

RAPPORT ANNEXE

POINTS DE VUE DES ACTEURS DE L'ENSEIGNEMENT FRANCOPHONE À BRUXELLES

Abraham FRANSSEN, Aude GARELLY et Émilie VOSSEN
Université Saint-Louis - Bruxelles

Annexe au rapport
« CRÉATION DE PLACES DANS
L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE.
Évaluation et localisation des besoins
en Région de Bruxelles-Capitale »

JUILLET 2018

WORKING PAPER DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE

« Création de places dans l'enseignement secondaire.
Évaluation et localisation des besoins en Région de Bruxelles-Capitale »
Brussels Studies Institute, perspective.brussels. Juin 2017

AUTEURS

Abraham FRANSSSEN et Aude GARELLY (chercheuse indépendante)
Avec la collaboration d'Émilie VOSSSEN
Centre d'Études Sociologiques, Université Saint-Louis – Bruxelles

COMITÉ DE PILOTAGE DE L'ÉTUDE

Julie LUMEN, Anne DUJARDIN, Xavier DEHAIBE, Corentin DUSSART, Morgane VAN LAETHEM (perspective.brussels)

MISE EN PAGE

Kaligram sprl

ÉDITEUR RESPONSABLE

Christophe SOIL, Directeur général, perspective.brussels

POUR PLUS D'INFORMATIONS

Service École, perspective.brussels
59, rue de Namur
1000 Bruxelles
info@perspective.brussels
www.perspective.brussels/service-ecole

Reproduction autorisée moyennant mention de la source

© 2018 perspective.brussels & Brussels Studies Institute

INTRODUCTION

Ce chapitre rend compte des points de vue d'acteurs « clefs » de l'enseignement francophone (tous réseaux) en Région bruxelloise à propos de la problématique du besoin de places dans l'enseignement secondaire. Les interlocuteurs des principaux Pouvoirs Organisateur (ou Fédération de Pouvoirs Organisateur) francophones actifs dans la Région de Bruxelles-Capitale ont été rencontrés.

De par leurs responsabilités institutionnelles et opérationnelles, ces interlocuteurs disposent d'une expertise certaine à propos de ce dossier à haute technicité. À ce titre, ils ont été interrogés comme informateurs privilégiés. En tant que responsables des réseaux, ces interlocuteurs sont porteurs des intérêts et visions de ceux-ci. D'où la nécessité de les croiser pour reconstituer un panorama complet de la problématique et des enjeux.

Les entretiens, d'une durée de deux heures, ont été intégralement retranscrits, et c'est de manière inductive et systématique qu'ils ont été analysés pour y relever les différentes dimensions, facteurs et pistes évoqués.

Les extraits d'entretiens cités ne sont pas nominativement référés. Ceci permet de préserver la confidentialité, qui, la plupart du temps, a permis une parole libre. En outre, l'objectif de ce travail n'est pas d'effectuer une analyse comparative des positions des différents acteurs, mais bien d'instruire le plus précisément le dossier.

Les interlocuteurs rencontrés sont les suivants :

- > **Noëli MONTOSY**, Chef Cabinet adjoint, bâtiments scolaires, au sein du Cabinet de la Ministre de l'Enseignement (FWB)
- > **Alain MAINGAIN**, Cabinet de la Ministre de l'Enseignement, expert enseignement au cabinet, copilote un travail sur l'attractivité des établissements moins demandés. Ex-chef d'établissement, ex-chef de Cabinet de la Ministre de l'enseignement (FWB) Marie-Dominique Simonet
- > **Roberto GALLUCIO**, Administrateur délégué du CPEONS (communes, provinces, COCOF)
- > **Michel DE HERDE**, Échevin de l'enseignement communal francophone, Schaerbeek, **Léon LOCHET**, Conseiller pédagogique, **Gaetano TERMINE**, Chef de Cabinet de l'échevin
- > **Annick BRATUN**, Préfète coordonnatrice de la zone 1, Bruxelles, pour l'enseignement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et **Claude VAN OPSTAL**, Chargé de mission à l'APIEQ
- > **Michel BETTENS**, Secrétaire général de la FELSI, et **Valérie LEONET**, Conseillère
- > **Benoît DE WAELE**, Secrétaire général du SEGEC et **Etienne DESCAMPS**, Conseiller, SEGEC
- > **Anne-Françoise DELEIXHE**, SEGEC zone Bruxelles, Vice-Présidente du Bassin Enseignement (APIEQ)

Conformément au guide d'entretien (fourni en annexe de ce document), ce chapitre est structuré en sept sections :

1. **Une prise de conscience tardive**
2. **Les indicateurs et les sources permettant d'objectiver et/ou d'apprécier les capacités et les besoins dans l'enseignement secondaire**
3. **Le diagnostic sur le fond : du « manque global de places » à l'analyse fine et différenciée des besoins**
4. **Les freins à la création de places**
5. **Les instruments de gouvernance et de régulation de l'offre scolaire**
6. **Les politiques, stratégies et instruments de réponse aux besoins de places**
7. **Jeux et pistes d'avenir**

1. UNE PRISE DE CONSCIENCE TARDIVE ET UN PASSAGE PROGRESSIF DE LA RÉACTIVITÉ AUX URGENCES À L'ANTICIPATION DES BESOINS

Une prise de conscience tardive et progressive des implications de la croissance démographique

- > « La hausse démographique n'avait pas été anticipée car elle vient moins du taux de natalité que des flux migratoires plus récents, et des taux de natalité plus élevés dans la population des nouveaux migrants » ;
- > « En 2008-2009, on fermait encore des écoles, entre autres primaires, à Bruxelles » ;
- > « Peut-être parce qu'on a un peu trop poussé les murs, en créant des places dans les écoles, sans que ces places soient forcément " agréables " » ;

- > « À partir de 2009-2010, nous avons été confrontés à une série de chiffres prospectifs, ce qui a conduit à une logique de réactivité et d'urgence ».

Aujourd'hui, anticipation à l'horizon 2020-2030

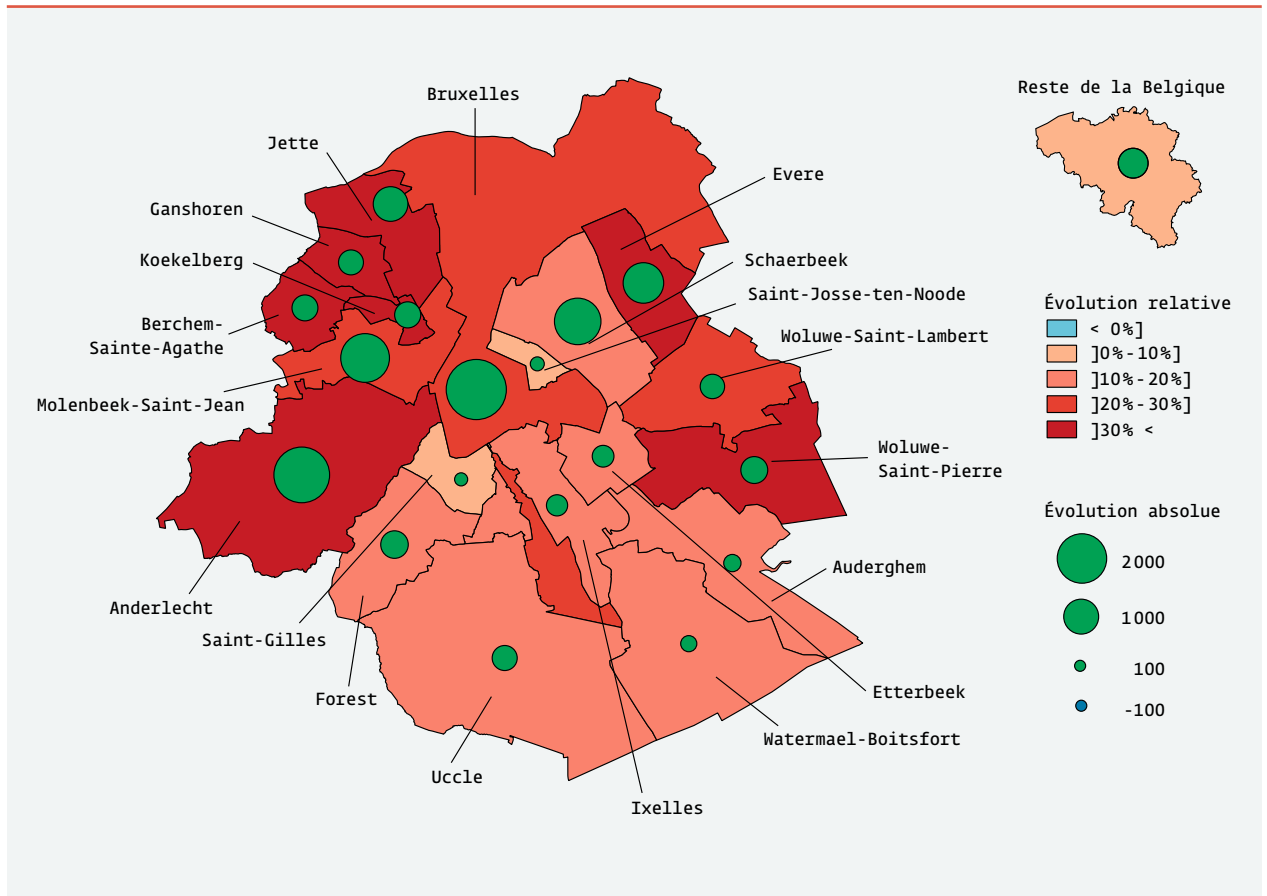
- > « Au niveau de la Communauté Française, il y a un développement des instruments de connaissance et de monitoring » ;
- > « Des mesures de soutien (par la Fédération Wallonie-Bruxelles et par la Région de Bruxelles-Capitale), et des projets de création et de reconversion d'écoles sont désormais effectifs ».

