



# LE PACTE D'EXCELLENCE

*version disponible au 7 mars 2017*

**confronté aux**

**Meilleures pratiques internationales en matière d'enseignement**

Philippe Binet – 9 mars 2017

## Introduction au Pacte d'excellence

**Les cinq axes stratégiques définis dans le Pacte d'excellence rallient l'unanimité du monde éducatif de la FWB qui a été associé à son élaboration:**

- 1) Enseigner les savoirs et compétences de la société du 21ème siècle et favoriser le plaisir d'apprendre, grâce à un enseignement maternel renforcé, à un tronc commun polytechnique et pluridisciplinaire et à un cadre d'apprentissage révisé et reprécisé
- 2) Mobiliser les acteurs de l'éducation dans un cadre d'autonomie et de responsabilisation accrues en renforçant et en contractualisant le pilotage du système éducatif et des écoles, en augmentant le leadership du directeur et en valorisant le rôle des enseignants au sein de la dynamique collective de l'établissement
- 3) Faire du parcours qualifiant une filière d'excellence, valorisante pour chaque élève et permettant une intégration socio-professionnelle réussie tout en renforçant son pilotage et en simplifiant son organisation
- 4) Afin d'améliorer le rôle de l'enseignement comme source d'émancipation sociale tout en misant sur l'excellence pour tous, favoriser la mixité et l'école inclusive dans l'ensemble du système éducatif tout en développant des stratégies de lutte contre l'échec scolaire, le décrochage et le redoublement
- 5) Assurer à chaque enfant une place dans une école de qualité, et faire évoluer l'organisation scolaire afin de rendre l'école plus accessible, plus ouverte sur son environnement et mieux adaptée aux conditions du bien-être de l'enfant

**Dans le Pacte sont décrites, en fonction des objectifs de chaque axe, les mesures à mettre en œuvre.**

La FWB a fait réaliser une étude par McKinsey pour identifier les causes des défaillances de notre enseignement et pour dégager les mesures nécessaires pour mettre notre enseignement à niveau en s'appuyant sur les meilleures pratiques observées dans d'autres pays.

Le résultat obtenu dans le pacte, après de larges consultations et de travail en commun avec l'ensemble des acteurs concernés, a été, semble-t-il, encadré par McKinsey ; il est aussi nécessairement le fruit d'un certain nombre de compromis.

**L'objectif de la présente note est d'apprécier dans quelle mesure les orientations et propositions reprises dans le Pacte sont en ligne avec les meilleures pratiques observées par les chercheurs de PISA et McKinsey**

**Les limites de cette note :** Toutes les mesures contenues dans le Pacte ne sont pas analysées dès l'instant où elles ne peuvent être confrontées aux meilleures pratiques. Elle ne porte pas par exemple :

- sur les réformes concernant l'enseignement qualifiant ;
- sur la pertinence des sept nouveaux domaines d'apprentissage ;

- sur les nouveaux rapports entre l'Administration Centrale, les POs , les Directions d'école , les Professeurs et les Parents ;  
De plus elle est la synthèse de deux documents (Le Pacte et l'étude Mck) faisant 600 pages en tout ; elle est donc soumise à la critique de ceux et celles qui ont accompagné le processus du projet d'avis de ce pacte et qui en ont peut-être sur certains points une grille de lecture différente.

## Les Enjeux - Des comparaisons internationales qui font mal

**Le constat est sans appel : l'enseignement en FWB est un échec. Les résultats de notre enseignement sont nettement insuffisants tant en termes d'efficacité qu'en termes d'équité. Cet échec est mis en lumière grâce aux différents tests comparatifs qu'ont passés nos élèves et leurs camarades de même âge originaires de nombreux pays et souvent d'un niveau de développement socio-économique inférieur au nôtre. Les tests PISA ont fait l'objet de larges commentaires et ont créé l'émoi, d'autres sont passés plus inaperçus mais sont encore plus catastrophiques, à savoir les tests PIRLS.**

