

L'enseignement ancré dans des relations territorialisées : le projet des bassins scolaires

Teaching embedded in territorialised relations: the school district project

B. Delvaux¹, C. Guisset et P. Marissal²

La formation a pris, ces dernières décennies, une place croissante dans l'analyse du développement territorial. Même si les retombées sociales positives du relèvement des niveaux de formation demanderaient à être nuancées, les faiblesses de l'enseignement de la Communauté française sont préoccupantes. Elles se combinent au maintien de fortes inégalités entre élèves et entre écoles. Loin d'être le simple reflet passif des inégalités socio-résidentielles, ces inégalités sont activement reproduites au travers de mécanismes propres au champ scolaire, et en particulier au travers des pressions compétitives qui opposent les établissements entre eux sur le marché des élèves. La nécessité de réguler ce marché fortement territorialisé a conduit des chercheurs, puis des politiques, à envisager un dispositif de régulation intermédiaire lui-même territorialisé : les bassins scolaires. Au-delà des missions qui pourraient leur être confiées, la délimitation géographique de ces bassins pose différents problèmes, y compris politiques. Le choix d'un découpage territorial plutôt que d'un autre pourrait en effet s'avérer déterminant pour les possibilités d'identification des acteurs aux nouvelles instances de régulation, et pour une plus grande conscientisation de ces acteurs quant aux répercussions globalement négatives des interdépendances compétitives entre établissements.

The study of territorial development has in recent decades given increasingly more weight to education. Even if higher education levels may not automatically entail positive social impacts, the weaknesses of the education system of the French-speaking Community are worrisome. They have to be understood within the framework of continuous high inequalities between students and between schools. These inequalities are not simply a mirror of socio-residential inequalities, but they are actively reproduced through mechanisms inherent to the school system, particularly through the competitive pressures that oppose schools on the student market. The necessity to regulate this highly territorialised market has led to a reflection, first by academic research, then by policy makers, concerning an intermediate regulation system, itself territorialised: school districts. In addition to questions concerning the definition of the missions of such districts, their geographic delimitation raises various – including political - issues. The choice of territorial (rather than other) delimitations could prove decisive in enabling actors to identify themselves with the new regulatory institutions, as well as in raising the awareness of these same actors about the generally negative repercussions of competitive interdependencies between schools.

Mots-clés : Systèmes éducatifs, bassins scolaires, interdépendances compétitives, ségrégations, régulations territorialisées

Key words: Educational systems, school districts, competitive interdependence, segregation, territorial regulations

¹ Sociologue, Bernard Delvaux est chercheur auprès du Girsef (Groupe Interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation), à l'Université Catholique de Louvain (Place Montesquieu 1/14, 1348 Louvain-la-Neuve).

² Christophe Guisset et Pierre Marissal sont géographes et chercheurs à l'IGEAT (Institut de Gestion de l'Environnement d'Aménagement du territoire), à l'Université Libre de Bruxelles (CP 246, Boulevard du Triomphe, 1050 Bruxelles).

De l'échelle locale à l'échelle européenne, l'élévation du niveau de formation est de plus en plus souvent considérée comme un des facteurs majeurs du développement territorial. Souvent sans trop de précaution, d'ailleurs. On cherche en effet rarement à mesurer les bénéfices sociaux de cette course à la formation, menée à la fois au nom de la pression compétitive et de la lutte contre le chômage. L'importance accordée à la compétitivité comme facteur de la croissance économique, plutôt qu'à la productivité, est pourtant contestable (Krugman, 1994). Quant aux liens postulés entre l'élévation du niveau de formation et la baisse du chômage, ils ne font pas souvent l'objet de démonstrations plus étayées.

Aussi discutable que soit son efficacité sociale globale, l'élévation du niveau de formation n'en pèse pas moins comme une contrainte externe pour chacun des individus placés en concurrence sur un même marché de l'emploi, et pour chaque territoire placé en concurrence. Ainsi, les faiblesses de l'enseignement de la Communauté française, mises en évidence par les enquêtes PISA (Lafontaine et Blondin, 2004), peuvent paraître préoccupantes et justifient qu'elles aient été placées en haut de l'agenda politique. Plusieurs pistes d'action ont

été envisagées. L'une d'elles – connue sous le nom de 'bassins scolaires' – consiste à co-responsabiliser des acteurs locaux liés par des interdépendances territorialisées. Bien que cette piste ait été – au moins temporairement – écartée par le pouvoir politique qui l'avait initialement retenue, il paraît intéressant de revenir sur ce qui fondait le choix en faveur d'un dispositif territorialisé ainsi que sur les questions techniques et politiques posées par la nécessité de découper en bassins le territoire de la Communauté française.

