

Enseignement : le grand déséquilibre budgétaire

Le supérieur est largement lésé, par rapport au primaire-secondaire, selon une étude. La Belgique sous-investit dans ses universités et hautes écoles.

Le constat est connu et les critiques, récurrentes. L'enseignement supérieur souffre d'un manque de moyens, selon les acteurs du milieu. Mais dans *Le Soir*, Jean-Paul Lambert, recteur honoraire de l'Université Saint-Louis, va plus loin. Il demande, chiffres à l'appui, que le financement des universités et hautes écoles soit rééquilibré.

Car il existe un gouffre entre les budgets de l'enseignement obli-

gatoire (qui comprend le primaire et le secondaire) et le supérieur. Entre 2000 et 2015, l'enveloppe pour l'obligatoire a augmenté de 10 % en Fédération Wallonie-Bruxelles, tandis qu'elle a baissé de 15 % pour le supérieur.

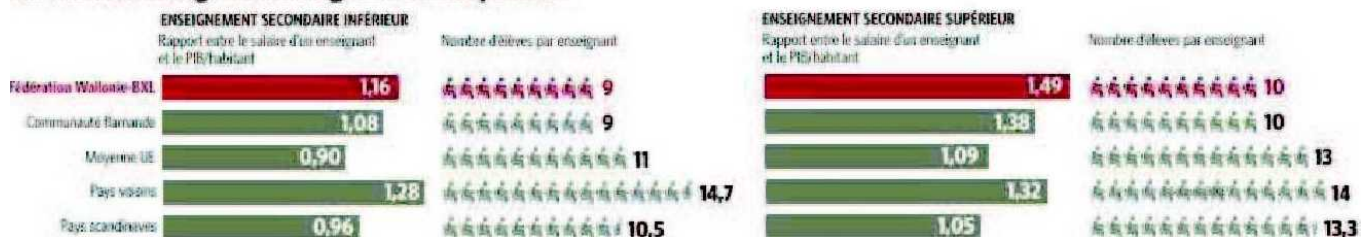
« Le constat est brutal : alors que tous les autres pays choisiraient d'investir à la fois dans l'enseignement obligatoire et dans l'enseignement supérieur,

seule la FWB optait pour une priorité exclusive en faveur de l'enseignement obligatoire et choisissait, en conséquence, de se désinvestir dans l'enseignement supérieur », assène Jean-Paul

Lambert. Qui recommande : « Le nécessaire rééquilibrage des flux budgétaires ne peut venir que de l'enseignement obligatoire et, en réalité, dans l'obligatoire du secondaire. » ■

Enseignement : « Il faut rééquilibrer les priorités budgétaires »

Le double avantage des enseignants francophones



Une certitude, l'exercice ne va pas plaire à tout le monde. Le plaidoyer (1) que livre aujourd'hui le professeur Jean-Paul Lambert, recteur honoraire de l'Université Saint-Louis, pour un refinancement de l'enseignement supérieur va en effet bien au-delà des com-

plaintes habituelles sur le sujet. Conscient des contraintes budgétaires qui handicapent la marge de manœuvre de la Fédération Wallonie-Bruxelles, il jette un regard critique sur les choix portés par le gouvernement francophone depuis 20 ans et les met en perspective avec ceux de nations semblables. Avec une re-

commandation : c'est par un rééquilibrage des masses budgétaires réservées aux différents niveaux d'enseignement que l'on pourra, demain, assurer l'indispensable refinancement de l'enseignement supérieur. Démonstration.

1 Le gouffre entre l'obligatoire et le supérieur Rappelons, en préambule, que le budget de l'enseignement supérieur est gelé depuis 1997 par l'imposition d'un système d'enveloppe fermée : les universités et les hautes écoles se partagent une somme fixe (elle est toutefois indexée), quelle que soit la progression du nombre d'étudiants. Notons cependant que, depuis 2016, le ministre Marcourt (PS) a injecté quelques dizaines de millions d'euros supplémentaires dans cette enveloppe toujours fermée. À l'appui de sa démonstration, le professeur Lambert compare l'évolution des dépenses par élève entre 2000 et 2015 à prix constants (en neutralisant l'inflation). Pour l'enseignement obligatoire (primaire et secondaire), elles se sont accrues de 10 % en Fédération

