de 72,3 %. Ces taux d'efficacité individuelle sont la probabilité de ne pas trouver dans l'échantillon des élèves qui réussissent mieux PISA avec des inputs plus défavorables. Il y a aussi une grande disparité d'efficacité entre élèves. En Flandre, le taux d'efficacité des élèves les plus faibles est de 75 % contre 50 % en Communauté française. Le taux d'efficacité des élèves les plus performants est de 96,7 % en Flandre contre 90 % en Communauté française (voir Verschelde, Hindriks, Rayp et Schoors, 2009b). Ces écarts reflètent les différences d'efficacité entre écoles.

Pourquoi la Flandre est-elle plus efficace ?

Pour identifier les variables réellement explicatives de façon précise (sachant que souvent une variable peut en masquer une autre), nous développons une méthode appropriée. Nous procédons à une analyse statistique de régression multivariée pour expliquer les écarts d'efficacité entre élèves et entre établissements scolaires.³³ Dans un premier temps, nous introduisons une à une les variables explica-

³⁰ On s'appuie ici sur la méthode de dominance stochastique, qui est fondée sur les comparaisons des fonctions de répartition cumulées des résultats en mathématique, science et lecture (résumés par une analyse en composantes principales) dans les deux Communautés (pour plus de détails, voir : Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors, 2009a).

³¹ Cette procédure un peu complexe est nécessaire afin d'éviter une trop grande sensibilité des résultats à des observations atypiques (le problème des «outliers») et pour juger de façon plus fiable si les différences constatées entre des groupes spécifiques dans l'échantillon sont significatives (voir Daraio et Simar, 2007). Elle permet aussi des analyses plus rigoureuses des facteurs explicatifs des écarts de performances entre groupes spécifiques (voir Simar et Wilson, 2007).

³² Voir, par exemple, Perelman *et al.* (2009) ou Cherchye *et al.* (2007).

³³ Pour rappel, la régression multivariée traite de la dépendance d'une variable par rapport à plusieurs autres, elle n'implique pas nécessairement la causalité. Le but premier d'une analyse de régression est d'estimer ou de prévoir un phénomène (ici l'efficacité scolaire) sur base d'un ensemble de variables explicatives.

... Pourquoi la Flandre est-elle plus efficace ?

tives classiques comme le taux de redoublement, le sexe des élèves, les filières d'enseignement, les ressources éducatives de l'école, le niveau de formation des enseignants, le taux d'encadrement, la pénurie d'enseignants, les devoirs, les leçons extrascolaires, la diversité linguistique, la concurrence entre écoles, la méthode d'évaluation des professeurs, la méthode d'évaluation des élèves, le réseau d'enseignement etc. en montrant qu'il reste toujours une partie significative des écarts d'efficacité entre les deux Communautés qui n'est pas expliquée (au sens où la variable régionale reste déterminante). Dans un second temps, nous ne retenons que les variables dont l'effet est significatif.³⁴ Il est intéressant de noter que la variable «réseau d'enseignement» (privé ou officiel) ne figure pas dans les variables déterminantes à l'issue de notre pré-sélection. Il est donc faux de prétendre que le réseau libre est plus efficace (selon notre définition) que le réseau officiel !

Cela nous conduit à introduire une nouvelle variable qui mesure «l'autorité du directeur et des professeurs» (School power index). Cette variable reflète le pouvoir effectif d'une école sur la gestion de ses ressources humaines (recrutement, nomination, licenciement), la gestion budgétaire (formation et allocation des budgets) et le contrôle de ses objectifs et méthodes pédagogiques (curriculum, évaluation et discipline). C'est une mesure «subjective» de l'autonomie puisqu'elle se base sur les réponses des directeurs d'écoles au questionnaire PISA 2006 sur l'autonomie scolaire. Elle reflète donc un pouvoir effectif ou réel du directeur qui peut parfois s'écarter du pouvoir formel qui lui est conféré. C'est une mesure de l'autonomie qui ne concerne pas la politique de sélection des élèves qui fait l'objet d'un questionnaire distinct auprès des responsables des établissements scolaires. Notre analyse révèle que cette variable d'autonomie scolaire est réellement à la base de l'écart de performances entre les deux communautés : la Flandre se caractérise par une plus grande autonomie des écoles notamment sur la gestion des ressources humaines (en Communauté française aucun directeur d'école n'a d'autorité sur les recrutements et nominations).³⁵