N'évoquant ici que très succinctement la question des prérogatives d'une telle instance de régulation, nous nous concentrerons sur les questions territoriales. Dans un premier temps, nous montrerons que l'analyse des processus scolaires inégalitaires est au fondement du projet de bassin scolaire. Ensuite, après avoir explicité les contraintes partiellement contradictoires qu'un découpage territorial devrait idéalement respecter, nous décrirons la méthode retenue pour mesurer les interdépendances, avant de présenter divers scénarios de découpage et les arguments mobilisables pour opérer un choix entre ces scénarios.



Les inégalités socio-résidentielles sont reproduites dans le champ scolaire, en particulier au travers des pressions compétitives qui opposent les établissements entre eux sur le marché des élèves. Lycée de Namur. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom)

Des bassins scolaires : pourquoi ?

Le très large consensus quant à l'état préoccupant du système ne garantit pas un consensus quant aux mesures politiques à privilégier. Schématiquement, trois principaux modèles d'intervention sont envisageables, et d'ailleurs combinables : développer l'évaluation et l'*accountability*³ des établissements ; restreindre le champ d'autonomie des acteurs locaux en multipliant les normes légales ; co-responsabiliser les acteurs locaux liés par des interdépendances compétitives. Cette dernière voie est connue en Communauté française sous le nom de bassins scolaires. Les paragraphes qui suivent retracent brièvement le fondement de cette idée ainsi que son cheminement – inabouti – du monde universitaire au monde politique.

1. Malgré les politiques de ZEP puis de discrimination et de différenciation positives, et en dépit de l'affirmation récente d'objectifs d'égalité de résultats, les inégalités sociales continuent d'être largement reproduites au travers de l'enseignement.
2. Ces inégalités entre élèves s'accompagnent d'une forte polarisation entre écoles. Les élèves ayant le plus de difficultés ne sont pas pris en charge par l'ensemble des implantations scolaires. Ils se concentrent au contraire dans une partie d'entre elles (Delvaux et Joseph, 2006).
3. La ségrégation entre implantations scolaires *ne peut être considérée comme un simple produit passif de la ségrégation socio-résidentielle*. En témoigne notamment la grande variété des écoles choisies, y compris au niveau du primaire, par les familles d'un quartier, même défavorisé (Delvaux, 2005). L'hypothèse peut donc être avancée que la ségrégation socio-résidentielle n'est répliquée au niveau des implantations scolaires qu'au travers de *mécanismes actifs propres au champ scolaire lui-même*.
4. Ces mécanismes, découlent en partie du mode de régulation dominant, qui reste celui du marché. Le système d'enseignement, bien que de plus en plus cadré par des normes, reste en effet caractérisé à la fois par une assez grande plasticité des régulations centrales, par le libre choix des familles et par le cloisonnement de la plupart des dispositifs de régulation intermédiaire en fonction des réseaux d'enseignement (Maroy,

2006). Plongés dans une compétition portant à la fois sur le nombre d'élèves et sur leurs caractéristiques, les établissements sont, à tous les niveaux de la hiérarchie, fortement incités à défendre et à renforcer leur capacité à attirer les élèves, et si possible les plus faciles à prendre en charge. Cette compétition est le ferment de pratiques sélectives et ségréguatives.