Mi-janvier 2014, la Ministre de l'Enseignement obligatoire, Marie-Martine Schyns, a dressé au Parlement un état des lieux de la disponibilité des places en Fédération Wallonie-Bruxelles.

« Sur base d'un relevé effectué sur 302 écoles de la Région bruxelloise, il apparaît que nombre d'écoles sont engorgées. Si 3 400 places sont encore disponibles et peuvent, en théorie, absorber les 2 000 nouveaux élèves annuels, c'est leur répartition sur le territoire qui pose problème. En effet, les écoles encore incomplètes se trouvent dans le Sud de la Région, quand il manque des places dans le Nord-Ouest de Bruxelles »¹.

1. BOSSE, Juliette, 2014. « Pénurie de places dans les écoles : mesures d'urgence et parcours semé d'embûches », *Éduquer*, 103, p.6.

CARTE DE L'ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉLÈVES SCOLARISÉS EN RÉGION BRUXELLOISE DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE (PAR LIEU DE RÉSIDENCE) ENTRE 2014-2015 ET 2024-2025.



Source : IBSA, Cahier n°7, 2017

2. LES INDICATEURS ET LES SOURCES PERMETTANT L'ÉVALUATION ET L'OBJECTIVATION DES BESOINS ET DES PLACES

Le caractère tardif de la prise de conscience des éventuels besoins de places supplémentaires dans l'enseignement secondaire en Région bruxelloise est également lié aux difficultés d'objectiver les capacités réelles des établissements : dans quelle mesure peuvent-ils accueillir des élèves supplémentaires ? Dans quelles communes, dans quelles filières, dans quelles options, à quels niveaux (premier cycle, deuxième cycle, troisième cycle du secondaire) ? Et pourtant, les sources potentielles d'information sont diverses et plusieurs démarches sont mises en œuvre pour objectiver les besoins, d'après les entretiens avec les différents interlocuteurs.

Connaissance « locale », par établissement, Pouvoir Organisateur (PO), commune, coordination de zones

- > « Dans les 21 écoles dont j'assure la coordination, on sait là où on peut accueillir plus ou moins d'élèves » ;
- > « En deuxième, c'est bien saturé, parfois en novembre ou mars on en met un de plus. En 3-4-5-6, il reste de la place mais pas partout, exemple les sciences sociales sont complètes. En 5^e éducation physique il y a de la place... » ;
- > « Dans l'enseignement qualifiant, tout ce qui est " filières sociales " est tout à fait saturé (techniques sociales, les services aux personnes) » ;
- > « Aujourd'hui, en troisième secondaire, on manque de places, car au niveau du CE1D (épreuve de fin du premier cycle), il y a une augmentation du nombre d'élèves qui réussissent - pas d'étude là-dessus, il s'agit de propos intuitifs et partiels -, donc, les écoles ont plus d'élèves en troisième. Donc, il y a une abondance d'élèves en 3^e dans l'enseignement général tandis que les effectifs des 3^{es} de qualification (technique et professionnel) baissent. Des écoles voient significativement baisser leur nombre d'élèves dans le qualifiant ».

Démarches entreprises au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) pour objectiver les besoins

- > Au niveau de la FWB, on estime le nombre de places disponibles par école en prenant **le maximum d'élèves qu'elle a atteint sur 10 ans** (c'est la « **capacité maximale** ») :
 - « Il s'agit d'un indicateur critiquable et critiqué car des écoles peuvent être sursaturées et d'autres en sous-capacité » ;
 - « Une école non attractive qui a atteint son pic n'est pas à son maximum » ;
 - « L'alternative serait de visiter chaque école, travail long et fastidieux, mais se fait à Bruxelles et dans les établissements de la FWB, il y a une volonté du gouvernement d'aller plus loin ».
- > Détermination de « **zones en tension** » et de « **zones tampon** » :
 - Il ne suffit pas que l'offre de places soit inférieure à la demande pour déclarer que la zone est en tension ;
 - « Il faut **10 % d'écart** entre l'estimation de l'offre de places et la demande de places à un horizon de 10 ans, sur chaque zone, (soit un groupe de communes, soit une commune) » ;
 - « Il y a également une prise en compte des données des zones limitrophes. S'il y a des places dans une commune voisine, et export de population très important, alors il convient de limiter l'export d'élèves vers ces autres communes » ;
 - « On sait où sont scolarisés les élèves qui ne vont pas dans leur commune ».

Cadastre des places

- > En **primaire**, les chefs d'établissements doivent déclarer à l'administration le nombre de places disponibles, ils sont tenus de le faire après le comptage des élèves (réalisé en fin septembre) et ils doivent l'actualiser (tous ne le font pas). Le reliquat de places est donc connu ;

- > **En secondaire, il y a, de la part de chaque établissement, une déclaration de places disponibles pour la première année commune (première secondaire), en lien avec le Décret inscriptions et le rôle de la CIRI** (Commission interréseaux des inscriptions, qui a la charge de gérer les demandes d'inscription en première année secondaire ; la déclaration de places disponibles peut être ajustée jusqu'au mois d'août). **Il s'agit, dans le secondaire, du seul endroit du système où on a une déclaration précise, mise à jour ;**

Les données CIRI permettent une objectivation chaque année, une analyse de l'attractivité des écoles et une analyse par zone.

Par exemple, les chiffres communiqués par la CIRI fin avril 2017 pour la rentrée de septembre 2017 sont les suivants (Communiqué Belga, 24 avril 2016) :

- > Sur les **46 395** élèves qui se sont inscrits, **40 496** ont directement été accueillis dans l'école correspondant à leur premier choix ;
- > **À la date du 24 avril 2017, le bilan est celui-ci : 92,64 % des élèves sont accueillis dans l'école de leur premier choix (soit 79,72 % à Bruxelles, 92,28 % dans le Brabant wallon, 97,40 % dans le reste de la Wallonie) ;**
- > **1264 élèves sur liste d'attente représentent 2,72 % de l'ensemble des jeunes concernés. 934 enfants « sans école » à Bruxelles ;**
- > 61 des 107 écoles bruxelloises sont déjà complètes ;
- > En Brabant wallon, 16 sur 36 ;
- > **17 621 places libres en Communauté française, dont 1679 places dans 46 écoles bruxelloises.**

Remarque : le nombre de places disponibles repose sur les **déclarations** de disponibilité des écoles, qui n'ont pas nécessairement intérêt à déclarer une disponibilité *maximale*.

- > **À partir des 2° et 3° degrés, il est extrêmement difficile d'avoir un cadastre :**

- Par exemple, « je sais qu'il y a 950 places dans mon école, mais dans quelles options ? En anglais 4, mon groupe est complet, mais pas en latin. Groupe d'anglais de 27 élèves : full, mais en latin, il y a 14 élèves.... Ai-je des places disponibles ? Oui, il a des places, mais la combinaison d'options ne permet pas d'avoir une place réelle » ;
- « La combinaison des options bloque des places scolaires réelles ».

Sources d'information pour objectiver les besoins

- > « Création d'un « **comité de monitoring** » qui va se mettre en place, au sein du service de pilotage de l'enseignement de la FWB » ;
- > « Centralisation des données au niveau de la base de données **Etnic** » ;
- > « Application **SIEL** qui permet de retracer le parcours de l'élève (lancement il y a un an) » ;
- > « **L'APIEQ** réalise chaque année un **Cadastre de l'offre d'enseignement francophone et néerlandophone d'enseignement qualifiant et de formation professionnelle à Bruxelles** - Rapport analytique et prospectif Bassin EFE. Ce cadastre permet de disposer des chiffres de fréquentation ventilés par année, par option, mais

le cadastre ne permet pas d'identifier le lieu de résidence des élèves et en tant que tel n'indique pas combien il y a de places disponibles par option ».