Le plus spectaculaire est que cette variable d'autonomie scolaire explique les écarts d'efficacité entre les deux Communautés, jusqu'ici non expliqués par l'ensemble des autres variables. Plus précisément, l'introduction de cette variable dans l'analyse diminue de moitié le coefficient associé à la variable régionale et, dans la plupart des cas, l'effet régional devient non significatif. C'est en quelque sorte la variable cachée derrière la dimension régionale. Au risque de nous répéter, il convient de préciser que cette autonomie ne concerne absolument pas la politique de sélection des élèves. C'est une mesure «subjective» de l'autonomie telle que perçue effectivement par les directions d'établissements. Il est également utile de noter qu'il y a suffisamment de variation de l'autonomie scolaire au sein de chaque Communauté pour aussi expliquer les écarts d'efficacité entre établissements de la même Communauté. En bref notre variable d'autonomie varie assez que pour expliquer les écarts d'efficacité.³⁶ La variable d'autonomie des directeurs, comme nous l'avons définie, s'avère toujours être un facteur explicatif significatif des écarts d'efficacité entre Communautés.

³⁴ Les résultats complets sont disponibles dans Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009b).

³⁵ Voir section suivante pour plus de détails.

³⁶ Nous avons vérifié la robustesse de notre résultat en mesurant l'efficacité plus classiquement comme distance à une frontière des meilleures pratiques comme dans Perelman *et al.* (2009). Contrairement à ces auteurs qui utilisent le score moyen des élèves sur les trois matières, nous compressons ces scores par l'analyse en composante principale pour éviter les problèmes de corrélations entre matières. La variable d'autonomie des directeurs, comme nous l'avons définie, s'avère toujours être un facteur explicatif significatif des écarts d'efficacité entre Communautés.

7. L'autonomie, c'est quoi ?

DuPont et Dupont

Parmi toutes les idées pour améliorer l'école, aucune ne semble plus politique ou idéologique que de vouloir donner plus d'autonomie aux écoles. C'est en fait DuPont qui, dans les années 20, a été l'initiateur d'un vaste mouvement de décentralisation dans les entreprises par crainte de voir s'installer progressivement une bureaucratie, mais aussi pour susciter l'innovation. C'est le début du «small is beautiful». Aujourd'hui un mouvement comparable s'opère dans le monde de l'enseignement. L'origine de ce mouvement remonte à plus de 30 ans à Edmonton, en Alberta où aujourd'hui encore, les directeurs d'école contrôlent plus de 90 % des budgets. Il faut dire que la position de quasi-monopole ne force pas aux changements. Les systèmes scolaires ont le luxe de la résistance puisqu'ils échappent au verdict de la concurrence. Le monopole est la garantie d'une vie tranquille.³⁷ Cependant, depuis les enquêtes PISA, les performances scolaires des différents pays sont comparées et l'opinion publique s'en empare pour exiger des pouvoirs publics et des écoles plus de qualité dans l'enseignement. La majorité des pays de l'OCDE ont répondu à cette attente démocratique par plus de décentralisation pour rapprocher les organes de décisions scolaires des élèves et des parents. Dans son rapport sur l'éducation de 2004, l'OCDE estime que la plupart des pays ont eu tendance à donner plus d'autonomie aux établissements scolaires entre 1998 et 2003.

Curieusement, la Communauté française semble nager à contre-courant. Selon le rapport OCDE 2004 sur l'enseignement, 49 % des décisions sont remontées au niveau central entre 1998 et 2003 et seulement 18 % ont été décentralisées. En réponse à ce rapport, Christian Dupont, ministre compétent de l'enseignement obligatoire de l'époque, a déclaré le 3 juin 2008, «J'ai lu dans la presse francophone et flamande que nos écoles auraient un problème d'autonomie. Je m'en étonne. En effet, je constate, comme l'a fait l'OCDE en 2004 dans une étude spécifique, qu'en Communauté française, 43 % des décisions sont prises par l'établissement scolaire, 25 % le sont par le pouvoir organisateur et 32 % par le pouvoir central. Cela place la part d'autonomie de l'établissement et de son pouvoir organisateur loin devant celle de la Communauté française en tant que pouvoir central». Cette réaction du ministre montre bien la confusion autour du concept de l'autonomie scolaire.

