

# **POUR L'UNICITÉ DES RÉSEAUX DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

**Note proposée au Conseil Fédéral du 19 mars 2011**



## Introduction

Le 26 octobre 2009, la Fédération des Etudiants Francophones a voté la note dite « PQG », pour un enseignement public, de qualité et gratuit. Le sentiment de la FEF est que le système d'enseignement supérieur actuel est foncièrement inégalitaire, que tous les étudiants ne sont pas logés à la même enseigne. Cela recoupe plusieurs domaines et notamment celui de l'organisation de l'enseignement. Lorsqu'un étudiant choisit une université ou une haute école pour suivre un cursus, cet établissement s'inscrit *nécessairement* dans un des trois réseaux existants (voir *infra*). La FEF trouve ce système de réseaux obsolète, et nuisible aux intérêts des étudiants dans de nombreux cas.

La note suivante a pour but de préciser la note PQG précitée sur son aspect « public ». La note PQG prône un enseignement organisé *et* financé par les pouvoirs publics. Le système des réseaux s'attache donc plus spécifiquement au volet organisationnel d'un enseignement public. Citons ce que dit la note PQG à ce propos.

### **Un enseignement supérieur organisé par la Communauté française**

L'enseignement en Communauté française est divisé entre l'enseignement officiel (public) et l'enseignement libre (privé) qu'il soit confessionnel ou non-confessionnel.

Si cette structure est le fruit d'un rapport de force historique qui eut autrefois une logique, force est aujourd'hui de constater que le maintien des réseaux n'est pas plus dans l'intérêt des étudiants que dans celui de l'ensemble de la société.

L'existence de différents réseaux est une source d'inefficacité dans l'enseignement supérieur. Les différents pouvoirs organisateurs pensent dans le cadre de leur propre réseau et créent des filières d'enseignement et de recherche spécifiques au sein de celui-ci, au détriment de toute efficacité régionale rationnelle. Ceci aboutit à se faire concurrence entre des établissements de réseaux différents. Au sein d'un réseau unique, les établissements seraient amenés à coopérer et l'offre d'enseignement correspondrait davantage à des choix en fonction des besoins de la population plutôt qu'à un éclatement justifié par des querelles aussi centenaires que dépassées.

Cette logique de réseaux aboutit par exemple à faire fusionner des établissements sur des bases confessionnelles plutôt que sur des bases géographiques. Du point de vue de l'étudiant, ce type de rapprochement n'a aucun sens et une offre d'enseignement basée sur tout autre critère que le critère géographique ne peut qu'engendrer des coûts pour celui-ci.

Enfin, dans un contexte international qui pousse à l'autonomie des établissements et à la perte de mainmise des pouvoirs publics sur un secteur dont l'exploitation par les opérateurs privés s'avèrerait juteux, l'absence d'un réseau unique favorise la dispersion des forces et renforce l'ouverture des établissements aux chants du marché. Le regroupement des établissements d'enseignement supérieur au sein d'un réseau unique est un des meilleurs remparts face aux agressions incessantes dans l'enseignement supérieur fait l'objet depuis quelques années.

Pour des raisons d'efficacité, pour assurer davantage de coopération entre les établissements, pour assurer une offre d'enseignement qui soit rationnelle et en fonction des besoins de la population et des étudiants, et parce qu'il constitue l'un des meilleurs remparts face aux agressions du marché, la FEF se prononce en faveur d'un enseignement supérieur organisé par la Communauté française dans le cadre d'un réseau unique.

Cette note propose dans un premier temps une évaluation critique du système actuel et pourquoi les trois réseaux devraient être supprimés. Dans un second temps, elle présentera un système alternatif, celui du réseau unique, ainsi que ses bienfaits.