5. Il paraît dès lors fondé d'appeler à la mise en place de nouvelles régulations institutionnelles susceptibles de limiter les relations de compétition et de susciter l'émergence de relations de dialogue, de concertation et de coopération dans un objectif commun de réduction des inégalités.
6. Or – et nous revenons ici à l'espace – les interdépendances compétitives, qui lient entre elles les implantations placées sur un même marché des élèves, se nouent dans un cadre *territorialisé*. Dès lors, le souci de ménager la souplesse et l'autonomie, de même que la nécessité d'obtenir une adhésion maximale des acteurs, suggèrent d'envisager une partie au moins de ces régulations dans le cadre d'un dispositif de régulation intermédiaire territorialisé. Celui-ci vise à développer la co-responsabilisation des acteurs d'un même territoire en leur confiant collectivement la gestion d'un certain nombre de domaines aujourd'hui essentiellement régulés par le marché.
7. Un tel dispositif a été proposé, sous le nom de 'bassins scolaires', dans le cadre de recherches menées par le Cerisis (UCL). Il a été ensuite intégré par la majorité PS-cdH dans la déclaration gouvernementale du juin 2004 puis dans le projet de contrat stratégique pour l'éducation. Pour préciser le projet, le gouvernement de la Communauté française a ensuite commandé une étude prospective à une équipe interuniversitaire.
8. Celle-ci a développé des propositions concrètes pour réguler les deux principaux enjeux de la compétition entre écoles (la répartition des élèves et de l'offre d'enseignement). Elle a également envisagé la question de la gestion collective d'une partie des ressources financières et humaines. Cependant, plusieurs scénarios étaient envisagés, certains octroyant au bassin d'amples prérogatives, d'autres le réduisant à un espace de référence permettant de calculer et de diffuser des indicateurs d'équité et d'efficacité à une échelle sous-régionale.

³ Ce terme anglais, difficilement traduisible sous une forme nominale, signifie littéralement « reddition de compte ».

9. Le rapport final de cette étude, déposé en juillet 2005 (Delvaux *et al.*, 2005) n'a finalement pas été suivi par le commanditaire de l'étude. Celui-ci a préféré opter pour une autre forme de régulation des inscriptions d'élèves. Il n'a retenu l'idée d'un dispositif de concertation inter-réseaux que pour une expérimentation limitée à une région (Charleroi) et à un domaine (l'offre d'enseignement secondaire qualifiant).



Les bassins scolaires, une façon territorialisée de réguler le marché scolaire. Rentrée des classes à Horion-Hozémont. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom)

Les contraintes d'un découpage territorial

Quelle que soit la conception retenue, les bassins scolaires renvoient à des territoires et supposent donc le choix d'un découpage territorial pertinent. Chose malaisée ! Un tel découpage devrait en effet idéalement satisfaire à des contraintes potentiellement contradictoires.

Premièrement, les contours des bassins devraient éviter de séparer des établissements liés entre eux par des interdépendances compétitives effectives. A défaut, des dispositions de nature à réduire les inégalités et la ségrégation, mais susceptibles d'être mal accueillies par les familles les plus courtisées pourraient n'être jamais adoptées sous la menace de voir ces familles scolariser leurs enfants dans un bassin voisin.

Deuxième contrainte : le souci de donner aux bassins les moyens de leur politique devrait conduire à leur assurer une taille suffisante pour permettre l'émergence de

véritables coopérations, et les doter d'un éventail d'offre suffisamment complet et autonome pour envisager au sein de chaque bassin la recherche d'une optimisation concertée de l'offre.

Les objectifs de réduction des inégalités et des ségrégations, de même que la volonté de permettre l'émergence de solidarités à l'intérieur des bassins, devrait conduire par ailleurs à éviter des découpages dualisés qui regrouperaient dans des bassins séparés les établissements à public socialement et/ou scolairement défavorisé, et ceux à public favorisé.

Le découpage territorial devrait enfin être compatible avec un bon fonctionnement des instances de bassin. Ceci incite à éviter des bassins regroupant un trop grand nombre d'établissements, dont les instances ne pourraient que difficilement rester à la fois gérables et représentatives ; ou les bassins trop étendus, dont les dimensions géographiques pourraient faire obstacle à l'indispensable identification des acteurs au territoire et aux missions du bassin. Par ailleurs, le découpage en bassins devrait pouvoir être mis en concordance avec les nombreuses autres instances territorialisées existantes, non seulement dans le domaine de l'enseignement lui-même mais aussi dans des domaines connexes.