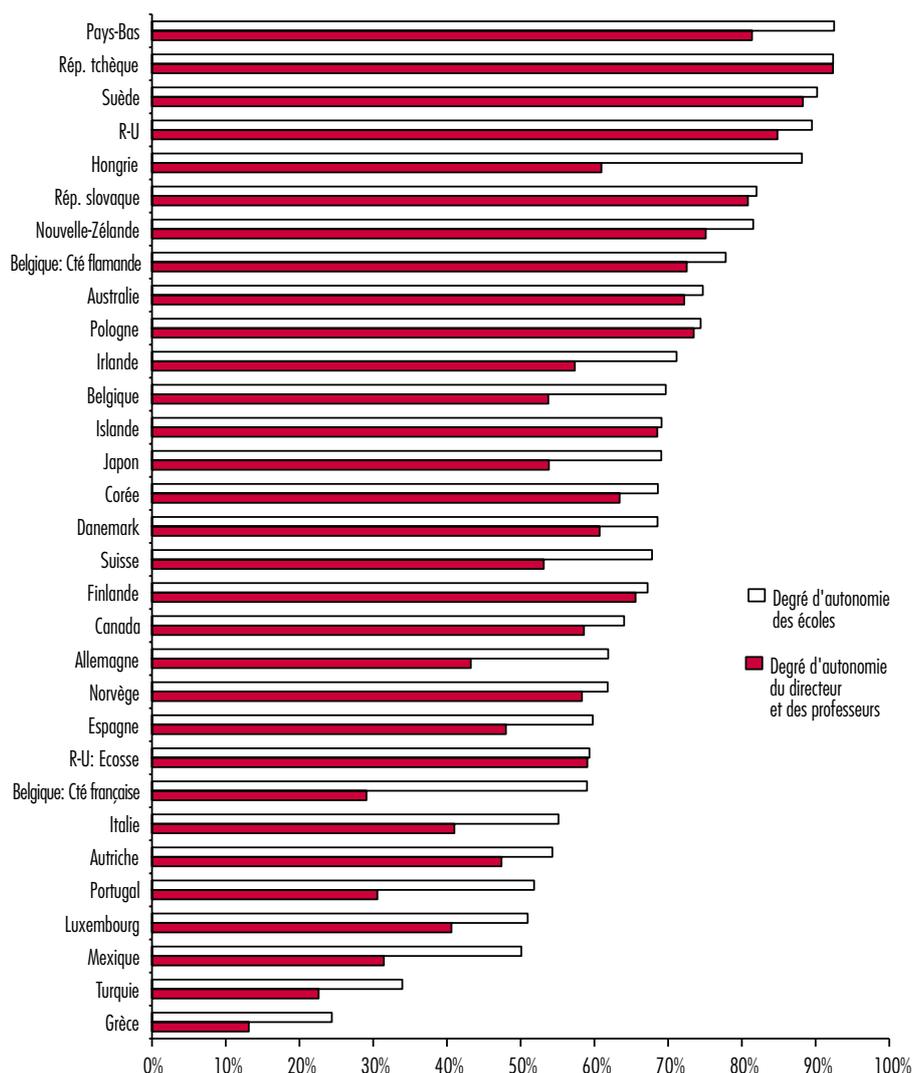
Confusion autour de l'autonomie des écoles

La Figure 6 illustre l'objet de la confusion sur l'autonomie scolaire. Dans cette figure, nous avons indiqué (en rouge) le pourcentage des décisions qui relèvent du directeur et des professeurs (autonomie du directeur et des professeurs), et nous avons aussi indiqué (en clair) le pourcentage des décisions qui relèvent du directeur et/ou des pouvoirs organisateurs (autonomie des écoles). Les décisions concernent la gestion des ressources humaines (les recrutements, nomination, licenciement) et budgétaires (formation et allocation des budgets) et le contrôle de ses objectifs et méthodes pédagogiques (curriculum, évaluation et discipline). Cette autonomie des écoles ne concerne absolument pas la politique de sélection des élèves qui fait l'objet d'un questionnaire distinct adressé aux responsables des établissements pendant l'enquête PISA 2006. Nous avons fait cet exercice pour 31 pays différents sur base de l'enquête PISA 2006. On constate une grande différence en Communauté française entre l'autonomie des écoles égale à 60 % (en clair) et l'autonomie des directeurs et enseignants égale à 30 % (en rouge). Cela varie donc du simple au double. Il y a bien un problème d'autonomie des directeurs et enseignants en Communauté française où ce taux d'autonomie est le plus bas après la Grèce et la Turquie.

³⁷ «The best of all monopoly profits is a quiet life», J.H. Hicks (1935).

Figure 6. Degré d'autonomie des directeurs et des professeurs (en rouge) et degré d'autonomie des écoles (en clair)

Source : Hindriks, Verschelde, Rayp et Schoors (2009b).