Wallonie Bruxelles (FWB), de 19 % en Flandre et dans les pays voisins et de 25 % dans les pays scandinaves. Pendant la même période, pour l'enseignement supérieur, elles ont baissé de 15 % chez nous alors que, partout ailleurs, elles sont à la hausse (voir infographie). « *Le constat est brutal : alors que tous les autres pays choisissaient d'investir à la fois dans l'enseignement obligatoire et dans l'enseignement supérieur, seule la FWB optait pour une priorité exclusive en faveur de l'enseignement obligatoire, et choisissait, en conséquence, de se désinvestir dans l'enseignement supérieur* », assène Jean-Paul Lambert.

2 Les dépenses face au PIB Dépenser pour l'enseignement est une chose, le faire en fonction de la richesse disponible en est une autre. D'où l'intérêt de regarder les coûts par le prisme du produit intérieur brut plutôt que de simplement comparer des montants bruts (100 euros dépensés dans un pays à PIB faible représentent bien plus que la même somme pour un pays à PIB fort). À ce petit jeu, on constate que pour l'enseignement obligatoire, la FWB consacre davantage

de moyens par élève en part du PIB que n'importe quel autre pays comparable. On remarque aussi que le raisonnement est juste inverse pour l'enseignement supérieur. « *Le contraste est saisissant entre la situation privilégiée réservée à notre enseignement obligatoire et le sort fait à notre enseignement supérieur. Alors que la FWB se distingue en choisissant de consacrer, dans l'enseignement obligatoire, plus de moyens par élève que tout autre pays, elle se distingue à nouveau en choisissant de consacrer,*

Dans son livre, Jean-Paul Lambert plaide pour un rééquilibrage des masses budgétaires réservées aux différents niveaux d'enseignement. © BELGA

crer, dans l'enseignement supérieur, moins de moyens par étudiant - et de très loin - que tout autre pays : -15 % par rapport aux pays voisins, -21 % par rapport à la Communauté flamande et -27 % par rapport aux pays scandinaves ». Jean-Paul Lambert insiste : « *C'est très simple, voici un "pays", la FWB, qui finance son enseignement obligatoire plus généreusement que tout autre pays européen tout en négligeant son enseignement supérieur, à présent largement sous-financé par rapport à tout autre pays européen. Cette situation unique en Europe est essentiellement la résultante d'un choix politique adopté fin des années 90 et maintenu jusqu'à ce jour : priorité exclusive à l'enseignement obligatoire et déclin de l'enseignement supérieur* ».

3 Le surcoût du secondaire Les données statistiques disponibles renseignent sur l'origine des coûts de l'enseignement obligatoire. Un double focus sur le niveau de salaire accordé aux enseignants (rapporté au PIB par habitant) d'une part, sur le taux d'encadrement d'autre part, permet d'y voir clair. Dans un budget contraint, l'arbitrage se fait souvent entre « *moins d'enseignants mais mieux payés ou plus d'enseignants mais moins bien*

payés ». Les pays comparés ont choisi : nos voisins, par exemple, optent pour moins d'enseignants mieux payés, alors que les pays scandinaves parient sur plus d'enseignants mais moins bien payés. « *La FWB, elle, a choisi de ne pas arbitrer et a opté pour la solution la plus coûteuse : plus d'enseignants mieux payés... On constate en effet que notre enseignement obligatoire combine des niveaux de salaire élevés avec des taux d'encadrement plus généreux que dans tout autre pays.* »

4 Les inquiétudes pour demain Le tout s'inscrit dans un paysage financièrement sombre. Aux difficiles budgets vont progressivement s'ajouter les coûts du Pacte pour un enseignement d'excellence, les surcoûts engendrés par l'allongement de la formation initiale des enseignants et les exigences de refinancement des acteurs du supérieur : pour rattraper le retard et suivre la hausse du nombre d'étudiants (+ 2 % chaque année) des experts l'ont chiffré à 50 millions cumulés chaque année pendant 12 ans (de quoi atteindre 600 millions supplémentaires au terme de l'exercice).