En synthèse, les indicateurs disponibles permettent actuellement de disposer d'une photographie actualisée chaque année du nombre de places disponibles en première année du secondaire, ainsi que de la demande par établissement, à partir des données de la CIRI.

On dispose également d'un indicateur imparfait (« Capacité maximale ») du nombre de places disponibles par école, permettant d'identifier par commune ou groupe de communes les « zones en tension » et les « zones tampon ».

Les acteurs locaux (directions des établissements, PO communaux, coordinateurs de zones du réseau de la FWB et du réseau libre) disposent d'une connaissance plus fine des places disponibles dans leurs établissements, par filière et par niveau, mais cette information ne « remonte » pas pour permettre une vue d'ensemble détaillée. À partir du deuxième degré, il est plus difficile d'objectiver les besoins, compte tenu des différentes options et filières, donnant lieu à des combinaisons de groupes-classes.

Le Cadastre de l'offre d'enseignement qualifiant permet de répertorier les caractéristiques de l'offre et les chiffres de fréquentation, par établissement et par option, de l'enseignement qualifiant francophone et néerlandophone.

Bref, si l'on dispose d'un tableau général de l'offre et de la demande pour l'enseignement secondaire francophone en Région bruxelloise, il subsiste un certain nombre d'angles morts.

Maintien d'« angles morts »

- > « Absence de visibilité entre Communauté française et Communauté flamande (sauf *comité de suivi des places* de la RBC) » ;
- > « Le développement de l'offre privée (“ hors radar ”) » ;
- > « La situation des jeunes déscolarisés (NEETS : *neither in employment nor in education or training*) » ;
- > « Difficulté d'évaluation des places disponibles à partir du second degré de l'enseignement secondaire ».

Par ailleurs, la circulation et la mise à disposition des informations et des indicateurs entre les différents acteurs et niveaux du système ne sont pas optimales. Si chaque acteur dispose d'une partie de l'information, **aucun acteur ne dispose d'une vision complète** articulant une vue panoramique globale et une connaissance en détail. Ces limites au partage de l'information sont en partie dues aux **réticences à partager l'information**, traduisant le « **principe de discrétion** » (chacun s'occupe de ses affaires, on ne met pas le nez dans celles du voisin) qui régit les relations entre les différents acteurs dans un système multi-réseaux et de quasi marché concurrentiel.

- > « Ce n'est pas évident pour un PO ou une école d'avouer qu'il y a des places disponibles, “ tiens ça ne marche pas cette école, cette option...” ».

Il en résulte une **maîtrise inégale de l'information** et une diversité des points de vue selon les positions des acteurs (locaux, centraux/ par réseau), et par conséquent les acteurs sont amenés à agir avec une rationalité limitée.

- > « Vue d'hélicoptère »/connaissance fine et informelle des réalités locales/des établissements ;
- > Degré de prévision et de planification variable (par exemple, le Plan « écoles » au niveau communal ou la planification selon les réseaux) ;
- > « Nous n'avons pas accès aux chiffres scolaires des autres réseaux. Je ne sais pas si quelqu'un a des données centralisées à Bruxelles. Je ne connais que les données de l'enseignement communal. Il est difficile d'évaluer les mouvements “ export-import ” entre communes ».

Remarquons que, s'il est parfois compliqué pour les acteurs du système scolaire d'avoir une vision précise des « places disponibles » ; **pour les parents et les élèves**, en particulier les élèves en réorientation (arrivée tardive ou suite à une exclusion scolaire), c'est **l'opacité presque totale** : « L'élève ou ses parents qui cherchent une place n'ont aucune visibilité pour eux sur les places disponibles ». Les services qui s'occupent de replacer les élèves exclus connaissent les options par école et le niveau de saturation. Les paramètres sont nombreux : postes de travail disponibles, taille de la classe...

3. DIAGNOSTIC SUR LE FOND

À partir de ces différents indicateurs et sources d'information, quel est le diagnostic de fond quant aux besoins de capacité de places en secondaire en Région de Bruxelles-Capitale ?

Il est régulièrement affirmé et entendu, sur base des projections démographiques, qu'il y a globalement pour l'avenir un manque avéré de places disponibles dans les écoles bruxelloises.

Un manque global de places au niveau de la RBC

- > « D'ici 2025, dans moins de dix ans donc, il va manquer 5700 places dans les écoles bruxelloises ;
- > Et lorsqu'on envisage l'horizon 2050, les chiffres s'envolent : il manquera 17 000 places dans le secondaire » (Ligue de l'enseignement, mai 2016).

Mais des situations contrastées selon les communes

- > « Variations importantes d'une commune à l'autre » ;
- > « Les six communes du Nord de la Région vont carrément plonger dans le rouge avec plus de 20 % de déficit de places pour les élèves » ;
- > « Sud de Bruxelles (Uccle, Woluwe, Watermael-Boitsfort), assez d'offre d'enseignement (moins de boom démographique et terrains plus chers) ; le Nord de Bruxelles absorbe les francophones de la périphérie (Wemmel) d'où un engorgement sur Jette, Laeken, Neder-Over-Heembeek, Haren, Anderlecht, communes où il y a un manque d'établissements secondaires ».

Cette inégale répartition sur le territoire est largement héritée de l'histoire du développement urbain

- > Implémentation des établissements liée à l'histoire de la ville, qui ne correspond pas à la géographie d'aujourd'hui : 1830-1914 et 1950-1960 ;
- > « La dernière grande époque de construction d'écoles date de la fin des années 1950, elle court dans les 1960 jusqu'au début des années 1970, en lien avec le baby-boom. (...) Le parc des infrastructures scolaires ne couvre donc pas tous les nouveaux quartiers de la ville, entre autres, tous ceux qui se sont développés dans le Nord. Ces quartiers sont plus récents, donc moins coûteux, ce sont donc ceux qui, majoritairement, accueillent des jeunes ménages avec des enfants » ;
- > « La dernière ouverture d'école remontait à 1970 sur Bruxelles, tous les quartiers qui sont développés plus récemment (Evere, Jette...) sont en manque de places... » ;
- > « En outre, jusqu'il y a peu, dans une logique de maîtrise des coûts, il y avait une volonté délibérée de limiter l'offre et d'éviter la création de nouveaux établissements, à travers des normes de financement restrictive (450 places) pour le développement de l'offre ».

La problématique du manque de places se joue également différemment selon les degrés et selon les filières

- > « On peut considérer qu'on a suffisamment de places aux 2^e et 3^e degrés sur Bruxelles, le goulet d'étranglement est au primaire et 1^{er} degré », « Pas de signaux d'alerte aux 2^e et 3^e degrés du qualifiant » ;
- > Désintérêt par rapport à l'enseignement qualifiant qui n'attire plus, il y a toujours des places disponibles dans ces écoles. Non attractivité de ces places, donc ne répondent pas au besoin de nouvelles écoles. Pour autant, ce constat doit être nuancé selon les options : « Saturation des options " sciences sociales ", tandis qu'il y a des sections qui vivent, des sections avec 3 ou 4 élèves, mais alors elles sont soutenues par l'IPIEQ car il s'agit de métiers en pénurie ».

Il s'agit également de prendre en compte les flux inter-régionaux

- > « La Région bruxelloise (globalement) importe des élèves. On a des données » ;
- > « Sur le fondamental, 14 % de la population vient de l'extérieur de Bruxelles ».

In fine, c'est **selon les établissements scolaires** que la distribution des élèves s'effectue de manière inégale :

- > **Une proportion importante d'établissements sous-occupés** ;
- > Côté francophone, 105 établissements organisent un premier degré commun ;
- > « 40 établissements ont un taux d'occupation (au premier degré) inférieur à 60 % » ;
- > « 30 établissements ont un taux inférieur ou égal à 50 % ».

Dans une même commune ou dans des communes proches, on peut à la fois observer des écoles « saturées » et des écoles « sous-occupées »

- > « Par exemple, dans la Commune X, deux écoles sont fortement saturées, une série d'écoles sous-occupées et la commune est fortement exportatrice vers d'autres communes, ce qui signifie qu'il y a des écoles insuffisamment attractives ».