Note de lecture : sur base de l'enquête PISA 2006 auprès des directions d'écoles, en rouge, le pourcentage des décisions qui relèvent principalement du directeur et des professeurs (autonomie du directeur et des professeurs), et, en blanc, le pourcentage des décisions qui relèvent du directeur et/ou des pouvoirs organisateurs (autonomie des écoles).

Autonomie en Flandre et dans le réseau libre

La Tableau 2 indique le taux d'autonomie perçue des directeurs et enseignants pour chaque Communauté et la différence d'autonomie perçue entre le réseau libre et le réseau officiel. L'écart entre l'école flamande et l'école francophone est énorme. Il varie du simple au triple. En Communauté flamande, 87 % des décisions sont prises par les directeurs et enseignants contre 31 % des décisions dans les écoles francophones. Si on compare entre réseaux d'enseignement, on constate que le réseau libre est plus autonome que le réseau officiel, mais que la différence est faible. En Communauté française, l'autonomie des directeurs et enseignants est de 26 % dans l'officiel contre 34 % dans le libre. En Communauté flamande, le degré d'autonomie est de 82 % dans l'officiel contre 89 % dans le libre. Les chiffres entre parenthèses sont les écart-types du *degré d'autonomie moyen*. Cet écart-type représente la variation (ou incertitude) d'échantillonnage et non pas la dispersion des degrés d'autonomie entre établissements scolaires. Cet écart-type diminue avec la taille de l'échantillon (marge d'erreur réduite). La différence d'écart-type entre Communautés reflète donc une simple différence

... Autonomie en Flandre et dans le réseau libre

dans la taille d'échantillon entre les deux Communautés (279 écoles flamandes et 176 écoles francophones). Concrètement, le véritable degré d'autonomie moyen se trouve avec une probabilité de 95 % dans l'intervalle de confiance 26 % - 36 % en Communauté française et 85 % - 90 % en Communauté flamande. On constate donc que le degré d'autonomie moyen des établissements scolaires est significativement plus élevé en Communauté flamande.

Tableau 2. Les écarts d'autonomie entre réseaux et entre Communautés

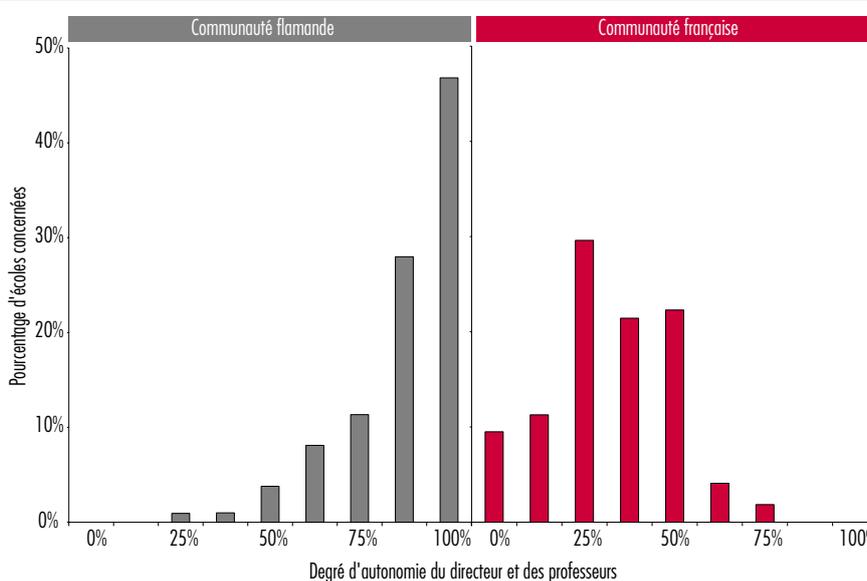
Communauté flamande		Communauté française	
0,874 (0,013)		0,310 (0,024)	
Enseignement officiel	Enseignement libre	Enseignement officiel	Enseignement libre
0,826 (0,027)	0,890 (0,017)	0,266 (0,032)	0,348 (0,035)

Note de lecture : d'après le Tableau 2, 87,4 % des décisions sont prises par les directeurs et enseignants en Communauté flamande contre 31 % des décisions en Communauté française. Les chiffres entre parenthèses en dessous de chaque fraction donnent l'écart type. On obtient l'intervalle de confiance à 95 % du degré d'autonomie moyen, dans chaque Communauté ou réseau, en ajoutant et retirant de chaque moyenne 1,96 fois son écart-type.

Une autonomie variable entre établissements

Comme l'indique la Figure 7, le degré d'autonomie varie aussi entre établissements d'une même communauté. Cette variabilité intra-communautaire explique aussi les écarts de performances dans chacune des Communautés.