Les contraintes sont, on le voit, très nombreuses et potentiellement contradictoires. Ainsi, si les exigences d'autonomie en matière d'offre apparaissent plus faciles à satisfaire dans le cadre de bassins de très grande taille, les exigences en termes d'identification des acteurs ou de bon fonctionnement des instances conduisent plutôt vers des bassins de taille relativement réduite. On pourrait également envisager de prendre appui sur une instance déjà existante où seraient déjà acquises certaines pratiques de régulation et de coopération. A ce titre, et malgré leur grande taille, les zones d'enseignement, au nombre de dix, méritent d'être prises en considération. Leur délimitation est commune à tous les niveaux et types d'enseignement. En outre, elles interviennent déjà dans certains des domaines d'action visés, notamment dans la régulation de l'offre de l'enseignement secondaire. C'est aussi à l'échelle de la zone que sont prévus des mécanismes de solidarité (différenciation positive) et que siège la commission de proximité gérant une part des budgets de discriminations positives, la plupart des



En matière de bassins scolaires, le choix d'un découpage territorial plutôt que d'un autre aura une influence sur l'identification des acteurs aux nouvelles instances de régulation, et sur leur prise de conscience des répercussions globalement négatives des interdépendances compétitives entre établissements. Photo : J.-L. Carpentier (MRW-Dircom)

commissions des inscriptions en charge de l'affectation des élèves renvoyés, ou encore les commissions de gestion des emplois traitant de l'affectation des enseignants.

Deux optiques différentes peuvent dès lors être privilégiées en matière de territorialité des bassins. La première, donnant priorité au respect des territorialités et instances existantes, revient à adopter une territorialité fondée sur les zones, quitte à modifier à la marge leurs contours. La seconde conduit à proposer des territorialités fondées sur une prise en compte explicite des interdépendances effectives et des grappes d'interdépendance.

La mesure des interdépendances

Proposer une territorialité fondée sur les interdépendances impose évidemment de pouvoir définir un indice

d'interdépendance. Plusieurs étaient envisageables (Delvaux, 2005b). Un indice fondé sur l'analyse de l'ensemble des possibilités envisagées par les familles lors du choix d'un établissement aurait présenté le désavantage de restreindre l'analyse aux interdépendances concurrentielles entre les établissements assez proches dans la hiérarchie scolaire, et à minimiser les liens fondés sur les itinéraires de relégation. Une analyse centrée sur la mobilité des élèves entre écoles aurait au contraire sous-estimé les relations d'interdépendance entre écoles concurrentes de même niveau.

C'est donc à une troisième méthode que nous nous sommes arrêtés. Elle repose sur l'hypothèse que les écoles sont d'autant plus interdépendantes que leurs aires de recrutement se superposent largement⁴. Les interdépendances ont été calculées non à l'échelle des écoles, mais à l'échelle des localités⁵. La dépendance

⁴ Si cette méthode peut conduire à une surévaluation des relations d'interdépendance dans le cas d'établissements recrutant dans un même espace des publics fortement segmentés, l'analyse des perméabilités, par exemple entre les différents réseaux, suggère que ce risque est devenu aujourd'hui assez limité.

⁵ C'est à dire à l'échelle des anciennes communes, avant la grande fusion de 1976 (soit près de 1500 communes pour la Communauté françaises, contre 262 actuellement).

d'une localité scolaire A vis-à-vis d'une localité scolaire B a été mesurée par la probabilité qu'un élève choisi au hasard parmi tous les élèves scolarisés en A se voie re-scolariser en B si un nouveau lieu de scolarité lui était choisi en tirant au hasard parmi tous les choix faits pour les élèves habitant la même localité que lui.

La cartographie ainsi fondée révèle sans surprise, dans l'enseignement primaire, une multiplication de petits réseaux locaux en étoile, relativement indépendants les uns des autres. La faible autonomie des élèves dans leurs déplacements limite ici les distances école/résidence, et donc l'éventail des alternatives quant aux lieux de scolarisation. Il n'en va plus de même pour le secondaire ordinaire, où les centres scolaires apparaissent intégrés à un enchevêtrement dense et complexe de relations maillées (carte 1), sans qu'aucun sous-espace puisse être totalement isolé⁶. Tout au plus peut-on relever que la Lorraine, le Hainaut occidental ou Bruxelles sont relativement indépendants du vaste ensemble central d'interdépendances. Encore faut-il noter une sous-estima-