- **Test PISA**, tous les 3 ans ,le dernier en 2015, à l'âge de 15 ans : résultats qui démontrent les faibles performances des élèves instruits en FWB : en sciences (28<sup>e</sup> sur 72 pays, nettement en dessous de la moyenne OCDE, la Flandre est 6e) , compréhension de l'écrit ( 35<sup>e</sup> et largement en dessous de la moyenne OCDE, la Flandre est 8<sup>e</sup>) et en mathématiques ( 26<sup>e</sup> juste dans la moyenne OCDE, la Flandre est 3<sup>e</sup>)
- **Test PIRLS** en 4<sup>e</sup> primaire : derniers résultats accessibles de 2011 : Compétences en lecture de la langue maternelle : classement de la FWB : **avant dernier (Roumanie dernière) sur 28 pays de l'OCDE**. Ce qui est étonnant, c'est **qu'il y a peu d'écart entre les meilleurs et les moins bons résultats : conclusion : tous les élèves sont défaillants en lecture ;**
- **Test ESLC** à 15 ans en langue étrangère (lecture, audition, compréhension) : lorsque l'anglais est la langue étrangère choisie comme première langue étrangère : 2/3 des pays évalués font mieux (il est vrai que ceux qui font mieux sont pour la plupart les pays d'Europe du nord).
- **Test TIMMS** 2015 en 4<sup>e</sup> primaire en sciences et math, organisée par l'IAE ; la FWB n'y participe pas. Pourquoi ? 49 pays ou provinces y participent. Pourrait-on craindre le pire ?

### Questionnement

**1. Un chapitre est consacré à l'enseignement maternel** dont l'enveloppe budgétaire est renforcée, du fait d'avancer l'obligation de fréquentation en maternel dès l'âge de 3 ans, pour, en particulier, pallier à la méconnaissance du français des enfants dont ce n'est pas la langue maternelle  
**Mais pourquoi n'a-t-on pas abordé cette question pour l'enseignement primaire** alors que tous les spécialistes du système de l'enseignement supérieur francophone insistent que partout la question de la non maîtrise de la langue et du bagage avec lequel les étudiants arrivent en Haute École est la difficulté principale et la cause essentielle d'échec ? ( *le pacte se limite à écrire : » des moyens spécifiques seront mis en œuvre pour réduire les inégalités dans les acquis »*

**2. Pourquoi la FWB, à l'instar de la Communauté flamande, ne participe-t-elle pas aux tests TIMMS ?**

## La refonte de l'enseignement secondaire

**TROIS MESURES PHARES** sont en ligne avec les meilleures pratiques (source PISA) pour améliorer les résultats des élèves, réduire l'iniquité du système en visant à offrir une égalité des chances aux élèves quel que soit leur origine culturelle ou socio-économique sans pour autant diminuer les performances des meilleurs

- 1.1. **Un tronc commun de la première maternelle jusqu'en 3<sup>e</sup> secondaire** - en effet « l'orientation précoce vers le qualifiant est associée à une iniquité plus élevée (Pisa) » -  
Un nouveau dispositif organisationnel est instauré en partageant la classe en trois groupes : « **remédiation, consolidation, dépassement** »
- 1.2. **Augmenter la part des élèves de l'enseignement spécialisé dans l'enseignement ordinaire.** Actuellement la FWB n'utilise pratiquement pas l'intégration et l'organisation de classes spécialisées dans les écoles ordinaires malgré le coût moindre. Dans les pays de l'OCDE, la part des élèves de l'enseignement spécialisé en intégration dans l'enseignement ordinaire est de 45% en moyenne alors qu'en FWB il n'est que de 1%
- 1.3. **Mieux cibler les aides vers les établissements qui en ont besoin, en particulier les établissements défavorisés**

Une mesure qui irait dans le sens souhaité mais dont l'analyse d'une mise en œuvre éventuelle est renvoyée aux calendes grecques :

**L'allongement de la journée scolaire** au détriment du travail scolaire à domicile « pour mettre sur un pied d'égalité les enfants de familles aisées et ceux dont les familles ne disposent pas des mêmes ressources matérielles et humaines. De plus les systèmes d'éducation dans lesquels les élèves consacrent davantage de temps à l'apprentissage en dehors de leur journée de classe ont de – bons résultats. Pisa »

Ces grandes réformes ne peuvent réussir qu'avec l'engagement de chacun des acteurs du monde éducatif dont l'adhésion à ce projet titanesque sera fonction aussi de leur conviction selon laquelle les moyens seront à la hauteur des nouvelles exigences.