Figure 7. Distribution des degrés d'autonomie «perçue» à travers les établissements scolaires dans chaque Communauté

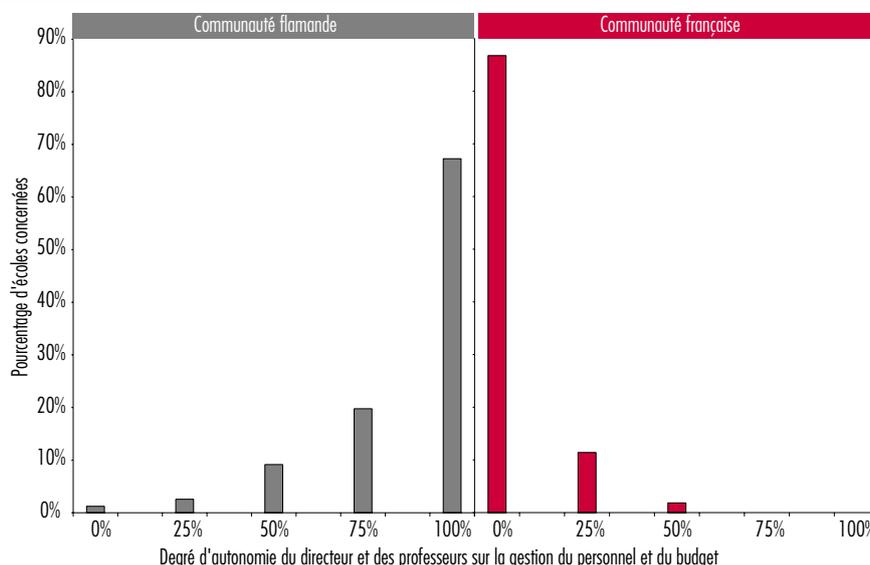


Note de lecture : sur l'axe horizontal, se lit le degré d'autonomie défini comme le pourcentage des décisions qui relèvent principalement du directeur et des profs selon l'enquête PISA 2006 auprès des directeurs d'établissements. Plus ce pourcentage est élevé, plus le degré d'autonomie est grand. Les décisions concernent la gestion du personnel, la gestion des budgets, et le contrôle des objectifs et méthodes pédagogiques. Sur l'axe vertical, se lit la fraction d'établissements caractérisés par un degré d'autonomie particulier.

Autonomie de gestion des ressources humaines et budgétaires

Si l'on se concentre sur les décisions de gestion du personnel (recrutement, promotion et licenciement) et sur les décisions de gestion budgétaire, l'écart entre les deux communautés se fait encore plus grand, avec pour ainsi dire une absence totale d'autonomie des directeurs et enseignants en Communauté française.³⁸

Figure 8. Distribution des degrés d'autonomie «perçue» sur la gestion du personnel et du budget à travers les établissements scolaires dans chaque Communauté



Note de lecture : sur l'axe horizontal, se lit le degré d'autonomie défini comme le pourcentage des décisions qui relèvent principalement du directeur et des profs selon l'enquête PISA 2006 auprès des directeurs d'établissements. Plus ce pourcentage est élevé, plus le degré d'autonomie est grand. Les décisions concernent ici uniquement la gestion du personnel (promotion, recrutement et licenciement) et la gestion des budgets (formation et allocation). Sur l'axe vertical, se lit la fraction d'établissements caractérisés par un degré d'autonomie particulier.

Autonomie en Finlande

La Finlande, on le sait tous, est championne toute catégorie des performances scolaires : première en math, première en science, première en lecture et taux minimum de ségrégation sociale. Pourtant, la Finlande, on le sait moins, ne cesse de sabrer dans la bureaucratie. Et ça fonctionne. Contrairement à nos écoles, tous les établissements de la Finlande sont sous la juridiction des municipalités (équivalent des villes et communes chez nous). Ce sont elles qui paient les professeurs et assurent la gestion des immeubles consacrés à l'enseignement primaire et secondaire. Les directeurs d'école finlandais ont un rôle beaucoup plus important que leurs vis-à-vis francophones. Ils recrutent eux-mêmes les enseignants qui travaillent dans leur institution, en recevant les c.v. des candidats potentiels et en leur faisant passer des entretiens. Ils ont également une grande discrétion quant à la façon dont est investi le budget de leur établissement. Les directeurs ne sont plus enfermés dans un carcan de procédures budgétaires.