Mesure de la dépendance de la localité scolaire A vis-à-vis de la localité B

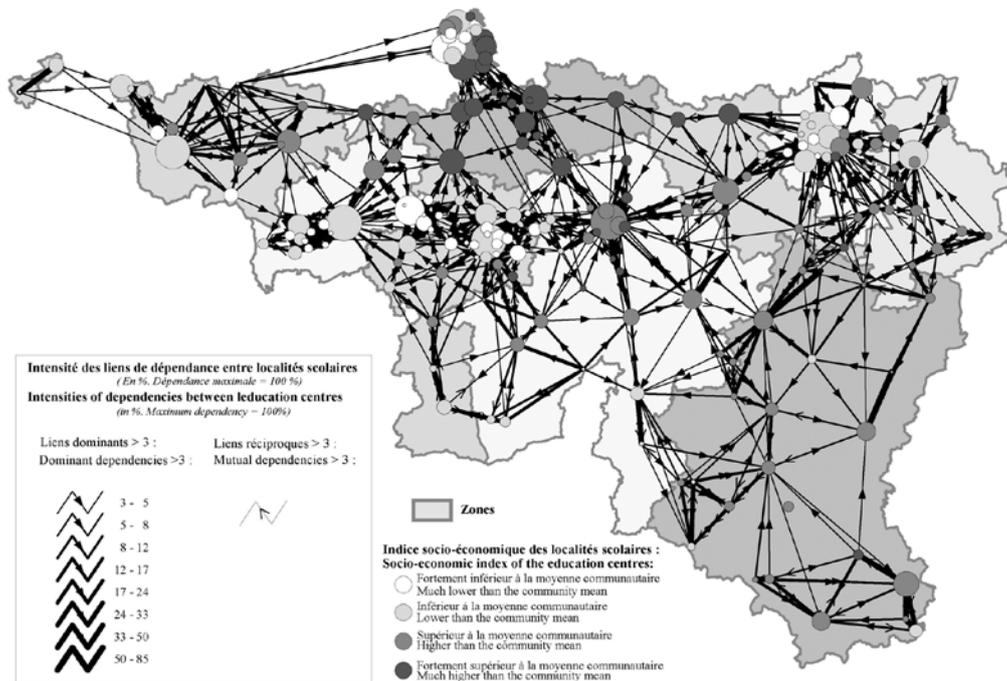
$$D_{A/B} = \sum_L \left(\frac{\text{NbEI}_{\text{SARL}}}{\text{TtEI}_{\text{SA}}} \right) * \left(\frac{\text{NbEI}_{\text{RLSB}}}{\text{TtEI}_{\text{RL}}} \right)$$

où :

NbEI_{SARL} est le nombre d'élèves scolarisés en A et résidant dans la localité L
TtEI_{SA} est le nombre total d'élèves scolarisés en A
NbEI_{RLSB} est le nombre d'élèves résidant dans la localité L et scolarisés en B
TtEI_{RL} est le nombre total d'élèves résidant en L

La sommation parcourt toutes les localités L où résident des élèves scolarisés en A

Carte 1. Les localités de scolarité dans l'enseignement secondaire prises dans un réseau dense et complexe d'interdépendances compétitives



Les traits et les flèches pleines donnent l'intensité et le sens du lien de dépendance principal entre deux localités scolaires. L'existence d'un lien de dépendance réciproque est signalée par une flèche simple dans le sens opposé. Seuls sont représentés les liens de dépendance supérieurs à 3%.

⁶ Ceci reste vrai même si on limite les relations prises en considération au-delà d'un seuil de probabilité plus élevé que celui retenu pour la carte 1. Les sous-espaces ne se dégagent par exemple guère plus facilement en ne considérant que les relations au-delà d'un seuil de 6%, correspondant en moyenne au transfert d'un élève environ par classe.

tion des dépendances du Brabant wallon à l'égard de la région bruxelloise, dispersées sur les 19 communes de la Région.

La complexité des interrelations entre centres scolaires ne permet guère d'espérer mieux que la délimitation de bassins les moins interdépendants possibles entre eux. Cette complexité suppose aussi la mise au point d'une méthode permettant d'agrèger les centres scolaires⁷ en bassins en tenant compte au mieux des relations d'interdépendances effectives nouées au niveau du secondaire ordinaire.