## A. Le système des réseaux ou l'absurdité organisationnelle de l'enseignement supérieur

Actuellement, l'enseignement supérieur est structuré en trois réseaux : le réseau officiel et deux réseaux privés subventionnés par l'Etat, le réseau libre confessionnel et le réseau libre non confessionnel. Nous commencerons par expliquer en quoi ce système plural est source de disparités pour détailler ensuite quatre grands arguments qui se prononce en faveur du maintien de ces réseaux, arguments avec lesquels nous ne sommes pas d'accord. Le premier consiste à dire qu'il faut garder ces réseaux car on ne balaye pas presque 200 ans d'histoire sans faire de dégâts. Le suivant prétend que n'avoir qu'un seul réseau, public, politiserait l'enseignement qui ne serait dès lors plus suffisamment neutre ou critique. Le troisième dit que la concurrence entre réseaux soit n'existe pas, soit est favorable à la qualité de l'enseignement, tout comme dans le domaine commercial. Enfin, *last but not least*, le maintien des trois réseaux est nécessaire afin de préserver un certain pluralisme idéologique dans le secteur de l'enseignement supérieur. Ces quatre arguments seront tour à tour analysés pour ensuite expliquer en quoi ils sont faux voire non fondés.

### §1. Une source de disparités

Le fait d'organiser l'enseignement par le biais de réseaux revient à placer son organisation sous la responsabilité de plusieurs acteurs, notamment privés. Le pouvoir politique communautaire est contraint dans son action par la liberté d'enseignement garantie à ces acteurs. Les subsides qu'il accorde aux institutions d'enseignement supérieur sont conditionnés au respect d'un certain nombre de règles, mais de nombreux aspects du secteur échappent au contrôle direct du législateur.

Cet émiettement des pouvoirs organisateurs complexifie le contrôle démocratique sur l'enseignement, et cela à double titre. D'une part, l'organisation en réseaux laisse à des associations privées ou à des pouvoirs locaux une marge de manœuvre qui peut empêcher la bonne réalisation d'objectifs jugés d'intérêt général par les instances démocratiques<sup>1</sup>. D'autre part, cette relative déresponsabilisation de l'Etat en matière d'enseignement prive le citoyen de son droit à orienter démocratiquement, lors des élections, la politique suivie dans le domaine.

---

<sup>1</sup> On pense à l'obstruction des recteurs d'universités catholiques face à l'application des quotas d'étudiants dans les organes décisionnels, consignés dans un décret voté en 2003 sous l'impulsion de la FEF.

L'enseignement est une compétence très lourde, représentant une énorme partie du budget de la Communauté Française. Etant donné l'ampleur des moyens qui y sont consacrés, et le caractère crucial des missions dévolues à l'enseignement, la dilution de la capacité de l'Etat dans ce domaine pose problème, comme de nombreux exemples l'illustrent<sup>2</sup>. Cette dilution est à la source de disparités dans l'enseignement supérieur en matière de qualité ou d'accessibilité, ce qui crée des inégalités entre les étudiants. Le clivage historique à la source de ces inégalités n'étant plus d'actualité, rien ne semble plus justifier une telle situation. Voyons ce qu'il en est.

## §2. Héritage historique à préserver ou à faire évoluer ?

On distingue traditionnellement trois grands « piliers » dans la société civile belge : catholique, libéral et socialiste. Ceux-ci se sont constitués lors de différents épisodes de l'histoire de pays, qu'il serait superflu d'évoquer ici. La Belgique s'est structurée autour de ces trois piliers, auxquels se rattachent syndicats, mutuelles, partis politiques, organes de presse et réseaux d'enseignement. Ces organismes exercent chacun de vastes compétences dans la mise en œuvre des politiques publiques : les syndicats sont compétents pour le versement des allocations de chômage, les mutuelles pour l'accès aux soins de santé, les réseaux pour l'organisation de l'enseignement. L'Etat a délégué à la société civile un certain nombre de ses fonctions, ainsi exercées dans le cadre du clivage idéologique censé structurer la Belgique. C'est ce que l'on appelle le fédéralisme consociatif.