Le régime minceur imposé à la bureaucratie scolaire finlandaise a débuté en 1985 avec l'abolition des «gouvernements de comtés». Ces entités avaient alors la responsabilité de déterminer le budget des écoles et de dresser des plans de réussite. En abolissant ces structures inutiles, on a économisé de l'argent qui a été réinvesti sur les jeunes en difficulté scolaire. À l'heure actuelle, moins de 400 employés travaillent au ministère de l'Éducation de Finlande, contre 1.600 dix ans plutôt.

³⁸ Il va de soi que nous n'avons pas utilisé cette définition plus étroite de l'autonomie dans notre analyse de régression, car elle ne présentait pas suffisamment de variabilité pour rendre l'analyse fiable. En matière de régression, les variables doivent varier !

8. Conclusions

Notre analyse comparative des performances scolaires entre les deux Communautés linguistiques sur base de l'enquête PISA 2006 a mis en évidence deux résultats majeurs : (a) l'importance de l'autonomie des directeurs et enseignants pour redresser l'efficacité de nos écoles, et (b) la sélection entre écoles et filières qui contribue à faire de notre enseignement un des plus inégalitaire au monde. Revenons rapidement sur ces deux points.

Efficacité et autonomie

Nous avons démontré que l'école flamande est plus efficace que l'école francophone au sens où chaque élève réussit mieux en mathématique, lecture et science compte tenu de son origine sociale ou immigrée, et de la composition sociale de l'école qu'il fréquente. Mais nous avons surtout réussi à comprendre pourquoi l'école flamande fait mieux : en donnant plus de pouvoir aux directeurs et enseignants.

L'autonomie des directeurs et enseignants (plus grande en Flandre) explique une bonne partie des écarts d'efficacité entre Communautés linguistiques. Quand on parle d'autonomie scolaire en Belgique, et tout particulièrement du côté francophone, généralement, pas mal de gens frémissent en pensant tout de suite aux politiques d'inscriptions et aux méthodes d'évaluation. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici. Il s'agit en fait du degré d'autonomie des directeurs et enseignants sur les décisions de gestion des ressources humaines, de gestion des budgets et le contrôle des orientations et méthodes pédagogiques. Cela n'est pas contraire à une plus grande centralisation des méthodes d'évaluation (cf. les socles de compétence et les évaluations externes). Ce degré d'autonomie est trois fois plus élevé dans l'école flamande que dans l'école francophone (87 % contre 31 %) et il n'y a pas de grandes différences entre réseau libre et réseau officiel. En Communauté française, l'autonomie des directeurs et enseignants est de 26 % dans l'officiel contre 34 % dans le libre. En Communauté flamande, le degré d'autonomie est de 82 % dans l'officiel contre 89 % dans le libre. Nous savons que demander plus d'autonomie pour les directeurs et enseignants peut réveiller de vieilles tensions et perturber des équilibres délicats. Mais il faut se rendre à l'évidence. On ne va pas résoudre le malaise des enseignants en leur retirant le contrôle des méthodes pédagogiques et de l'évaluation de leur enseignement. Aujourd'hui, si un directeur d'une école francophone souhaite récompenser un enseignant pour la qualité de son travail, il n'a souvent pour seule option que de lui réduire sa charge d'enseignement.³⁹ C'est tout de même paradoxal, non ? Si on veut revaloriser l'enseignement, on doit commencer par laisser le soin aux enseignants de valoriser leur métier.

Sélection et inégalité

Notre analyse révèle que la politique d'orientation précoce entre filières ou de sélection entre établissements scolaires est très néfaste à l'égalité des chances. Nous avons montré que les systèmes scolaires flamands et francophones sont très mauvais en matière d'égalité des chances. Des deux côtés de la frontière linguistique, les niveaux de ségrégation sociale sont les plus élevés d'Europe et la mobilité sociale (au sens de mobilité sociale ascendante) est très faible. La ségrégation se fait à la fois entre filières et entre établissements scolaires. La Communauté française a le taux de ségrégation sociale le plus élevé au monde derrière la Hongrie et le Mexique. La moitié des élèves s'y trouve reléguée dans des filières techniques ou professionnelles dont les performances sont nettement inférieures à la filière générale. Comment expliquer que les élèves dans la filière professionnelle ou technique ont des compétences et connaissances aussi médiocres en lecture, mathématique et science ? Faut-il y voir un glissement des curriculums qui ferait que ces élèves sont moins confrontés à ces matières de base ? Plus grave, c'est que l'on retrouve trois fois plus d'enfants de famille modeste dans ces filières de

³⁹ Cette information nous a été rapportée par un expert de l'OCDE après discussion auprès d'un officiel de la Communauté française.