Propositions pour une délimitation des bassins scolaires

Un processus de regroupement a donc été mené, sur la base d'une classification hiérarchique ascendante au départ d'une série initiale de centres scolaires polarisants, dits de premier rang⁸. Les localités scolaires ont ainsi été fusionnées pas à pas, en fonction de l'intensité de leurs liens de dépendance. L'analyse du processus d'agrégation a permis de mettre en évidence l'émergence de groupes relativement stables lors des fusions successives, et faiblement sensibles à la sélection de départ des centres de premier rang. Ainsi par exemple, 11 des 13 groupes de plus de 3000 élèves obtenus dans le processus de regroupement ayant servi de base au découpage présenté à la carte 2 restent *strictement inchangés* si, au lieu de partir d'une sélection de 33 centres de premier rang⁹, on prend pour base une sélection beaucoup plus large de 73 centres¹⁰. L'examen des agrégats ainsi obtenus conduit tout d'abord à constater que les limites entre les différents groupes stables ne recoupent que très imparfaitement les limites des zones d'enseignement existantes. Les divergences les plus notables apparaissent au niveau du groupe de La Louvière, dont les localités se répartissent entre les zones de Charleroi et de Mons, ou au niveau de la zone de Namur, dont toute la partie SE se rattache au groupe de Charleroi.

D'autres difficultés surgissent. Premièrement, certaines localités scolaires restent isolées, ou ne se regroupent qu'en agrégats de très petite taille, très sensibles au choix initial des centres de premier rang. Il s'agit en particulier des localités scolaires du Brabant wallon et de plusieurs localités de la province du Luxembourg. A l'opposé, les groupes de Charleroi, de Liège et de Namur apparaissent de très grande taille, avec plus de 30.000 élèves chacun dans le secondaire ordinaire, et une extension géographique supérieure à 50 km, de même que le groupe de Bruxelles qui, quoique peu étendu spatialement, compte à lui seul plus de 70.000 élèves. Comment tenir compte de ces difficultés ?

Les cas des localités non intégrées à un groupe stable

Quoique les localités scolaires du Brabant wallon, à l'exception de Tubize et de Nivelles, se rattachent toutes assez rapidement à un groupe bruxellois élargi très stable, la formation d'un bassin intégrant Bruxelles et le Brabant wallon ne paraît guère opportune alors même que le groupe bruxellois *stricto sensu* apparaît déjà d'une taille excessive. Le rassemblement de ces localités en un bassin séparé paraît donc préférable. Le risque de voir les établissements bruxellois poussés à des pratiques socialement excluantes sous la contrainte des interférences compétitives avec les établissements du Brabant wallon reste de plus assez limité. Les très faibles dépendances bruxelloises observées vis-à-vis des localités scolaires du Brabant wallon indiquent en effet que la concurrence pour l'appropriation des élèves de la périphérie bruxelloise se joue essentiellement au travers d'une concurrence des *établissements bruxellois entre eux*. Si les dépendances compétitives auxquelles sont asymétriquement soumis les établissements du Brabant wallon vis-à-vis d'une partie des établissements bruxellois ne peuvent être totalement négligées, les risques qu'elles induisent en matière de ségrégation entre les écoles de la périphérie restent sans doute relativement modérés, dans le cadre d'un bassin de recrutement

⁷ On appellera ici centre scolaire toute localité comprenant au moins une implantation scolaire du secondaire.

⁸ Un centre scolaire de premier rang étant globalement défini comme un centre dont dépendent fortement d'autres centres scolaires, et étant lui-même faiblement dépendant des autres centres.

⁹ Reprenant tous les centres n'étant pas dépendant à plus de 0.10 d'un autre centre, et ayant au moins une localité dépendant d'eux à plus de 0.10 ; et tous les centres n'étant pas dépendant à plus de 0.15 d'un autre centre, et ayant au moins une localité dépendant d'eux à plus de 0.15.

¹⁰ Correspondant cette fois à tous les centres ayant au moins une localité dépendant d'eux plus que de tout autre.

d'un niveau socio-économique de toute manière très élevé, et beaucoup moins hétérogène qu'à Bruxelles. A l'inverse, et compte tenu des fortes contraintes compétitives qu'elle fait peser sur une partie des localités socio-économiquement plus faibles des groupes de La Louvière et de Charleroi, il semble préférable de rattacher la localité de Nivelles à l'un ou l'autre de ces deux groupes hennuyers - la mise en place de régulations communes supposant une mise en relation, sur base de leur appartenance à un même bassin, des différents établissements en interdépendance compétitive.