5 Piste de solution « *Pour éviter la poursuite du décrochage du supérieur par rapport aux autres pays, il faut rééquilibrer les dépenses au sein du budget enseignement de la Fédération Wallonie-Bruxelles* ». En un mot comme en cent, cela se résume à réduire les dépenses de l'enseignement obligatoire - singulièrement du secondaire - pour en faire profiter le supérieur. C'est en tout cas la recommandation que Jean-Paul Lambert détaille ci-contre. ■

ÉRIC BURGRAFF

(1) Enseignement : il faut rééquilibrer les priorités en FWB par Jean-Paul Lambert, recteur honoraire de l'Université Saint-Louis - Bruxelles. À lire dans Les cahiers du Cerec - Centre de recherches en économie de l'Université Saint-Louis. Accessible via <https://cerec.be>

pistes « Corriger les dérives du passé dans l'enseignement obligatoire pour refinancer le supérieur »

ENTRETIEN

Autant être clair : rééquilibrer les dépenses « enseignement » en Fédération Wallonie-Bruxelles ne signifie rien d'autre que d'aller chercher dans la poche de l'un pour remplir celle de l'autre. Autant être plus clair : c'est notamment aller chercher une part du secteur le mieux financé (le secondaire) pour en faire bénéficier le parent pauvre (les universités et hautes écoles). Autant être encore plus clair : alors que les dépenses s'expriment essentiellement en salaires, ce raisonnement ne tient pas sans toucher à l'emploi. Ce qui ne signifie pas nécessairement « coupes sombres » ou « augmentation de la taille des classes ». C'est en tout cas la conviction du professeur Jean-Paul Lambert. Il détaille ses pistes de solution.

Quand on parle de refinancement de l'enseignement, on pense immédiatement à une renégociation des moyens de la Fédération Wallonie-Bruxelles, donc à une réforme de l'État. Est-ce une piste ?

Je ne recommande absolument pas de s'engager sur cette voie. D'ailleurs aucun homme politique ne le ferait car le remède serait pire que le mal. En effet, les Flamands ne sont pas demandeurs puisqu'ils ont, eux, les moyens de mener leur politique. Dès lors, le prix à payer par les francophones serait gigantesque, notamment en matière de sécurité sociale.

Donc si on ne peut pas refinancer, on doit selon vous faire des arbitrages internes ?

Sauf à réduire les budgets d'autres compétences comme la culture ou l'enfance - ce qui n'est pas souhaitable - le nécessaire rééquilibrage des flux budgétaires ne peut venir que de l'enseignement obligatoire et en réalité, dans l'obligatoire, du secondaire. Les comparaisons

internationales montrent en effet qu'il y a trop peu de moyens par élève pour le maternel, les initiatives du Pacte en la matière sont donc les bienvenues. C'est moins vrai pour le primaire qui est loin d'être sous-financé mais qui reste dans les normes. Par contre, le secondaire est, lui, très largement surfinancé par rapport à bien des pays. À ce propos, il faut analyser les données par le prisme des moyens disponibles (le PIB, NDLR) plutôt que par élève. C'est ainsi que nous dépensons largement plus que tout le monde : 29,8 % du PIB par habitant pour le secondaire en Fédération Wallonie-Bruxelles contre 26,7 % pour les pays voisins, 28,3 % pour la Flandre ou 25 % pour la moyenne de l'Union européenne.

Votre plan ?

Il faut impérativement intensifier les effets retours du Pacte pour en ristourner une partie à l'enseignement supérieur. Je pense notamment à la réduction du redoublement. À 15 ans, près d'un élève francophone sur deux a déjà redoublé au moins une fois, c'est presque un record mondial. Donc coût : un peu moins de 400 millions d'euros. L'enseignement en FWB est très coûteux parce qu'on maintient dans le système un nombre impressionnant d'élèves. Si on s'alignait sur la Flandre - au même âge le taux de redoublement y est près de la moitié du nôtre - on pourrait récupérer une impressionnante masse d'argent. Or, je constate que les effets retour du Pacte ne prévoient que 80 millions sur ce point. Je propose donc qu'on intensifie la lutte contre le redoublement.