... Conclusions

relégation. Sont-ils à ce point si mal préparés par leur famille à assimiler un langage pédagogique ? Comment expliquer cela dans la mesure où la réussite scolaire ne peut bien sûr pas s'expliquer par des raisons génétiques ? Comment ne pas y voir une certaine forme de relégation, où les enfants socialement défavorisés sont relégués dans une division inférieure et les enfants socialement favorisés jouent en première division. Face à ce constat, on ne peut rester insensible et on doit certainement encourager toutes tentatives de rétablir des passerelles entre ces filières et de revaloriser la filière professionnelle, sinon de la supprimer.

Dans les deux Communautés, la composition sociale d'une école a un effet sensible sur le résultat des élèves. Cet effet est plus marqué en Communauté française. Les variables socio-économiques expliquent 60 % des différences de résultats. Mais les variables socio-économiques ne suffisent pas à rendre compte des différences entre élèves issus ou non de l'immigration. Ainsi, nous trouvons un effet négatif de l'origine immigrée sur les prestations scolaires, qui se surajoute à l'origine sociale. Ce résultat suggère qu'une politique d'égalité des chances ne doit pas être seulement orientée vers les élèves les plus socialement défavorisés, mais aussi vers les élèves d'origine immigrée.

Restaurer la confiance

Nos principaux résultats reposent sur une analyse de régression qui traite de la dépendance des résultats scolaires des élèves par rapport à une ou plusieurs variables comme le degré d'autonomie de l'école, l'origine sociale d'un élève ou la composition sociale d'une école. Même si nous avons découvert des liaisons statistiques pourtant fortes et évocatrices, cela ne peut jamais suffire à établir une relation causale. Cette dernière doit venir d'une théorie qui pourrait expliquer cette causalité ou d'une connaissance concrète du fonctionnement des écoles. En revanche, le sens commun suggère que la relation de causalité n'est pas réversible (la performance scolaire qui serait la cause de l'autonomie scolaire) même si on ne peut pas exclure a priori la possibilité d'une circularité. Pour le dire autrement, il se pourrait bien que l'on confie plus d'autonomie aux écoles flamandes parce que celles-ci sont plus performantes et qu'elles sont plus performantes justement parce qu'on leur octroie plus d'autonomie. Dans cette perspective, la Communauté française serait dans un mauvais équilibre de méfiance entre politique et école, où le politique refuse de donner plus d'autonomie car les résultats sont mauvais, et à son tour les résultats sont mauvais par manque d'autonomie des professeurs et directions d'établissements. Si ce raisonnement est correct, l'enjeu majeur est de savoir comment basculer d'un mauvais équilibre basé sur la *méfiance* à un bon équilibre basé sur la *confiance* entre écoles et pouvoirs politiques.

Avant de conclure, une dernière clarification s'impose. Nous n'avons pas la solution au profond malaise de notre enseignement francophone. Réduire les inégalités sociales dans notre enseignement, et en même temps redresser significativement les performances n'est pas quelque chose de facile. Conférer plus d'autonomie aux directeurs et enseignants sur la gestion des ressources humaines et budgétaires, et mieux intégrer les filières entre elles, ne sont que des réponses limitées dont il ne faut pas négliger la résistance politique. En définitive, ce que l'on cherche, c'est ce levier qui fasse basculer les choses, et qui puisse enclencher un processus en chaîne, une dynamique positive en quelque sorte. Cette solution doit venir principalement des enseignants eux-mêmes, avec le soutien des parents et du pouvoir politique.

Jean Hindriks est professeur d'économie à l'UCL et à la KUL, chercheur au CORE, et Senior Fellow de l'Initerra Institute.

Jean Hindriks et Marijn Verschelde

Marijn Verschelde est chercheur à l'Université de Gand.