L'ancienne école communale d'Héவில், commune de Mont-Saint-Guibert (Brabant wallon). Photo : D. Costermans

La réunion de l'ensemble des localités luxembourgeoises difficilement classées conduirait quant à elle à un bassin d'une extension de quelque cent kilomètres. Même si aucun sous-groupe ne s'impose clairement, l'analyse des étapes ultérieures du processus d'agrégation permet d'isoler au nord un groupe stable de localités qui finissent par fusionner avec Liège ou Verviers. A défaut d'une partition alternative, le regroupement de ces localités en un bassin séparé (de très petite taille il est vrai) permettrait de former avec les localités restantes un bassin ne dépassant pas la cinquantaine de km.

Le cas des groupes de très grande taille

Malgré son poids énorme en termes de nombre d'élèves et d'établissements, le groupe de Bruxelles, très cohérent du point de vue de son identité régionale, paraît

pratiquement impossible à partitionner. L'analyse des regroupements montre en effet qu'aucun des sous-espaces bruxellois n'est suffisamment indépendant du reste de l'ensemble urbain.

Pour les groupes de Charleroi et de Namur, deux groupes centraux stables (autour de chacune des deux agglomérations du même nom) émergent rapidement. Viennent s'adjoindre ensuite et progressivement, les localités plus lointaines et moins dépendantes du centre. Ces localités ont dès lors été regroupées séparément.

Un bassin reprenant les régions de Beaumont, de Philippeville et de Thiérache a été détaché du groupe de Charleroi, et un bassin de Haute Meuse du groupe de Namur. La cohérence de ces ensembles, créés par soustraction d'une zone centrale plutôt que sur la base de critères positifs, pouvait évidemment paraître très incertaine, mais on notera que leurs limites coïncident largement avec les territoires qui se dessinent sur base d'une analyse empirique des polarités culturelles régionales et locales (Vandermotten et Govaert, 2002).

L'examen des regroupements pas à pas n'aide guère, par contre, à partitionner le grand groupe liégeois. Des localités de la vallée de la Meuse comme Amay ou Saint-Georges-sur-Meuse fusionnent en effet précocement et progressivement avec l'agrégat formé au départ des localités

les plus proches de Liège. Le caractère arbitraire d'une partition du bassin liégeois est d'ailleurs mis en évidence par le fait que, quelle que soit la délimitation a priori du groupe hutois, celui-ci incorpore toujours au moins une localité plus polarisée sur le groupe liégeois que sur son propre groupe. Afin de ne pas multiplier les limites arbitraires, on respectera donc, pour l'éventuelle partition de ce groupe, la limite de l'arrondissement de Liège, qui correspond du reste à une frontière de zone.

Différents scénarios possibles

Sur la base de ces analyses, plusieurs propositions de découpage pourraient être avancées, selon que l'on divise ou non le grand bassin de Liège, ou chacun des trois grands bassins wallons. Le rattachement de Nivelles aux bassins de Charleroi, de La Louvière ou du



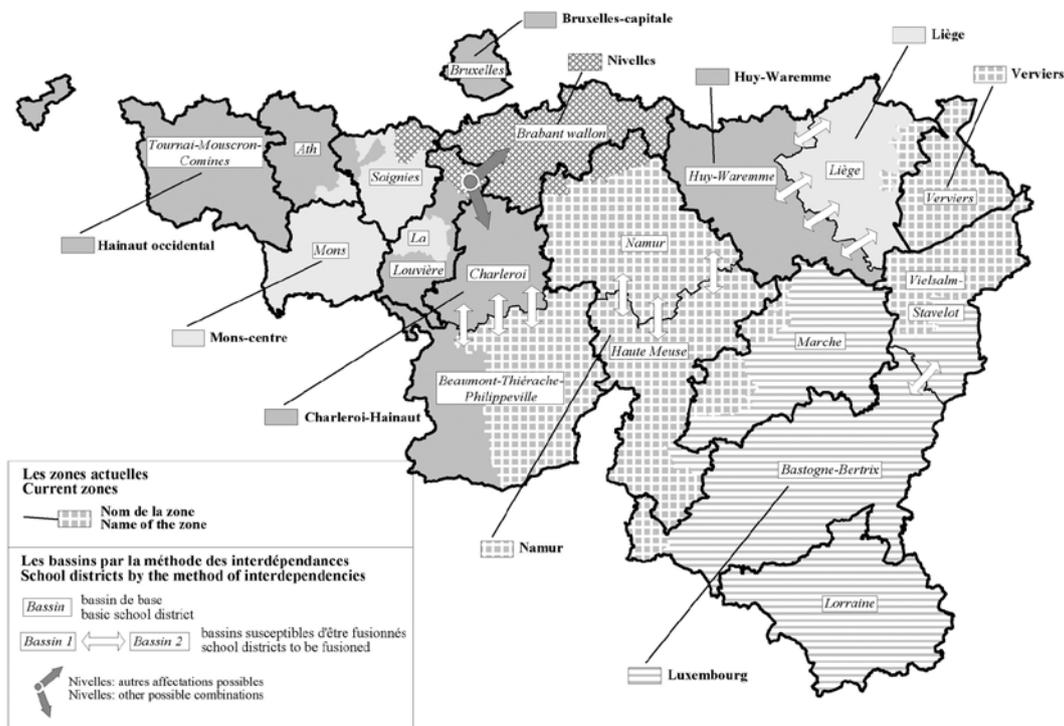
Malgré son poids énorme en termes de nombre d'élèves et d'établissements, le groupe de Bruxelles, très cohérent du point de vue de son identité régionale, paraît pratiquement impossible à partitionner. Athénée Robert Catteau, Bruxelles. Photo : D. Costermans