Cela souligne l'importance des facteurs de réputation (« attractivité »/« répulsivité »)

- > Selon la **localisation et les caractéristiques de l'environnement socio-économique-ethnique de l'école** ;
- > Selon la **nature de l'offre au second degré** (général, technique de transition, technique de qualification et professionnel). « Alors que les établissements qui proposent un cursus général de transition sont davantage demandés, ceux qui proposent à partir du second degré des filières de qualification sont sous-investis dès le premier degré » ;
- > Selon la **réputation particulière** de l'établissement : « Il faut 2 à 3 ans pour détruire la réputation d'une école, et 10 à 15 ans pour la reconstruire » ;
- > Selon le **projet pédagogique** : « On observe notamment une demande croissante pour les écoles à pédagogie active, pour lesquelles il y a un gap dans la transition primaire-secondaire » ;
- > En outre, il y a un croisement des caractéristiques de l'offre (types de filière) et de la réputation des établissements **selon les réseaux** :
 - « Il y a une préoccupation sur le réseau WBE, mais aussi sur l'officiel subventionné et l'enseignement de la COCOF, qui organise souvent de l'enseignement qualifiant » ;
 - « Les écoles à dominante qualifiante sont pour la plupart dans l'officiel subventionné » ;
 - « L'**image générique du réseau** pèse très fortement, que cela soit comme image de marque positive ou comme un étiquetage stigmatisant. L'**identité générique catégorielle** l'emporte et ces établissements ont du mal à faire valoir une identité individuelle. Les écoles du réseau de la FWB qui fonctionnent bien sont plutôt situées dans le Sud de la Région bruxelloise ».

Les facteurs d'attractivité et de répulsivité

- > « Les écoles qui ont des difficultés de recrutement, ce sont des écoles qui aux deuxième et troisième degrés ont principalement du qualifiant, et même du qualifiant lourd et pas du tertiaire ; ce sont des écoles à indice socio-économique faible, dans les quartiers plus pauvres et aux populations issues de l'immigration ; ce sont des écoles victimes de réputation de faits qui leur collent à la peau depuis 10 ans ». Par exemple, une école propose 48 places en première, et n'a que 4 élèves effectifs. Il s'agit d'une école qui a connu des faits de violence ;
- > « Ce qui motive n'est pas trouver une école à proximité mais une bonne école ». Par exemple, dans une commune, deux écoles ont été créées, une dans le « haut » et l'autre dans le « bas » : il s'agit de deux écoles qui ont le même projet pédagogique, les mêmes enseignants, le même PO et qui ont des offres totalement comparables, voire identiques. Ce qui les différencie, c'est leur localisation. Alors que l'une a rapidement fait le plein d'élèves, avec une liste d'attente importante, l'autre, tout en étant également complète, a eu un recrutement moindre ;
- > « Les pauvres sont d'assez bonne volonté pour aller chez les riches, mais les riches ne veulent pas aller chez les pauvres ».

En synthèse, la problématique du « manque de places » ne peut pas être appréhendée de manière strictement linéaire et quantitative.

En l'état, « si on était dans une logique de planification à l'extrême, oui il y aurait assez de places. Mais, non, on ne veut pas éliminer la possibilité de choix pour les parents. Quoi qu'il en soit, l'évolution de la population fait qu'il faut créer des places ».

Dans un **marché scolaire** qui est à la fois **ouvert** et **partiellement régulé**, qui est à la fois **égalitaire** et **hiérarchisé**, **mouvant** (du côté des évolutions quantitatives et qualitatives de la demande) et **rigide** (du côté des évolutions

quantitatives et qualitatives de l'offre), **globalisé** au territoire de la Région bruxelloise et **localisé** au niveau des communes et des quartiers, **l'adéquation** (ou la non-adéquation) **de l'offre et de la demande s'effectue de manière qualitative et segmentée**.

Le problème n'est pas seulement celui du manque de places ; il est surtout celui de la distribution des places disponibles et de l'ajustement de l'offre à la demande :

- > Disponibles, mais éloignées du domicile de l'élève ;
- > Disponibles, mais dans un réseau, une école, un environnement, une filière, ou des options insuffisamment attractives.

4. SENTIER DE DÉPENDANCE ET FREINS À LA CRÉATION DE PLACES EN ADÉQUATION AVEC LA DEMANDE

En conséquence, il convient d'examiner les **facteurs qui freinent et limitent l'adaptation quantitative et qualitative de l'offre scolaire**.

En effet, alors que la demande sociétale – qui est celle des parents et des élèves, mais également celle des acteurs économiques – est mouvante et en évolution rapide, l'offre d'enseignement est caractérisée par une forte « dépendance en sentier », c'est-à-dire qu'elle est tributaire des choix passés dans la structuration et la localisation de l'offre scolaire – à commencer par les bâtiments scolaires. Elle est également dépendante des règles du jeu institutionnel et des intérêts des acteurs institués.

À partir des entretiens avec les interlocuteurs, on peut relever les différents freins à la création et à l'adéquation des places.

Freins à la création de places

- > « Les **délais nécessaires** pour construire de nouvelles écoles (entre six et sept ans) ; en particulier les délais induits **par la loi sur les marchés publics** (complexes et longs, possibilité de recours) » ;
- > « Le **prix et la saturation du foncier** en Région bruxelloise (800 euros le m²) » :
 - « Il n'y a presque plus aucune marge, même avec les contrats de quartiers... pas de foncier libre. Même dans des contrats de quartier, c'est la concurrence : crèche ou école secondaire ? On doit faire des choix ».
- > Certains interlocuteurs évoquent le manque d'« **entrepreneurs scolaires** » et les obstacles auxquels ils sont confrontés :
 - « Au-delà du “ projet pédagogique ”, cela nécessite des compétences juridiques, financières, architecturales qui ne sont pas faciles à réunir » ;
 - « Il y a une succession d'obstacles de l'émergence du projet à sa concrétisation : trouver le terrain, assainir le terrain, avoir les garanties bancaires, passer par les marchés publics (et cela, chaque opérateur le gère seul à son niveau), et on se trouve devant des freins financiers et de connaissances juridiques. Sur ce plan, il faut souligner que les fédérations jouent un rôle

d'appui important, ainsi que le rôle de facilitateur du Service École de perspective.brussels en Région bruxelloise » ;

- « La charge administrative des PO et directions est telle qu'ils ne peuvent pas trouver l'énergie de créer une autre école » ;
- « Le rôle du Service des investissements de l'enseignement catholique (SIEC), au niveau du Secrétariat général de l'enseignement catholique (SEGEC), c'est dans un premier temps de voir si le PO a la capacité financière de mener un projet : “ Vu votre taille d'école, vu les subsides que vous auriez, vous êtes ou pas en capacité de financer votre projet ” » ;
- Il y a un moindre intérêt, voire parfois une opposition à la création d'écoles secondaires ; et surtout d'écoles qualifiantes et dans l'enseignement spécialisé. « Au niveau communal et du voisinage, l'implantation d'une nouvelle école secondaire (dont le recrutement dépasse les frontières de la commune) n'est pas nécessairement perçue positivement et on observe des phénomènes NIMBY² » ;
- « La Fédération Wallonie-Bruxelles devrait avoir un rôle d'entrepreneur en dernier ressort, mais en tant que PO, elle se trouve dans une position paradoxale dans la mesure où ce sont surtout des établissements de son réseau qui se trouvent en sous-capacité » ;
- D'autres interlocuteurs ne partagent pas cette impression d'un déficit d'entrepreneuriat scolaire et relèvent que suffisamment de PO candidats se manifestent lorsqu'il y a des appels à projets d'extension sur base de règles de financement plus souples.

Variables systémiques

Les stratégies des acteurs sont tributaires des règles du jeu du système scolaire. En l'état, celui-ci est à la fois caractérisé par le principe de liberté (des familles et des PO) et par des rigidités, notamment au niveau du management des établissements scolaires.

² *Not in my backyard* : expression utilisée pour décrire l'opposition des riverains à un projet local, d'intérêt général.

- > « **Le libre choix des parents** et leurs **représentations sociales** qui conduisent à des préférences sélectives dans le choix des établissements et des filières » ;
- > « **Le pouvoir d'initiative** (et de non initiative) de chaque PO ».

Par rapport au déficit d'attractivité de certains établissements, « le **facteur-clef, c'est le directeur, c'est la clef de voûte**. C'est l'âme. Si un directeur est en difficulté, en deux ans, l'école est par terre. Si en deux ans, l'école est perdue, il faut 5 à 10 ans pour remonter la pente ». Sur ce plan, les interlocuteurs (des différents réseaux) regrettent **les contraintes et limites dans le management des établissements scolaires** : « pour les directeurs, il n'y pas de pouvoir, il n'y a que des responsabilités, il faut pouvoir manager, or le brevet actuel des chefs d'établissement n'est pas adapté ». « Pour engager un directeur, la procédure est très lourde : justifications administratives, difficultés à trouver quelqu'un qui a tous les atouts. Il peut y avoir un enseignant qui est dans son école et qui a toutes les qualités, mais qui n'a pas fait les formations. Si une école ferme et que le directeur perd son job, le directeur est catapulté dans une école du même réseau ». « Directeur, c'est directeur, mais ce n'est pas vrai » (toutes les écoles ne sont pas interchangeables).