À la base, ce modèle garantissait une certaine forme de compromis entre les trois courants philosophiques et politiques structurant le pays. On peut aujourd'hui douter de la pertinence de ce modèle. En effet, une part importante de la société civile (dont la FEF) se situe désormais en dehors, voire au dessus de ces piliers. Il en va de même pour le mutualisme ou la vie politique, qui au nord comme au sud du pays dépasse le cadre des trois partis traditionnels. Idem encore pour le fait religieux, qui ne se limite plus au catholicisme. Les trois réseaux semblent désormais obsolètes : ils n'expriment plus la diversité des tendances de la société actuelle.

Les raisons historiques à l'origine de la création de ces trois réseaux ne peuvent à elles seules justifier les disparités voire discriminations causées par ce système. Il n'est pas raisonnable de dire à un étudiant relevant de tel réseau qu'il ne peut pas siéger au sein du Conseil d'appel des allocations d'études car il faut une parité entre réseaux et que cela est

---

<sup>2</sup> Ainsi, en Haute École, le montant des frais d'inscription est simplement plafonné par décret, mais peut évoluer dans une fourchette vaste. D'une manière générale, on constate la politique sociale connaît plusieurs disparités.

justifié pour des raisons historiques<sup>3</sup> – d’autant que l’étudiant en question choisit rarement son établissement suivant le réseau auquel il appartient (voir *infra*, §5).

Garder une institution dépassée qui ne correspond plus à la réalité de la Belgique du XXI<sup>e</sup> siècle pour de simples raisons historiques est tout sauf raisonnable. Il est beaucoup plus dommageable pour la société dans son ensemble de maintenir un système archaïque et dépassé que de vouloir le faire évoluer, quitte à ne plus garder ce lien avec le passé.

### §3. Enseignement public, enseignement politique ?

Le fait d’organiser l’enseignement sous la forme d’un réseau unique revient à placer son organisation sous la responsabilité directe de l’État. Le parlement et le gouvernement de la Communauté française se substitueraient aux pouvoirs organisateurs actuellement constitués.

Cette situation soulève la question de la proximité du pouvoir politique avec l’organisation de l’enseignement. Nous pouvons répondre en quatre points :

- L’enseignement est une compétence très lourde, représentant une énorme partie du budget de la Communauté française. Etant donné l’ampleur des moyens qui y sont consacrés, et le caractère crucial des missions dévolues à l’enseignement, il ne nous paraît pas anormal que les pouvoirs publics communautaires organisent eux-mêmes l’enseignement. Déléguer cette tâche à d’autres acteurs, publics ou privés, dilue la capacité de l’Etat à orienter les politiques d’enseignement.
- Dans la situation actuelle, le pouvoir politique joue déjà un rôle important dans l’organisation de l’enseignement. En effet, l’octroi de subventions publiques et l’habilitation à délivrer des diplômes, par exemple, sont conditionnés par toute une série de critères décrets, votés par les instances communautaires. Les prérogatives des pouvoirs organisateurs s’exercent dans ce cadre décretaal. Par ailleurs, de nombreux établissements sont déjà organisés directement par la Communauté française. Or, rien ne permet de dire qu’ils sont sujet à des pressions politiques plus importantes qu’ailleurs.
- Le pouvoir politique est issu des élections. D’un point de vue démocratique, il est le plus légitime pour exercer des compétences d’intérêt général comme l’enseignement. Contrairement à de nombreux pouvoirs organisateurs, l’action des pouvoirs publics obéit à des critères de transparence, de délibération et d’intérêt commun. Cela permet le contrôle démocratique sur les politiques menées.

---

<sup>3</sup> D’autres exemples de disparités existent. Voir *infra*, point B.

- L'organisation de l'enseignement sous forme d'un réseau unique permettra de donner plus d'importance à l'éducation dans le débat public. Le pouvoir politique ne pourra pas se décharger de sa responsabilité sur les PO au cas où certaines mesures échouent ou sont mal appliquées – tout comme les succès seront à mettre à son crédit. Au moment de voter, les citoyens auront donc la possibilité de sanctionner ou d'encourager les mandataires politiques, pleinement responsables de la politique d'enseignement.