**Les deux acteurs principaux qui influent sur la qualité de l'enseignement sont les Enseignants et les Directions d'école ; or ce sont eux, sur le terrain, qui seront en première ligne des effets des réformes ;** on peut comprendre leur émoi, eux qui ont vécu tant de réformes mal préparées et qui de plus n'aboutissent pas à des résultats positifs. Plusieurs études ont déjà mis en évidence l'abandon précoce de la profession de jeunes enseignants et la fatigue psychologique des plus anciens, origine d'un absentéisme élevé. Même si la résistance au changement des professeurs est une cause d'un enseignement défaillant (source Mc Kinsey) peut-on en faire le reproche aux enseignants belges francophones, comme l'a fait la ministre dans un article récent paru dans l'Echo (6 réformes depuis la loi du 2 avril 1996)?

## 1. LES ENSEIGNANTS

1.1 La formation initiale des instituteurs et des régents : Le pacte prend acte de la volonté du gouvernement d'allonger la période initiale de formation des instituteurs et des professeurs du secondaire inférieur en la faisant passer de 3 à 5 ans.

Or les études (source Mck, Pisa) montrent qu'il n'y a pas de corrélation entre le nombre d'années de formation initiale et la hauteur de la performance moyenne des élèves.

1.2 Pénurie de professeurs : le manque de professeurs touche 45% des élèves en math, sciences et lecture à comparer par ex avec 7 à 11% au Royaume-Uni

1.3 La formation continue : en FWB elle est aujourd'hui en moyenne de 3j et elle passera à 4/6 jours par an vs 15 jours en moyenne dans l'OCDE.

1.4 L'évaluation des profs : En FWB , l'évaluation aujourd'hui est synonyme d'inspection, vécue par les enseignants comme une visite de contrôle avec de surcroît aucune conséquence positive ou négative . Les meilleurs systèmes motivent, stimulent mais aussi accompagnent et sanctionnent.

### .Questionnement

**1.1 Pourquoi allonger de deux ans les études de formation initiale ?** Ne serait-il pas préférable d'investir pour attirer les meilleurs éléments vers l'enseignement

- en redonnant l'image du métier d'enseignant ( cfr ce qui s'est fait au Royaume Uni , source Mck),
- en augmentant la rémunération des instituteurs et des régents (dont les salaires sont inférieurs à la moyenne de leurs collègues européens);
- en élevant le niveau d'exigence entre autres en maîtrise du français pour pratiquer la profession ;le gouvernement FWB envisage l'instauration d'un **test de maîtrise de la langue française** ( mais non contraignant ) – or cette faiblesse est criante aujourd'hui (et ce n'est pas étonnant quand on prend connaissance des résultats des tests en primaires).
- en rendant le test de français contraignant ? suivi d'une formation complémentaire obligatoire pour ceux qui ont échoué ?

**1.2. Pourquoi ne pas instaurer un système global de gestion du corps enseignant pour lutter contre la pénurie de profs dans certaines matières?**

**1.3. Augmenter le nombre de jours de formation : c'est bien, encore faut-il que la formation donnée donne satisfaction** et dans ce domaine le chemin à parcourir est énorme (même si c'est un point qui a été identifié dans le Pacte) puisqu'on relève 82% de mécontents (!!)

de la qualité de la formation reçue en Secondaire et 64% de mécontents en Primaire.  
Un des axes majeurs de la réforme est l'instauration du travail collaboratif ; Suffit-il le décréter ? Ce n'est pas naturel et certainement pas plus naturel dans le chef de l'enseignant.

Travailler en équipe exige une formation qui s'étale sur plusieurs jours; or elle n'est pas identifiée

## 2. LES DIRECTIONS D'ÉCOLES

2.1 La sélection des directeurs d'écoles en FW-B se fait sur base de critères administratifs : ex : ancienneté et appartenance à un PO ; Dans les meilleures pratiques, la sélection d'une direction d'école se fait sur base de l'adéquation du profil et des défis de l'école, la capacité de gérer les RH. La hauteur de rémunération et l'image de la fonction sont également deux facteurs pour attirer les meilleurs candidats

2.2 La charge administrative : En FWB, les Directions, noyées sous les tâches administratives, ne consacrent en moyenne que 13% de leur temps à améliorer les pratiques pédagogiques des enseignants. Dans les meilleurs systèmes les Directions y consacrent 40%.