- > Par rapport au déficit d'attractivité et à **l'état des bâtiments scolaires, il y a un manque de réactivité et de proactivité de l'administration** : « L'administration ne veut pas fournir de plan opérationnel sur 2 ans (où vont-ils intervenir ? quand ?) » ;
- > Les **pénuries d'enseignants** – grave pénurie en termes de professeurs–, ce qui induit un cercle vicieux au moment où il y a une augmentation du nombre d'élèves ; « Le Décret " titres et fonctions " fait empirer la pénurie d'enseignants. Des tas de gens bien sont sortis de l'enseignement. Créer une école, c'est bien, mais si on n'a pas de profs ! » :
 - « Pour tenter de remédier à la pénurie, certains établissements se sont constitués en pool d'employeurs. Pour recruter des profs de langue, les directeurs de l'immersion se sont regroupés en pool, et ont lancé des annonces concertées, ensemble on vous offre un temps plein ».
- > Les rigidités statutaires et les effets de concurrence (« ne pas laisser partir ses " bons " enseignants ») qui constituent **des freins à la mobilité intra et inter-réseaux des enseignants** ; « La Mobilité intra-réseau est possible aujourd'hui, même si ce n'est pas tout à fait dans la culture. Il n'y a pas de mobilité inter-réseaux » ;
- > À partir du second degré, la **gestion de la diversité des options**, la mobilité, voire la **volatilité, des élèves et l'importance de l'échec et de la relégation** induisent des contraintes presque insurmontables, donnant lieu à des stratégies adaptatives qui accroissent à leur tour la complexité de gestion des établissements :
 - « Dans le qualifiant, je ne crois pas qu'il manque de place, les élèves bougent beaucoup, s'inscrivent mais pas jusqu'au bout. Par ailleurs, il y a des normes draconniennes pour les ateliers (max 12 élèves), pouvoir dédoubler est très coûteux pour les chefs d'établissement. Des écoles pourraient ouvrir une classe de plus, mais cela coûte très cher. Compte tenu de la norme de 12 élèves par atelier, s'ils en ont 13, ils doivent faire 2 groupes, donc si un atelier vaut 10 périodes, si on en a 13 ça nous coûte 20 périodes. La question des normes est importante, et celles des locaux aussi » ;
 - « Il y a 4-5 ans, il y a eu l'adoption d'un Décret " taille des classes " qui prévoit des minimas et maximas par groupe et par degré, et le directeur qui a son enveloppe de périodes prof, doit jongler sur un degré, sur un groupe, sur un groupe d'options.... C'est un vrai casse-tête qui contraint fortement les directeurs dans l'organisation des écoles » ;
 - « La problématique des options a un vrai impact sur le bien-être des enseignants au travail. Des directions pourraient avoir tendance à multiplier les options, donc on augmente le catalogue qu'on peut offrir. Mais on éparpille les heures NTPP-nombre total de périodes-professeurs (les heures des profs sont fonctions du nombre d'élèves et pas du nombre d'options). Donc plus je multiplie le nombre d'options, plus je vais devoir organiser des stratégies pour organiser des options avec très peu d'élèves » ;
 - « Pour un PO, maintenir un établissement c'est son objectif, quand une école secondaire est en difficulté, on ouvre de nouvelles options, pour garder le nombre d'élèves critique pour garder la subvention » ;
 - « À partir du deuxième cycle, s'observe un phénomène de zapping scolaire, de choix des ados ou de leurs parents, il y a de plus en plus de demandes de dérogation pour changer d'établissement en cours de cycle » ;
 - « Il faut faire une 2 bis avec de plus en plus d'élèves dans des locaux qui ne sont pas prévus pour ça. Bientôt, nous aurons autant d'élèves dans la 2^e supplémentaire (ceux qui ont loupé le CE1D) que dans la 2^e normale. 33 % d'échec au CE1D, donc 1/3 des élevés doublent. On doit leur faire une deuxième sur mesure, en fonction de leurs difficultés en restant dans la norme des 25 par classe ».

Les contraintes liées au financement (pour la création et le fonctionnement des établissements)

De manière plus spécifique, mais non moins décisive, plusieurs interlocuteurs soulignent les contraintes induites par les règles de financement :

- > Limites des **financements pour la création d'écoles primaires** ;
 - > « Subvention de fonctionnement autour de 400 euros par élève par an, 100 000 euros de budget de fonctionnement, impossible si pas de bâtiment » ;
 - > « Les règles d'intervention du "**Fonds de garantie**" (être propriétaire ou disposer d'un bail emphytéotique) » ;
 - > « Pour ouvrir une école, il faut être propriétaire du bâtiment, pour le devenir et obtenir les soutiens des communes ou des parents ou d'autres, il faut avoir la garantie que l'école va ouvrir » ;
 - > Les différences des **mécanismes de financement d'un réseau à l'autre** (mais il y a réforme en cours (voir infra)) :
 - « La FWB finance 100 % des écoles de son réseau ;
 - Pour l'enseignement subventionné : subvention en capital à 60 % et les pouvoirs locaux peuvent emprunter au Fonds de garantie. Dans les faits, les communes financent sur fonds propres ;
 - Pour le libre confessionnel ou non confessionnel, c'est 0. Donc il faut faire financer à 100 % par le Fonds de garantie ».
 - > Les modalités des **subventions de fonctionnement** (avance de 40 % au mois de janvier, 60 % en septembre de l'année suivante). « Je dois donc avoir une trésorerie que la FWB n'offre pas. Quand on a tout rempli, au bout de 6 ans, je suis en vitesse de croisière, quand les 6 niveaux sont remplis ».

En synthèse, dans un système multi-acteurs et multi-niveaux, la **tension entre autonomie et régulation fait l'objet de débats et de controverses historiques et toujours vives**, donnant lieu à des analyses divergentes entre les acteurs (entre PO, PO et organisations syndicales, acteurs politiques...). Certains sont favorables à « davantage de régulations » et d'autres voient au contraire dans le « manque d'autonomie » et les contraintes excessives (en particulier celles qui contraignent les marges de manœuvre des établissements scolaires) une des sources des difficultés rencontrées (voir les débats persistants à propos du Décret inscriptions, à propos du statut des enseignants, à propos des titres requis, à propos des normes d'encadrement...).

De manière plus opérationnelle, les interlocuteurs rencontrés pointent comme freins à l'adaptation de l'offre scolaire, sur le plan quantitatif, qualitatif et de l'attractivité des établissements, les difficultés et complexités auxquelles sont confrontés les entrepreneurs scolaires, les contraintes induites par les règles de financement et de fonctionnement et les contraintes de gestion au niveau des établissements scolaires.

Il faut également relever que ces règles générales du système scolaire francophone - qui dans d'autres contextes peuvent être des garantes de la stabilité et de l'équilibre - ont une incidence particulière dans le contexte spécifique de la Région bruxelloise structurellement confrontée à la rareté et au coût du foncier, à une pénurie d'enseignants, à une mobilité plus forte des élèves. S'ajoutant aux évolutions démographiques et aux caractéristiques des publics scolaires en Région bruxelloise, ces contraintes internes et externes limitent les possibilités d'adaptation au moment où celles-ci sont particulièrement nécessaires.

5. LES INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE ET DE RÉGULATION DE L'OFFRE SCOLAIRE

Sur le plan des procédures, les réponses à apporter aux évolutions démographiques posent inévitablement la question de leur **gouvernance**. Il convient d'abord de rappeler qu'en l'état, du côté de l'enseignement francophone, il existe plusieurs procédures et instances de régulation de l'offre, qui opèrent à la fois dans une logique de contrôle et d'objectivation (vérification des normes) et dans une logique de concertation/négociation formelle et informelle entre opérateurs aux différents niveaux.