D'une manière générale, l'influence des pouvoirs politiques sur l'enseignement (ou sur d'autres domaines) n'est pas liée à une forme d'organisation particulière. L'existence de plusieurs réseaux et d'une myriade de pouvoirs organisateurs peut être considérée comme favorisant les potentats locaux ou d'autres dérives (comme l'actualité nous le laisse souvent percevoir). Un réseau unique centraliserait la compétence et éviterait l'émiettement décisionnel et ses effets pervers. De nouvelles normes légales pourrait voir le jour afin de garantir l'équilibre dans la décision politique sur cette matière (organes participatifs à compétences élargies, concertation systématique des différents acteurs). Loin de placer l'enseignement sous la coupe du politique, nous pensons que le réseau unique permettrait au contraire de rendre son fonctionnement plus transparent et démocratique. D'un point de vue strictement juridique, tout établissement scolaire serait légalement considéré comme autorité administrative et permettrait un contrôle uniforme de ses décisions par le pouvoir judiciaire et le Conseil d'Etat.

#### **§4. Concurrence économique vs. Collaboration pédagogique**

En Communauté française, l'enseignement supérieur et la recherche sont soumis à une logique de concurrence. Celle-ci provient d'une part du contexte européen : le processus de Bologne a ouvert les frontières, instaurant une compétition entre les Etats et leurs systèmes d'enseignement supérieur. D'autre part, le mode de financement des établissements (détaillé dans la note Arlequin ) crée une course à la « part de marché », les subventions étant liées au poids étudiant relatif de chaque institution. L'on pourrait penser que cette concurrence entre établissements du supérieur pourrait, comme dans une logique de marché, stimuler les initiatives et améliorer la qualité de l'enseignement. Nous ne sommes pas d'accord avec cette affirmation, principalement parce que l'enseignement est avant tout un service public qui ne répond à cette « logique de marché ».

D'une manière générale, cette logique de concurrence nuit à la bonne collaboration entre les établissements. Ceux-ci doivent constamment se démarquer pour attirer des étudiants, des chercheurs, des financements... Dans ces conditions, l'université ou la haute école ne sera pas encline à collaborer avec ses désormais concurrents : comme une entreprise privée, elle va préférer garder ses « secrets de fabrication ».

L'existence d'une multiplicité de réseaux d'enseignement constitue un facteur supplémentaire de concurrence entre institutions. À la course aux financements et à la

visibilité internationale s'ajoute la bataille idéologique. Cette réalité est particulièrement visible dans les processus de fusions, qui ont en grande partie suivi une logique de réseau au détriment d'une rationalité géographique. Les effets négatifs sur la collaboration entre entités sont également manifestes.

Sous toutes ses formes, la concurrence dans le domaine de l'enseignement nuit fortement à la collaboration scientifique et pédagogique. Le sous-financement et l'organisation actuelle du paysage de l'enseignement supérieur en trois réseaux distincts favorise cette concurrence et ne sert pas la qualité de cet enseignement. La suppression des réseaux éliminerait un facteur de cette concurrence. L'organisation de l'enseignement supérieur par un pouvoir organisateur unique favoriserait une coopération plus efficace et une meilleure utilisation des moyens, et par conséquent améliorerait la qualité de l'enseignement.

### §5. Les réseaux, reflets d'une idéologie

Comme expliqué plus haut, les réseaux ont été créés sur base de clivages idéologiques. L'on pourrait légitimement penser que supprimer le système des réseaux reviendrait à nier ces différences idéologiques. Nous pensons que cela n'est pas fondé pour deux raisons principales et que le seul garant d'une diversité culturelle et idéologique est le réseau unique, public.