2.3 L'autonomie : En FWB, l'autonomie du directeur est limitée dans la gestion de l'équipe que ce soit en matière de recrutement ou d'incitation à collaborer. Dans les meilleures pratiques les directions, dans le cadre d'une autonomie plus grande, sont formées aux compétences de leadership et sont soutenues par les échelons intermédiaires entre administration et école.

### Questionnement

**La Pacte prend en compte toutes les meilleures pratiques en proposant des mesures concrètes en matière de recrutement, de missions, de professionnalisation et de revalorisation de la rémunération.**

**Mais tout dépend de la capacité qu'a l'administration à diminuer ses exigences administratives or les mesures en la matière ne sont-elles pas aléatoires ?** quand on lit que la diminution administrative est liée à un transfert de la charge des Directions vers les PO , ou vers des partenariats ( ou même des fusions ) entre établissements .Il y est bien prévu une plus grande autonomie dans la gestion du personnel ouvrier ou pour certaines commandes de fournitures .

Seuls le Fondamental et le Spécialisé recevront l'appui administratif d'un ETP pour 500 élèves.

La diminution réelle de la charge ne se fera que grâce à la digitalisation des process qui est prévue et chiffrée mais qui exigera un engagement significatif ( dixit Mck) de la part de l'Administration Générale avec cette hypothèse optimiste « *l'hypothèse de travail est que*

*l'amélioration des services de l'AGE sera financée en rythme de croisière par le biais d'une augmentation de l'efficacité opérationnelle des services dans un cadre de neutralité budgétaire ». Il est souvent fait allusion dans le Pacte à la neutralité budgétaire des mesures prises.*

### 3. LES ETABLISSEMENTS

Le Pacte d'excellence prévoit de mieux cibler les aides en fonction des besoins des établissements, soit du fait de leur performance insuffisante (qui sera mesurée, une plus grande autonomie allant de pair avec plus grande responsabilité) soit du fait de leur statut d'établissement défavorisé.

#### Questionnement

**A-t-on réellement tenu compte de l'explosion scolaire dans les prochaines années à Bruxelles, explosion qui sera le fait uniquement d'enfants issus de l'immigration et/ou de milieux pauvres ?** **Pisa souligne que** « Les élèves issus de l'immigration et de milieux socio-économiques défavorisés sont le plus susceptibles d'avoir déjà redoublé. Les élèves issus de l'immigration sont plus de deux fois susceptibles que leurs pairs autochtones d'obtenir des résultats inférieurs PISA. L'absentéisme est un facteur important qui entrave l'apprentissage ; il est plus élevé dans les établissements défavorisés »

**De facto, le nombre d'établissements défavorisés sera en forte croissance, la mixité sociale n'existera pas et le Groupe de Travail semble l'ignorer en affirmant « la mixité sociale est un objectif général » ; les moyens à mettre en œuvre seront amplifiés et sans doute de nature différente ; le pacte part d'un constat mais ne se projette pas dans l'avenir.**

### 4. LES PARENTS

En FWB le rôle d'accompagnement de l'enfant par les Parents varie fort d'une école à l'autre. Le nombre de recours démontre une judiciarisation des rapports entre parents et établissements.

Les meilleurs systèmes gèrent pro activement les relations entre parents et établissements : communication sur l'importance de la scolarisation dans le développement de l'enfant, définition et communication claire des rôles et responsabilités de chacun et la mise en place d'initiatives récurrentes afin de collecter et comprendre les besoins des parents.

#### Questionnement

**Ne pourrait-on pas rendre obligatoire (comme proposé dans le rapport McK) la signature par les parents d'une charte « parents-école » ?**, définissant les rôles de chacun, les règles de vie de l'établissement, les modes de communication possibles et les ressources auxquelles les parents ont accès. Ce type de charte peut également permettre de clarifier ce que les parents sont en droit d'attendre de l'école et ce qui au contraire ne relève pas des compétences des équipes pédagogiques. Certains acteurs rencontrés ont en effet la sensation que le niveau d'attentes des parents face à l'école est en hausse.

## 5. LE POUVOIR POLITIQUE et L'ADMINISTRATION CENTRALE

En FWB, 62% des décrets et réformes concerne les aspects de « Structure » (organisation du système) et à peine 24% des textes concerne le « Processus » (Formation, Responsabilisation, Gestion RH, Pratiques collaboratives..).