Pour la création d'écoles et d'options

- > Rôle du **Conseil général** pour la création d'écoles : « le projet doit être examiné par le « Conseil général » de l'enseignement primaire et secondaire, après l'avoir déposé auprès de l'administration. Le Conseil réalise une analyse de l'évolution des populations dans les zones environnantes, donne son avis, et le gouvernement de la FWB décide » ;
- > Pour le qualifiant, l'**IPIEQ** (Instance de régulation incitante, qui fait charnière entre l'enseignement, la formation et l'emploi). « Elle n'a pas de prérogatives mais peut inciter : pour la création d'une école à caractère qualifiant, le choix des options dépend d'une concertation au sein de l'IPIEQ (négociation sur la pertinence pour éviter les concurrences et en priorisant les métiers en pénurie) » ;
- > Pour l'ouverture d'une option, « c'est d'abord une initiative interne à l'établissement et au PO, mais qui doit passer par de nombreux filtres et concertations » :
 - « Puis cela se discute en **CES (centre d'enseignement secondaire)** qui regroupe 5 ou 6 écoles proches géographiquement et où on se concerta pour l'ouverture d'une option ;
 - Puis, c'est débattu au **Conseil de zone** (qui regroupe une soixantaine d'écoles par réseau) : Pour ouvrir une nouvelle option en secondaire, je dois présenter mon idée dans le Conseil de zone, - il y a un conseil de zone confessionnel et un conseil non confessionnel. Le Conseil de zone doit également tenir compte des options "R2" (ce sont des options dont l'ouverture ou au contraire le gel est décidé par le **Conseil général**, en fonction de son analyse des besoins) ;

- Cela passe ensuite au **Comité de concertation** (en tout cas pour l'enseignement confessionnel), intermédiaire avant le Conseil général. Certaines options "touchy" ont un verrou réseau, on ne peut la demander que s'il y a une levée de la réserve du Comité de concertation ;
- Cela aboutit au **Conseil général inter-réseaux**, au niveau de la FWB (conseil dont la ministre doit prendre avis pour pleins de points), c'est lui qui décide en fonction du fait qu'on ouvre ou pas certains verrous ».

- > « Il y a beaucoup de filtres/ de poupées russes (établissement - équipe, COCOBA (Commission de concertation de base), Conseil de participation avec les parents, PO, puis réseaux (CES, Conseil de zone, puis inter-réseaux (Conseil général) puis Ministre) » ;
- > « Pour l'avenir, du côté de l'enseignement francophone, c'est sur base de la détermination des "zones en tension" que les projets de création d'établissements seront priorisés et autorisés. Par voie décrétole ou arrêté, il y aura un **rapport sur les zones en tension**, pour les opérateurs. La création d'école sera acceptée pour autant que le projet déposé concerne une zone en tension ».

Pour l'extension des établissements

- > « Les procédures sont différentes pour l'extension et pour la création d'écoles. Il est plus facile pour une école qui existe de créer un nouveau site, mais c'est très rare. **En général, on est dans des logiques d'extension** ("on remet un étage"). Là-dessus pas besoin de comité de concertation ou de CG, car on ne crée pas une nouvelle offre sur le marché » ;
- > « Quand il y a appel à projets pour des projets d'extension, comme par exemple celui lancé par le gouvernement il y a quelques semaines (financement pour donner la possibilité d'ajouter 5 ou 10 classes et pour réaménager l'espace dans l'enceinte de l'établissement), les écoles répondent présentes. On a des écoles qui ont répondu aux différents appels à projets (Nollet, Antoine), qui ont des projets en dur ». « Quand a été lancé l'appel à projet 2016, on a eu trois fois plus de

projets que de possibilités (primaire et secondaire), plus de 70 projets ont été déposés » ;

- > « Créer une toute nouvelle école, cela a un coût énorme. C'est plus facile d'étendre ».

En **synthèse**, cette architecture subtile, qui n'est pas de l'ordre de la « planification » (il n'y a pas de « plan quinquennal pour la création d'établissements » ni au niveau central, ni au niveau des réseaux), repose sur les initiatives des acteurs locaux et des PO, agissant à partir de leurs propres informations tout en s'inscrivant dans des processus formels et informels de concertation et de négociation visant à réguler la concurrence (intra-réseau tout d'abord, inter-réseaux ensuite). L'autorité publique de la FWB met en place des instruments informationnels (détermination des zones en tension) et procède par vérification des normes et autorisation. Par contre, les projets d'extension apparaissent bien plus légers à mettre en œuvre, pour autant que les modalités de financement (à 100 %) y incitent.

Au regard du nœud de la gouvernance multi-acteurs et multi-niveaux en Région bruxelloise et des cloisonnements induits par la répartition des compétences entre Région et Communautés, cette régulation communautaire intra-francophone n'est que faiblement articulée, voire est déconnectée, d'une part de l'enseignement néerlandophone, d'autre part des politiques régionales, si ce n'est à travers la concertation réalisée à partir du Service École de perspective.brussels en Région bruxelloise.

- > « Il n'y a pas d'instance globale au niveau de la RBC, sauf bureau de consultation, La Région bruxelloise est "coincée" au niveau institutionnel entre les deux communautés et la COCOF a trop peu de moyens vu les objectifs » ;
- > « L'accord ne peut se prendre au niveau de la RBC ni au niveau de la COCOF. La seule instance qui peut réguler doit être communautaire ».

6. LES POLITIQUES ET INSTRUMENTS DE SOUTIEN À LA CRÉATION DE PLACES ET D'ÉCOLES

Sur le plan des mesures substantielles, c'est dans ce contexte et dans ce cadre que des moyens financiers incitatifs ont été dégagés.

Au niveau du Ministère de la FWB, des politiques articulées

- > **Création de places, sur base des zones en tension, à l'initiative de PO :**
 - « Renforcement et assouplissement des mécanismes de financements (normes des 450 places à atteindre après 8 ans et non pas d'emblée) » ;
 - « Dans le cadre du Pacte d'excellence, et à partir de 2018, 20 millions d'euros récurrents, avec clef de répartition entre réseaux, budget annuel récurrent uniquement pour la création de places en zone de tension ».
- > **Revalorisation du parc immobilier :** « là où on a des bâtiments, valorisons-les » ;
- > **Le travail sur l'attractivité :** « S'intéresser aux établissements qui ont un taux d'occupation inférieur ou égal à 60 % du nombre de places ouvertes à l'initial de l'année scolaire, au 15 septembre » :
 - « Le contenu et les modalités de ce travail sur l'attractivité restent à définir, tout en relevant que, dans le cadre du Pacte d'excellence, il y a des initiatives prévues pour les écoles en écarts de performance : réflexion autour d'audits complets de l'établissement, pour voir où sont les points d'achoppement, et essayer de mettre en place des plans d'amélioration de la qualité de l'établissement (travailler sur le climat scolaire, la continuité pédagogique, la collaboration entre profs, l'aménagement...). Il y a des leviers mais il faut d'abord faire un diagnostic ».
- > **L'aide aux investissements (FWB et RBC) :**
 - « En prenant en charge les investissements à 100 %, quel que soit le pouvoir organisateur (communes, provinces, ASBL ou la Fédération Wallonie-Bruxelles elle-même), le gouvernement lève les obstacles financiers à la réalisation des projets » ;
 - « L'octroi d'argent en cash depuis deux-trois ans permet d'envisager d'augmenter le nombre de places dans certaines écoles ou de créer de nouvelles écoles. Avant cela, ça n'était pas possible » ;
 - « La RBC va accorder des prêts aux communes pour des investissements liés à l'essor démographique ».

7. ENJEUX ET PISTES D'AVENIR

Au regard de cet état des lieux, plusieurs pistes, enjeux et points d'attention à prendre en compte pour l'avenir sont évoqués.

Concernant le besoin de places et la création d'écoles

- > Pour répondre à la problématique des places, **l'ouverture de « nouvelles écoles »** est la mesure la plus généralement évoquée et celle qui est la plus médiatisée. Pourtant, elle est sans doute la plus lourde et longue à mettre en œuvre. L'analyse indique bien que la problématique des « places » procède de plusieurs logiques qui ne sont pas seulement quantitatives, mais qui **relèvent également de la répartition des places et de l'adaptation qualitative et de la structuration de l'offre d'enseignement**, y compris dans ses normes de fonctionnement et de gestion ;
- > Il y a une convergence autour de l'idée de **favoriser la création d'un premier degré secondaire détaché des 2^e et 3^e degrés**. « Par exemple, organiser un 1^{er} degré DOA (Degré d'observation autonome) sur un site, et le qualifiant sur un autre site ». Sur ce plan, il convient également d'anticiper **la réforme du tronc commun** envisagée dans le cadre du Pacte d'excellence et qui devrait conduire à un premier cycle polytechnique de 3 années (au lieu de deux actuellement) ;
- > Des possibilités de **reconversion** d'école doivent également pouvoir être envisagées (à l'exemple de ce qui a été effectué à Saint-Gilles) : du qualifiant au général, distinction entre 1^{er} degré et 2^e degré ;
- > Tout en prenant en compte la **demande sociale pour un enseignement général et une pédagogie active**, « il faut penser au **public des "exclus" lors de la redéfinition des besoins** » ;
- > Concernant **l'attractivité des écoles**, il y a un travail impératif **de partenariat à faire entre la Région bruxelloise et la FWB sur les questions de mobilité, de sécurité et d'attractivité des quartiers** ;
- > Dans l'adaptation aux évolutions démographiques, il convient également de prendre en compte les **autres besoins, notamment les académies et l'enseignement de promotion sociale** ;

> La création de nouvelles écoles et les réaménagements d'établissement doivent également inclure une **réflexion sur le type d'établissement** (conception architecturale, taille optimale, insertion dans l'environnement du quartier) :

- « Alors qu'au XIX^e, il y avait une véritable approche pédagogique dans la conception des écoles, il faut éviter de reproduire le modèle linéaire et standard de construction des bâtiments scolaires des années 1960 ;
- En l'état, les idéaux et les possibilités d'innovation dans la conception des établissements sont fortement limitées par la contrainte des coûts (Normes techniques : ne pas dépasser 1350€ le mètre carré de construction). À cet égard, il conviendrait que les normes de financement prennent en compte les spécificités et les coûts du foncier à Bruxelles » ;
- « On a des normes physiques qui limitent les ambitions. On essaye de caser un maximum de fonctions dans un minimum de places. La priorité aujourd'hui, c'est trouver des terrains ou bâtiments existants. Les porteurs de projets cherchent plutôt des bâtiments à rénover à moindre frais. On est tenu à des règles de nombre d'élèves, la bonne taille est 600 à 800, cela permet d'avoir une belle palette d'options et de choix ».