#### **Les réseaux, condition suffisante à l'expression des tendances philosophiques de notre société ?**

Premièrement, nous pensons que les trois réseaux ne sont pas *suffisants* afin d'exprimer les différentes tendances idéologiques présentes dans notre société. Ces réseaux datent du XIXe siècle et correspondent à la structuration en trois piliers de la société belge de cette époque (voir *supra*, à propos de notre héritage historique). Ils sont désormais obsolètes et ne suffisent plus à exprimer la multiculturalité actuelle. En réduisant la diversité idéologique à trois piliers, on évacue alors les autres tendances dans le réseau officiel. De plus, l'appartenance d'un établissement d'enseignement supérieur à tel ou tel réseau n'est pas un facteur de choix prépondérant pour la majorité des étudiants. Ils le choisissent d'avantage en fonction du facteur géographique ou du degré de spécialisation dans une matière que parce qu'il ressort du réseau libre non confessionnel, par exemple. Les étudiants sont dès lors inscrits *de facto* dans un réseau qui ne correspond pas nécessairement à leurs sensibilités philosophiques. Résultat : les réseaux ne suffisent plus à exprimer toutes les sensibilités idéologiques présentes dans la société actuelle, les étudiants s'y inscrivent sans tenir compte de cette appartenance idéologique.

#### **...ou condition nécessaire ?**

Ensuite, l'on constate qu'au sein d'un même réseau, il n'y a pas nécessairement une uniformité philosophique. Le système en réseaux n'est donc pas *nécessaire* afin d'exprimer ces sensibilités idéologiques, puisque chaque réseau ne représente pas exactement une et

une seule idéologie précise. Par exemple, au sein du réseau catholique, l'UCL et les FUNDP ou les FUSL ne se confondent pas, la difficulté d'aboutir à une fusion des quatre universités catholiques en témoigne bien. La philosophie défendue par l'établissement et ses particularismes dépendent davantage de sa taille, de la ville dans laquelle elle est située ou de son public cible que de son appartenance à un réseau particulier. Conclusion, puisqu'un seul réseau n'est pas le reflet d'une idéologie claire et uniforme, il n'est pas nécessaire de les préserver pour exprimer différentes tendances philosophiques puisqu'elles existent déjà en interne.

### **Le réseau unique comme seul garant de la diversité**

Enfin, nous pensons que la suppression des trois réseaux afin d'arriver à *un réseau unique* est la solution idéale dans une société démocratique et multiculturelle. Cette diversité existera au sein du réseau unique mais sans devoir se réduire en une structure en trois blocs. Le réseau unique ne signifie donc pas une uniformité philosophique, mais plutôt la garantie de toutes les sensibilités présentes dans notre société dans une unité d'organisation. Une organisation uniforme pour toute la Communauté française est garante d'une égalité entre étudiants, sans vouloir nier les différentes tendances idéologiques présentes dans la société. Ces sensibilités s'exprimeront comme dans toutes les sphères de la société, sans devoir être cristallisées dans un système de réseaux, inégalitaire par nature.

Pour conclure, puisque le système des réseaux n'est ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante à l'expression des sensibilités idéologiques de notre société, il est absurde de garder les trois réseaux afin de préserver cette diversité. Le réseau unique est le seul garant de la diversité, puisqu'il ne la réduit pas en seulement trois réseaux mais la fait exister en son sein.

## **B. Notre proposition : le réseau unique**

### **§1. Définitions**

Actuellement, la Communauté française de Belgique, bien que pouvoir subsidiant, n'est que partiellement compétente pour l'organisation de l'enseignement supérieur. Seule une partie des institutions d'enseignement supérieur et de recherche est placée sous l'autorité directe du pouvoir communautaire. Un large pan du système est organisé par des pouvoirs publics locaux (provinces, villes) ou des pouvoirs privés (c'est le cas des deux réseaux libres, confessionnel ou non).

En se positionnant pour un réseau unique, la FEF s'exprime en faveur d'un réseau public, organisé par la Communauté française. Il s'agit donc de supprimer les pouvoirs organisateurs existants et d'en former un nouveau, placé sous l'autorité de l'État et donc des citoyens.