Avec, automatiquement, un risque pour l'emploi...

Quand les acteurs du Pacte s'engagent à réduire le redoublement sans porter atteinte à l'emploi global, il y a

comme une contradiction dans les termes de l'équation... Si on diminue le redoublement, à terme il faut moins de professeurs.

Je rappelle que tous les travaux scientifiques dénoncent la folie du redoublement : non seulement cela coûte cher mais en plus c'est délétère pour les élèves.

D'autres pistes ?

On peut certainement espérer mieux de la réduction du nombre d'élèves dans l'enseignement spécialisé, sachant que la proportion de nos enfants orientés vers cette filière est sept fois plus grande qu'en Flandre par exemple. Nombre d'élèves n'ont rien à faire dans cet enseignement qui coûte deux fois plus cher qu'une filière classique. Et puis, surtout, on peut travailler sur le taux d'encadrement dans le secondaire. J'ai démontré qu'il est plus important que partout ailleurs. Un seul exemple : si le taux d'encadrement dans le secondaire francophone (9,5 élèves pour un enseignant) s'alignait sur celui des pays scandinaves (où il est de 11,9), nous pourrions gagner plusieurs centaines de millions d'euros. Il suffirait en fait de le ramener un tout petit peu plus près de ceux qui sont juste après nous pour dégager

des marges très importantes.

Donc on augmente la taille des classes et le tour est joué ?

Je ne parle absolument pas de cela. Si vous construisez des programmes de cours à options multiples vous augmentez nécessairement le nombre de professeurs nécessaires pour encadrer des groupes souvent de petite taille. À ce propos, il faut regarder ce qui se passe du côté de l'enseignement technique et professionnel qui concentre 46 % des élèves du secondaire. Environ la moitié des cours sont dits « à options de bases groupées ». On y compte 217 op-

tions différentes dont une grande partie n'est fréquentée que par un nombre limité d'élèves. Un exemple : les 103 options les moins fréquentées n'attirent que 7 % des élèves. Et un autre : sur le terrain, dans 2.000 cas, une option compte moins de sept élèves... et parfois un seul élève. Ce luxe ou ces dérives - on appellera cela comme on veut - explique les taux d'encadrement globaux extraordi-

nairement élevés dans le secondaire. Si nous étions l'Arabie saoudite, nous pourrions nous le permettre mais nous ne sommes que la Fédération Wallonie-Bruxelles... Donc, je préconise, évidemment l'allongement du tronc commun mais aussi la correction de toutes ces dérives du passé qui coûtent une fortune. Et je recommande qu'une partie des effets retour

puisse servir, et à financer le Pacte bien sûr, et à refinancer l'enseignement supérieur. Le monde politique doit se poser des questions sur ce qu'il veut faire du supérieur : il continue à le sacrifier, à le refinancer comme aujourd'hui avec des cacahuètes, ou il le (re)prend sérieusement en main ? La question mérite d'être posée. ■

Propos recueillis par
ÉRIC BURGRAFF

CONSÉQUENCES

Unifs et hautes écoles en mal de professeurs

Pour le professeur et ancien recteur Jean-Paul Lambert, les choix du passé en matière d'enseignement obligatoire ont des « conséquences désastreuses » pour le supérieur. « Cette politique a entraîné mécaniquement une dégradation continue des taux d'encadrement (nombre de professeurs et assistants disponibles pour un nombre donné d'étudiants, NDLR) qui sont, à présent, parmi les plus faibles d'Europe. Ils ont régressé au niveau de ceux du peloton des pays pauvres de l'Europe du Sud ».

Sur le terrain, les professeurs et assistants ont moins de temps à consacrer au suivi et à l'accompagnement des étudiants, « ce qui pénalise en premier lieu les étudiants les plus fragiles ». Moins de temps également à consacrer à la recherche avec des conséquences dans les principaux rankings internationaux des universités : « Le décrochage, depuis le milieu des années 2000, des universités de la FWB par rapport à celles de la Communauté flamande y est patent. Rien d'étonnant, dès lors que les moyens par étudiant sont, en Communauté flamande, supérieurs de 27 % à ceux de la FWB ».

E.B.