Concernant la localisation des établissements

- > On a vu que la problématique des places posait la question de leur inégale répartition sur le territoire régional, avec des différentiels importants d'une commune à l'autre. C'est également la logique qui sous-tend la définition des zones en tension. Cette logique peut conduire à privilégier l'implantation d'établissements dans les communes trop peu pourvues. Pour plusieurs interlocuteurs, pour l'enseignement secondaire, cette communalisation des implantations peut être relativisée :

- « La logique communale n'est pas une logique en soi. La limite communale n'est pas une limite car elle se franchit. L'échelle de la Région est par contre trop large. Les enfants ne peuvent pas faire 1 heure de transport le matin et le soir. Ce ne sont pas des conditions optimales. On est davantage sur des limites sous régionales » ;
- « C'est par exemple interpellant que Saint-Gilles ne soit pas dans ces zones. On pourrait avoir des projets à créer à Saint-Gilles, ou à la frontière entre Saint-Gilles et Anderlecht. S'observe un décalage entre théorie et réalité car les ados bougent beaucoup, sont très mobiles. Est-ce qu'on peut se permettre de se dire qu'on ne va pas financer un gros projet sur Saint-Gilles alors que 18 000 élèves vont arriver ? On aurait un PO qui trouverait un bâtiment entre Saint-Gilles et Anderlecht et il ne pourrait pas être financé » ;
- « La question qu'il y a derrière, c'est où sont les priorités ? Trouver le bâtiment qui soit situé près d'un métro et dans un nœud d'activités culturelles ou sportives c'est un peu illusoire vu la pression immobilière, il faut se décentrer de ces critères. Jusqu'à quel point ces critères doivent être prioritaires ? J'ai un vrai doute » ;
- « Pour l'instant, tout est basé sur l'ordinaire, je trouve cela interpellant. Ils ont repris les zones en tension de l'ordinaire pour le spécialisé mais cela n'a pas de sens ».

Concernant la gouvernance

- > « On a observé au moins une **initiative de PO mixte et inter-réseaux pour permettre la création d'un nouvel établissement**. Piste intéressante ou cas exceptionnel ? » ;
- > « Evoquée de longue date, il s'agit d'enfin faire aboutir la **distinction du rôle de la FWB comme régulateur et comme PO** » ;
- > Certains interlocuteurs plaident pour une **plus grande intégration des réseaux non confessionnels** : CCEP (fondamental), CPEONS (secondaire), FELSI. « Il y a 50 % de l'enseignement qui est confessionnel et qui représenté par une fédération (le SEGEC), et 50 % non confessionnel qui représenté par 4 pôles : 3 fédérations plus la Communauté française – Fédération Wallonie-Bruxelles en tant que pouvoir organisateur » ;
- > **Intérêt des Partenariats Publics Privés (PPP) pour les bâtiments scolaires** (voir Décret FWB de 2008).

Parmi les questions en débat, donnant lieu à des points de vue divergents :

- > **Extension de la logique de régulation CIRI aux autres années de l'enseignement secondaire ?**
- > **Effets vertueux et pervers des critères du Décret Inscriptions** (logique géographique versus logique pédagogique).

L'avenir du qualifiant

- > Il semble généralement accepté qu'il faut **créer des places dans l'enseignement général** ;
- > On remarque des convergences sur l'intérêt d'une **meilleure structuration du qualifiant** (offre plus cohérente et lisible, différenciation des établissements, identité d'écoles par métiers, lien avec les besoins du bassin d'emplois...). Il convient de « favoriser le développement de l'offre d'enseignement et de formation autour d'un ou de plusieurs métiers ou filières professionnelles identifiés sur un bassin en raison de critères liés aux besoins d'emploi et à l'offre d'enseignement et de formation existante » (Accord de coopération 2014) ;
- > Mais il subsiste une **forte incertitude sur l'avenir du qualifiant** que le Pacte d'Excellence prévoit de réformer. « Le Pacte génère beaucoup de questions, et on n'a pas encore discuté pour savoir qui va reconfigurer l'offre et vers quoi : Spécialisation ou plusieurs facettes ? Des écoles jusque 15 ans, puis des écoles pour les 15-18 ans, dont certaines avec de l'enseignement de transition ? Le qualifiant va-t-il passer en alternance complètement ? » :
 - « Dans le qualifiant, pour garder mon public scolaire, quelles sections dois-je créer ? Cela ne se fait pas en fonction d'une politique globale à l'échelle d'une Région » ;
 - « On sait quelles options fonctionnent mieux ou moins bien » (à partir des demandes de dérogations dans certains établissements pour maintenir certaines options, mais ça dépend de chaque établissement) ;
 - « Dans le qualifiant, trop d'écoles offrent trop de sections à Bruxelles. La difficulté, c'est l'autonomie des PO. Il faudrait un programme qui structure l'offre sans toucher à l'autonomie des PO. Par exemple, dire : on a besoin de 4 écoles avec telles options, mais pas dire lesquelles. C'est un véritable concordat ou des "accords de Grenelle" qu'il faut réaliser » ;
 - « Il me semble qu'il faut concentrer la création de places au premier degré, c'est un mirage d'aller planifier l'offre plus loin car on ne sait pas quels élèves vont choisir quelles options ».

Problématique spécifique du spécialisé

- > « L'enseignement secondaire spécialisé, c'est catastrophique aussi, il y a des listes d'attentes de dingue ! » ;
- > Les besoins dans l'enseignement spécialisé sont à mettre en lien avec les politiques d'inclusion scolaire dans l'enseignement ordinaire :
 - En Communauté germanophone : 50 % des élèves à besoins spécifiques sont inclus dans l'enseignement ordinaire ; En Communauté flamande, 25 % ; En Communauté française : 10 % !
- > Il y a des besoins dans le spécialisé, mais il faut mieux préciser les usages de l'enseignement spécialisé et définir des priorités. Pour le dire clairement, il y a sans doute trop d'élèves orientés vers l'enseignement spécialisé, en particulier dans l'enseignement de type 8 (troubles d'apprentissage) et de type 1 (retard mental léger), notamment en raison de leur non maîtrise de la langue, alors que des élèves qui en ont besoin ne trouvent pas de place ou sont contraints à de longs déplacements :
 - « Types 1 et 8 : comment ne prend-t-on pas en compte le fait qu'à Bruxelles, l'augmentation dans le spécialisé est le fait d'enfants qui ne parlent pas français ? » « On passe à côté d'élèves qui ont des capacités mais ne savent pas le manifester et donc sont balancés en type 1 ou 8, alors qu'il manque de places dans le spécialisé oui, notamment en forme 2 type 4 (handicap moteur), et un peu dans le type 3 forme 3 (troubles du comportement) ».

ANNEXE

Guide d'entretien (thématiques) - Recherche sur les capacités d'accueil des écoles à Bruxelles

Êtes-vous d'accord que nous enregistrons la conversation ?

Pouvons-nous citer l'entrevue si nécessaire ?

Une fois retranscrite, nous allons vous laisser l'interview. Nous vous ferons parvenir le rapport dès qu'il sera prêt. Il s'agit d'une recherche commanditée par perspective brussels.

Introduction :

Nous sommes intéressés par votre expertise sur l'enseignement à Bruxelles et surtout de connaître votre analyse et vos idées sur la capacité des écoles dans l'enseignement secondaire à Bruxelles.

La question clé dont nous voulons discuter est de savoir comment les pénuries potentielles de capacité et la capacité excédentaire peuvent être prises en compte ?