Un tel mode d'organisation implique l'uniformité des conditions d'études et de recherche en Communauté française. Il répond à des objectifs de légitimité, d'égalité, de transparence et de démocratie. En effet, dans un tel système, le pouvoir législatif élu démocratiquement serait directement compétent pour l'organisation de l'enseignement supérieur. Ce système tranche avec la situation actuelle, où la multiplicité des pouvoirs organisateurs est porteuse de disparités.

Cette proposition n'est donc pas à confondre avec celle formulée par certains responsables académiques, appelant à la constitution d'une institution d'enseignement supérieur unique en Communauté française. Tel que nous le concevons, le réseau unique ne s'oppose pas à une diversité d'établissements, ayant chacun une personnalité juridique distincte. Son impact se limite à leur mode d'organisation, directement géré par la Communauté française.

## **§2. Le réseau unique, garantie de démocratie, d'égalité et de diversité**

La structuration de l'enseignement en trois réseaux est donc hors d'âge et délétère à plusieurs égards. Une organisation sous forme de réseau unique permettrait de résoudre plusieurs soucis causés par l'organisation actuelle, et d'ainsi faire évoluer notre système vers un enseignement public, gratuit et de qualité.

### **Garantir l'égalité entre les étudiants**

Le réseau unique permettra en outre d'uniformiser les conditions d'études en Communauté française. Les règles et les droits seront garantis de la même manière, quelque soit l'établissement dans lequel l'étudiant est inscrit. Cette centralisation favorisera, entre autres choses, la mise en place de politiques sociales garantissant l'égal accès à l'enseignement supérieur, en faisant disparaître les disparités actuelles, ayant des origines historiques.

### **Décloisonner l'enseignement et la recherche**

Le réseau unique mettra également un terme à une concurrence stérile, ouvrant la voie à une vraie collaboration entre les établissements et donc à une amélioration de la qualité de l'enseignement.

### **Garantir un pluralisme réel**

Le réseau unique est le seul garant d'une diversité philosophiques. Ne la réduisant pas en trois grandes tendances mais ne niant pas non plus son existence, il fera exister cette pluralité idéologique en son sein. Cela répond également à un plus grand souci de démocratisation de l'enseignement, comme l'explique le point suivant.

### **Démocratiser l'organisation de l'enseignement**

Le pouvoir politique communautaire, issu des élections, dispose de la plus grande légitimité pour exercer des compétences d'intérêt général comme l'enseignement. Contrairement à de nombreux pouvoirs organisateurs, l'action des pouvoirs publics obéit à des normes légales

poursuivant l'intérêt général. Cela permet un contrôle démocratique sur les politiques menées. De plus, un réseau unique centraliserait la compétence et éviterait l'émiettement décisionnel et ses effets pervers.

## Conclusion

À l'heure où s'annoncent des modifications importantes du paysage de l'enseignement supérieur, la FEF souhaite faire avancer le débat sur cet aspect tabou de notre système éducatif. Nous nous prononçons en faveur d'un réseau unique d'enseignement organisé par les pouvoirs publics, car celui-ci promeut l'égalité des étudiants, le contrôle démocratique, la collaboration scientifique et pédagogique, et l'ouverture idéologique. Ces éléments sont des préalables à l'aboutissement de l'enseignement public, de qualité et gratuit que nous appelons de nos vœux.

En effet, la qualité de l'enseignement ne peut se réaliser pleinement quand elle est l'otage de querelles dépassées. Des politiques d'accessibilité ambitieuses ne seront possible que si la Communauté française a les moyens d'en assurer l'effectivité dans tous les établissements. Cette qualité ne va pas sans un enseignement *pleinement* public. Il en va de même pour son accessibilité qui ne sera pas atteinte sans un système démocratique et égalitaire pour tous les étudiants.

Cet enseignement se doit d'être organisé par la Communauté française, sans quoi il ne peut être qualifié de *service public d'intérêt général*.