Références

- Baye, A., Quittre, V., Hindryckx, G. et Fagnant, A. (2007), «Les acquis des élèves en culture scientifique. Premiers résultats de PISA 2006», Université de Liège.
- Cantillon, E. et Gothelf, N. (2009), «Quel enfant, dans quelle école ?», 18^e Congrès des Economistes belges de Langue française, Bruxelles, 26 novembre 2009, CIFOP.
- Cherchye L., De Witte, K. et Ooghe, E. (2007), «Equity and efficiency in private and public education: a non-parametric comparison», KUL CES WP#0725.
- Daraio, C. et Simar, L (2007), *Advanced robust and nonparametric methods in efficiency analysis: methodology and applications studies in productivity and efficiency*. Springer Science and Business Media.
- Duncan, O. et Duncan, B., (1955), «A methodological analysis of segregation indexes», *American Sociological Review*, 20, 210–217.
- Hanushek E. et Luque, J.A. (2003), «Efficiency an equity in schools around the world», *Economics of Education Review*, 23, 481-502.
- Hicks, J., (1935), «Annual survey of economic theory: the theory of monopoly», *Econometrica*, 3, 1-20.
- Hindriks, J., M. Verschelde, G. Rayp et K. Schoors (2009a), «Analyse des disparités régionales d'éducation en Belgique», Commission 2 du 18^e Congrès des Economistes belges de Langue française, Bruxelles, 26 novembre 2009, CIFOP.
- Hindriks, J., M. Verschelde, G. Rayp et K. Schoors (2009b), «Que peut enseigner l'école flamande à l'école francophone ?», Itinera Institute memo 2009/14. http://www.itinerainstitute.org/upl/1/fr/doc/MEMO%2014_jh.pdf
- Hirtt, N. (2006), «Handicap culturel, mauvaise intégration ou ségrégation sociale», Bruxelles : Appel pour une école démocratique(Aped).
- Hirtt, N. (2008), «Pourquoi les performances PISA des élèves francophones et flamands sont-elles si différentes ?», Bruxelles : Appel pour une école démocratique (Aped).
- Hutchens, R. (2004), «One measure of segregation», *International Economic Review*, 45 (2), 555-578.
- Jacobs D., A. Rea , C. Teney, L. Callier et S. Lothaire (2009), «L'ascenseur social reste en panne : performances des élèves issus de l'immigration en Communauté française et en Communauté flamande», Rapport pour la Fondation Roi Baudoin, Mai 2009.
- Jenkins, S.P., J. Micklewright et S.V. Schnepf (2008), «Social segregation in secondary schools : how does England compare with other countries ?», *Oxford Review Of Education*, 34 (1), 21-37.
- Lafontaine, D. et A. Baye (2007), «Au-delà du palmarès : quels enseignements tirer des enquêtes PISA ?», 17^e Congrès des Economistes belges de Langue française.
- Maniquet, F. (2009), «Inscriptions dans les écoles : quelques enjeux et quelques solutions», *Regards Economiques*, 70, Mai 2009.

Maroy, C. (2006), *Ecole, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires en Europe*, Paris : Presses Universitaires de France.

Mons, N. (2007), *Les nouvelles politiques éducatives: La France fait-elle les bons choix?*, Paris : Presses Universitaires de France.

Pekkarinen, T., Uusitalo, R. et Kerr, S. (2009), «School tracking and intergenerational income mobility: Evidence from the finnish comprehensive school reform», *Journal of Public Economics*, 93, 965–973.

Perelman, S., Pestieau, P. et Santin, D. (2009), «Pourquoi les performances des élèves flamands et francophones sont-elles si différentes ?», 18^e Congrès des Economistes belges de Langue française, Bruxelles, 26 novembre 2009, CIFOP.

Schmitz, V. et R. Deschamps (2008), «Financement et dépenses d'enseignement et de recherche fondamentale en Belgique - Evolution et comparaisons communautaires», CERPE, FUNDP. Disponible en ligne sur <http://www.fundp.ac.be/cerpe>.

Simar, L. et P. Wilson (2007), «Estimation and inference in two-stage semi-parametric models of production processes», *Journal of Econometrics*, 136 (1), 31-64.

OECD (2006), PISA 2006: Science Competencies for Tomorrows World. OECD Programme for International Student Assessment.

Verschelde, M., J. Hindriks, G. Rayp and K. Schoors (2009a), «Ability tracking and inequality of opportunity in schooling: evidence from Belgium», mimeo, Ghent University et Université catholique de Louvain.

Verschelde, M., J. Hindriks, G. Rayp et K. Schoors (2009b), «Autonomy and efficiency in schooling: evidence from Belgium», mimeo, Ghent University et Université catholique de Louvain.

Directeur de la publication :

Vincent Bodart

Rédactrice en chef :

Muriel Dejemeppe

Comité de rédaction : *Paul Belleflamme,*

Vincent Bodart, Thierry Bréchet,

Muriel Dejemeppe, Frédéric Docquier,

Jean Hindriks, François Maniquet,

Marthe Nyssens

Secrétariat & logistique : *Anne Davister*

Graphiste : *Dominos*

Regards Économiques IRES-UCL

Place Montesquieu, 3

B1348 Louvain-la-Neuve

<http://www.uclouvain.be/regards-economiques>

regard-ires@uclouvain.be

tél. 010/47 34 26