La population est en croissance à Bruxelles. Cela se traduit par une augmentation des enfants et des jeunes scolarisés dans l'enseignement bruxellois néerlandophone et francophone. Selon le Bureau fédéral du Plan, nous pouvons nous attendre à une **augmentation de plus de 15 000 jeunes entre 13 et 18 ans** dans la Région de Bruxelles-Capitale entre 2016 et 2025.

Nous aimerions pouvoir préciser ces écarts potentiels de capacité, comment vous percevez cette évolution et comment vous avez l'intention de l'approcher.

Quels indicateurs sont à prendre en compte pour fonder une politique pertinente ?

Intro		Questions	
0	Pour vous présenter et vous situer, pouvez-vous dire brièvement qui vous êtes, mais surtout quel est votre rôle au sein de cette organisation ?	>	Depuis combien de temps occupez-vous votre fonction actuelle ? > Dans quel contexte avez-vous eu à faire pour la première fois avec le problème des insuffisances de capacité scolaire à Bruxelles ?
Diagnostic		Questions	
1	En plus de la croissance démographique, quelles sont les causes et facteurs du manque de places dans les écoles de Bruxelles ?	>	Est-ce que la situation actuelle était prévisible ? > Pourquoi est-ce que cela n'a pas été pris en compte alors que le déficit dans le secondaire était prévisible dès lors qu'il a eu lieu dans les écoles primaires ?
2	Par le passé, comment a été déterminée la capacité dans les écoles primaires ? Et ce qui est arrivé dans l'enseignement secondaire ?	>	Existe-t-il des prévisions et une cartographie des capacités et des besoins des écoles secondaires ? > Comment identifier et définir une école surpeuplée ?
3	Le problème de capacité est abordé en termes de manque d'espace. Mais est-ce toujours le cas dans l'enseignement secondaire ? Peut-on parler de sous-utilisation des capacités existantes ?	>	Y a-t-il selon vos informations, des écoles sous-occupées ? > Ou devons-nous regarder plutôt au niveau des filières ? > Y a-t-il des filières sous-utilisées ? Si oui, lesquelles ? > Dans le secondaire, quel rôle joue la mobilité entrante et sortante à Bruxelles ?

Thème : indicateurs		Questions
4	Existe-t-il des indicateurs ou des critères que vous utilisez pour savoir s'il y a surcapacité ou sous-capacité des écoles secondaires?	<ul style="list-style-type: none"> > Quels sont exactement ces indicateurs? Est-ce qu'ils permettent des mesures précises? > Est-ce qu'ils sont régulièrement mis à jour? > À votre connaissance, y a-t-il des différences à ce niveau entre l'enseignement francophone et néerlandophone? Ou selon les réseaux? > Quels seraient les indicateurs nécessaires pour évaluer les futurs scénarios d'occupation des écoles?
5	Si nous regardons la situation actuelle, peut-on parler de surcapacité ou de sous-capacité?	<ul style="list-style-type: none"> > Y a-t-il aujourd'hui une sous-capacité ou surcapacité? > L'infrastructure scolaire actuelle est-elle suffisante pour le nombre d'élèves de votre réseau? > Et à l'avenir? > Y a-t-il des différences entre la capacité de l'école souhaitée et actuelle? > Quelles sont les perspectives de croissance de votre population scolaire? > Quelle est la capacité actuelle et prévue? > Y a-t-il un décalage entre l'offre et la demande? > Y a-t-il des écoles avec un problème de surcapacité? Ces problèmes peuvent-ils être solutionnés grâce à des écoles en sous-capacité?

Thème : résidentiel		Questions
6	Comment le problème de la capacité de l'école est-il lié au développement résidentiel de Bruxelles?	<ul style="list-style-type: none"> > Dans quelle mesure les projets résidentiels / de quartier peuvent-ils avoir un impact sur la demande future en termes de capacité scolaire? > Y a-t-il des accords avec des partenaires privés/ des partenariats public/privé pour le développement de projets mixtes (résidentiel et enseignement)? > Dans quelle mesure ressentez-vous cela comme un moyen potentiel de promouvoir la construction d'écoles à l'avenir? <p>Différences régionales et sous-régionales</p> <ul style="list-style-type: none"> > Y a-t-il une tendance générale ou y a-t-il des différences régionales? > Y a-t-il des différences spécifiques selon le contexte socio-économique du quartier? > Y a-t-il une différence entre les écoles de Bruxelles et celles de la périphérie?

Thème : Infrastructures		Questions
7	Quelle est l'infrastructure actuellement disponible pour votre réseau?	<ul style="list-style-type: none"> > Combien d'écoles impliquées? > Combien de bâtiments sont-ils vacants? > Combien d'élèves avez-vous? > Combien d'élèves en général, technique et professionnel respectivement (parts)? > Est-ce que votre groupe scolaire / école a des plans pour développer les infrastructures scolaires? > Si oui, quelle filière cela concerne-t-il? > Quels sont les besoins spécifiques liés aux différents types d'enseignement (général, professionnel, technique et artistique)? > Quelles sont les possibilités futures en ce qui concerne l'expansion de l'infrastructure? > Quelle nouvelle infrastructure devrait être construite? > Comment l'infrastructure actuelle peut-elle être utilisée de façon optimale?
8	Pour déterminer les capacités des écoles : utilisation d'un ratio élèves / enseignant	<ul style="list-style-type: none"> > Quel est le ratio actuel élèves-enseignant en 1ère secondaire à Bruxelles? > Quel est le ratio élèves-enseignant dans les diverses formes d'enseignement au deuxième degré? > Y a-t-il des différences entre les filières? Si oui, pourquoi? > Y a-t-il des règles qui classent les élèves d'une manière spécifique dans les classes? > Quelle est la croissance du nombre d'élèves qui peut être gérée à l'avenir?

Thème : quelles réponses?		Questions
9	Comment faire face à la croissance du nombre d'élèves? -	<ul style="list-style-type: none"> > L'augmentation de la taille des classes est-elle possible? Pour tous les types de la même façon? Dans quelle mesure? > Avez-vous actuellement des problèmes avec le placement des étudiants dans les écoles?
10	Quel est le type d'infrastructure scolaire essentielle pour le fonctionnement optimal des écoles à Bruxelles à l'avenir?	<ul style="list-style-type: none"> > Pouvez-vous donner des exemples?
11	Y a-t-il (sur le plan matériel et financier) des ressources suffisantes pour faire face aux besoins de capacité?	<ul style="list-style-type: none"> > En termes de budget et d'allocation budgétaire? > En termes de coordination entre les écoles et les décideurs? > Trouver des enseignants est déjà difficile pour Bruxelles. Comment voyez-vous cela en fonction des évolutions prévisibles? > Comment faudrait-il envisager de soutenir financièrement la croissance? Si oui, quelles sont les autorités compétentes?

Thème : gouvernance		Questions
12	Y a-t-il besoin d'une meilleure coordination entre les écoles et les pouvoirs publics dans les domaines de la planification stratégique et du placement des élèves?	<ul style="list-style-type: none"> > Pouvez-vous expliquer davantage quelles sont les parties prenantes qui doivent être prises en compte? > Comment voyez-vous la coopération avec d'autres acteurs de l'éducation (coupoles, réseaux)? > Comment voyez-vous la coopération avec l'autre Communauté à Bruxelles? > Qui devrait idéalement prendre le rôle de premier plan? Ou comment devrions-nous organiser cela?
13	Le cadre institutionnel et juridique actuel concernant la réglementation de la capacité scolaire est-il adéquat? Pourquoi / pas?	<ul style="list-style-type: none"> > Quels sont les principaux règlements en ce qui concerne la capacité de l'école? > Y a-t-il des différences (pertinentes) entre les Communautés flamande et française? > Est-ce que la réglementation en vigueur est suffisante pour faire face à la surcapacité et à la sous-capacité? > Comment est-ce aujourd'hui, et comment cela pourrait-il être mieux organisé? Expliquez.
14	<p>Impacts des Réformes (Pacte)</p> <p>Dans l'enseignement francophone est prévu le Pacte d'excellence, tandis qu'une réforme de l'enseignement secondaire a été adoptée dans l'enseignement néerlandophone.</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Forces et faiblesses de ces réformes pour l'enseignement secondaire à Bruxelles? > Quelles sont les opportunités et les menaces que vous voyez dans ces réformes pour le problème de capacité?
15	Nous essayons autant que possible de recueillir des informations utiles.	<ul style="list-style-type: none"> > Avez-vous des documents, des études, des monographies, des livres qui pourraient être utiles pour notre thème?
16	Y a-t-il des acteurs que nous devrions interroger pour cette recherche?	
	Y a-t-il un aspect ou une réflexion que nous n'avons pas traité(e)?	

