

Comment financer le Pacte pour un enseignement d'excellence?

■ Il vaut mieux répondre à cette question avant plutôt qu'après avoir pris des décisions portant sur l'enseignement. Sans quoi, des illusions prendraient corps, pour se transformer en frustrations et démotivations. Et c'est la qualité de l'enseignement qui en pâtirait.

ROBERT DESCHAMPS

Doyen de la Faculté des Sciences économiques, sociales et de gestion (FUNDP-Namur).

Quelles sont les marges budgétaires de la Communauté française disponibles au cours des dix prochaines années pour financer des dépenses supplémentaires, que ce soit dans l'enseignement ou dans ses autres compétences? Nous avons calculé et comparé deux perspectives budgétaires à dix ans pour la Communauté⁽¹⁾.

Dans la première perspective, nous supposons que, pendant ces dix années, aucune nouvelle décision à caractère budgétaire n'est prise, mais que sont appliquées uniquement les décisions déjà prises à la date d'aujourd'hui, de même que l'indexation des dépenses.

Il en résulte que l'équilibre budgétaire est atteint en 2019, et que des marges budgétaires modestes se dégagent à partir de 2023, marges qui peuvent alors être utilisées pour de nouvelles dépenses, à condition, bien entendu, qu'aucune hausse des dépenses ne soit intervenue entre-temps.

Dans la deuxième perspective, nous supposons une évolution des dépenses "à politique inchangée" c'est-à-dire que les dépenses primaires évoluent en termes réels au même taux annuel que sur la période 2002-2013, dernière période sans réforme institutionnelle. Il en résulte que tout au long de la période 2016-2026, la Communauté maintient un déficit budgétaire de l'ordre de 300 millions par an, et que son endettement est croissant: situation insoutenable à terme.

La différence des taux de croissance annuels réels des dépenses dans les deux scénarii est faible: environ 0,4% dans le premier et 1,2% dans le second; cela met en évidence la minceur des marges budgétaires de la Communauté au cours des dix prochaines années, même dans le premier scénario, fort ri-

goureux.

Marges minces et pas de plan B

La Communauté pourrait-elle obtenir des ressources supplémentaires? Les règles du Traité budgétaire européen, auquel la Belgique et tous nos Parlements ont souscrit, s'imposent de façon stricte, et le Conseil supérieur des finances a récemment recommandé que chaque Région et Communauté respectent l'équilibre budgétaire à partir de 2018. Il ne sera plus possible de financer des dépenses par l'endettement comme par le passe.

La Communauté pourrait-elle être refinancée par les Régions wallonne et bruxelloise? Depuis la sixième réforme de l'Etat, les deux grandes Régions, Flandre et Wallonie, partagent avec le Fédéral l'effort d'assainissement budgétaire du pays, et les perspectives budgétaires de la Wallonie sont de ce fait plus sombres que celles de la Communauté⁽²⁾. Quant à la Région de Bruxelles, il faudrait un accord avec les Flamands, alors qu'ils ne sont pas demandeurs d'un refinancement pour

leur enseignement bruxellois. Enfin, obtenir des moyens supplémentaires auprès du Fédéral impliquerait une nouvelle réforme de l'Etat...

Comment alors financer des propositions retenues dans le cadre du Pacte, si la Communauté française ne peut pas disposer de ressources supplémentaires?

Des réallocations de budget limitées

Notre enseignement est heureusement très bien financé: seuls trois pays financent le leur plus généreusement (dépenses publiques d'enseignement en pour cent du PIB), et nos taux d'encadrement sont bien plus élevés que la moyenne européenne (+15% dans le primaire et +30% dans le secondaire).

Nombre de pays y affectent moins de moyens tout en ayant un enseignement plus performant que le nôtre. On ne pourra financer des propositions nouvelles que par une réallocation des moyens budgétaires, c'est-à-dire une réduction (ou une non-augmentation réelle) des dépenses actuelles qui compense les nouvelles dépenses, avec neu-

tralité budgétaire pendant les dix prochaines années. L'importance des moyens dont dispose notre enseignement devrait rendre cette réallocation possible.

Les réallocations budgétaires ont cependant des limites quant à leur faisabilité, en particulier quand des propositions nouvelles présentent un coût élevé.

Ainsi, il ne sera en tout cas pas possible de financer l'allongement de trois à cinq ans des études des enseignants du fondamental et du secondaire inférieur (sauf à réduire drastiquement le nombre d'enseignants, mais est-ce une meilleure solution?): une fois pleinement mis en œuvre, ce projet coûterait plus de 800 millions d'euros d'aujourd'hui par an, soit une augmentation de plus de 10% des dépenses totales de l'enseignement, ou encore un montant supérieur au budget total des universités, ou à celui de la culture, ou à celui du social. Même étalé sur quinze à vingt ans, un tel projet mobiliserait l'essentiel des moyens budgétaires nouveaux pendant cette période, et il n'y aurait donc entre-temps aucune marge pour l'enseignement supérieur, les bâtiments scolaires, les frais de fonctionnement, la culture, le social... hors indexation. Cette perspective est manifestement intenable pour ces autres secteurs

de la Communauté, dont les dépenses ne pourraient qu'être indexées pendant cette longue période. Un étalement du projet sur trente ans ne change rien aux conséquences, mais les répartit seulement dans le temps.

La Flandre avait envisagé, il y a une douzaine d'années, d'allonger la durée des études initiales de ses enseignants, et elle y a renoncé, préférant s'inspirer des pays plus performants. Ses résultats se sont améliorés dans les comparaisons internationales et sont nettement au-dessus des nôtres.

Liberté, responsabilité, solidarité

Mais comment font donc ces pays, et la Flandre, pour être bien classés dans les comparaisons internationales? La question centrale est celle de la gouvernance du système d'enseignement et quelques-uns de ses grands principes: liberté, responsabilité, solidarité⁽³⁾.

Les établissements scolaires seraient jugés sur base des progrès qu'ils auront fait accomplir à leurs élèves, et non du niveau atteint par ceux-ci, l'évaluation des élèves tenant compte de leur niveau de départ. Les écoles seraient incitées, financièrement et par l'encadrement, à accueillir des élèves de tous niveaux et de tous milieux sociaux. Elles disposeraient de plus de liberté quant à l'affectation du temps de travail de leurs enseignants à différentes activités, notamment la formation continuée, l'accompagnement d'élèves en difficulté, le soutien aux jeunes enseignants, et à l'utilisation des moyens financiers attribués par le Mi-

nistère.

Notre enseignement gagnerait en qualité si nous nous inspirions de ce qui marche bien ailleurs. Après tout, le but du Pacte n'est-il pas d'améliorer la qualité de la formation de nos élèves?

→ (1) Dans le cahier de recherche 83 "Les perspectives budgétaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles de 2016 à 2026".

→ (2) Dans le cahier 82.

→ (3) Cahier 74 "Un meilleur enseignement, nous le pouvons si nous le voulons", téléchargeable sur: www.unamur.be/cerpe

**Il ne sera
pas possible
de financer
l'allongement de 3
à 5 ans des études
des enseignants
du fondamental
et du secondaire
inférieur [...].
Pleinement mis
en œuvre, ce projet
coûterait plus
de 800 millions
d'euros par an!**