Dans les systèmes qui se sont améliorés, la proportion est : 15% « Structure », 70% « Processus »

### Questionnement

#### 5.1 Suivi différencié des élèves et des établissements.

La différenciation exige une banque de données centralisée. McKinsey observe que la FWB possède un large panel de bases de données relatives à son système d'enseignement qui fournissent de nombreuses informations permettant de suivre d'année en année le parcours des élèves et du personnel ainsi que des établissements qu'ils fréquentent.

Cependant,

-Ces données ne sont souvent pas disponibles dans un format facilement utilisable à des fins d'évaluation et de pilotage ;

-Il n'existe pas d'instance centralisée qui ait le contrôle sur l'accès aux données ou qui ait la charge de les assembler en une base de données cohérente permettant leur traitement simultané.

- De plus les systèmes informatiques sont vétustes et dépassés.

**L'investissement initial qualifié d'important pas McK n'a pas été calculé ni par conséquent budgétisé. Et qui dit nouveau système informatique dit adaptation de l'organisation interne ; Voilà donc un enjeu colossal : or, dans le pacte, dans aucun axe stratégique on n'évoque la prise de conscience systémique qui sera demandée à l'Administration pour rendre possible pratiquement cette approche différenciée.**

**5.2 Le Pacte s'attaque à la fois à des réformes de structures (nouvelles relations entre le pouvoir régulateur, Bassins scolaires, POs , Directions d'écoles ...) et de processus . Il est à espérer que les décrets et réformes à venir concernent davantage les Processus.**

**Pourquoi n'avoir pas consacré un chapitre dans le Pacte à la réorganisation de l'Administration Centrale ? On évoque une réforme profonde de l'Administration centrale mais en épargnant l'Administration centrale des exigences adressées aux autres Parties Prenantes Dans l'axe 2 sont repris continuellement, les mots « évaluation » « responsabilisation », « efficience » à l'adresse des Etablissements, Directions, et Personnel enseignant. Quid de l'Administration ?**

## 6. LE BUDGET

Il est communément admis que le budget de la FWB par élève est à la hauteur de celui des enseignements les plus performants.

Les dépenses récurrentes supplémentaires pour l'ensemble des mesures prévues par le Pacte sont d'environ 300 M€ mais le coût net ne serait que de 50 à 70M€ grâce à une réaffectation de dépenses existantes et à des économies de 80M€ (diminution par deux du nombre de redoublements en 2030 !!), de 20M€ grâce au transfert d'élèves du spécialisé vers le secondaire ordinaire et de 41,4M€ dans le qualifiant (essentiellement grâce à la diminution du nombre d'options) ; acceptons-en l'augure.

Mais ne sont pas compris dans ce montant :

- le coût de l'allongement des études pour la formation initiale des instituteurs et des régents voulue par J-C Marcourt;
- les investissements très importants en informatique dont une partie d'ailleurs (le matériel scolaire) est à supporter par les Régions ;
- les investissements dans les bâtiments scolaires pour les mettre à niveau : 25M€ /an ( les sanitaires) est- ce réellement suffisant alors que le Groupe Central parle de la nécessité de « *dégager les moyens nécessaires pour la construction et l'aménagement d'espaces scolaires en quantité et qualité suffisante pour faire face à la croissance démographique dès 2017* ».

### Questionnement

**Quel est en définitive le budget global de la Réforme en dépenses de fonctionnement et d'investissements y.c. les décisions ou les projets du Gouvernement de la FWB ?**

## 7. LA COMMUNICATION

La ministre a prévu un budget de 200.000€ pour communiquer sur le Pacte d'excellence qui est tellement peu lisible qu'il donne libre cours à des interprétations diverses, sources d'inquiétudes chez les premiers intéressés (Directeurs et Professeurs).

Le site WEB actuel « enseignement.be » donne l'image exacte d'une Administration confuse et centrée sur elle-même.

### Questionnement

**La ministre ne ferait-elle pas mieux de refondre dès maintenant le site WEB ? pour rendre compréhensible l'offre d'enseignement en Belgique francophone en s'inspirant par exemple du site de la Communauté flamande qui s'adresse en langage simple aux différentes parties prenantes : Directeurs d'école, Professeurs, Elèves , Etudiants, Parents et autres acteurs**