Brabant wallon introduit autant de variantes supplémentaires, auxquelles il convient d'ajouter l'utilisation des zones d'enseignement, telles qu'elles ou un peu aménagées. Ces différentes propositions, très schématiquement résumées sur la carte 2, ont fait l'objet d'une comparaison systématique au regard des différentes contraintes énoncées plus haut.

Sans surprise, aucune proposition ne satisfait simultanément à chacun des critères énoncés a priori. Le choix d'un découpage territorial suppose donc un arbitrage quant à l'importance relative de ces critères.

Le choix de la *taille* des bassins s'impose à cet égard comme l'arbitrage le plus déterminant. Il dépend de la

Carte 2. Les différents scénarios de découpage



Un premier scénario consisterait à prendre comme bassins les dix zones d'enseignement actuelles. Un scénario alternatif consisterait à adopter dix-huit bassins de plus petite taille issus de l'analyse des interdépendances. Le maintien de certains couples de ces petits bassins en un seul grand bassin (flèches blanches) aboutirait à un troisième type de scénario. Le rattachement de Nivelles pourrait introduire des variantes dans les scénarios 2 et 3. Le scénario des zones corrigées à la marge ne figure pas sur cette carte.

priorité relative accordée soit à l'autonomie et à l'indépendance¹¹ soit aux facilités en matière d'identification et en terme organisationnel¹².

Les oppositions entre les divers scénarios s'avèrent par contre moins décisives s'agissant par exemple du caractère plus ou moins dual des bassins. Non que cette dimension soit en soi moins importante. Mais l'analyse des différents scénarios montrent que les principaux problèmes en la matière subsistent quelle que soit la configuration retenue. Des écarts socio-économiques importants, que ce soit entre bassins limitrophes¹³ ou par rapport à la moyenne de la Communauté, apparaissent ainsi aussi bien pour les zones que pour les « petits bassins ». Ceci devrait sans doute conduire à envisager une différenciation des moyens globalement accordés aux bassins et à leurs établissements, plutôt qu'à la recherche d'une délimitation géographique optimale de ce point de vue.

En simplifiant, les avantages et désavantages des différentes propositions pourraient dès lors être ramenés à la comparaison opposant d'une part les zones d'enseignement et la solution 'grands bassins' (lesquelles présentent l'avantage d'un respect maximal des territorialités et des instances existantes) et d'autre part une quelconque des variantes d'un découpage en petits bassins.

Dans la solution « petits bassins », les désavantages en matière d'autonomie et d'indépendance ne doivent pas être surestimés, à l'exception du petit bassin de Vielsalm-Stavelot. Les problèmes sont certes plus consistants en termes d'interdépendance entre bassins, en particuliers pour les bassins placés dans la zone d'influence de Bruxelles ou de l'axe wallon densément urbanisé. Encore faut-il souligner que la maîtrise des interdépendances compétitives aux limites des bassins pourrait être obtenue au travers de dispositifs de régulation entre bassins limitrophes; et qu'elle ne représente pas un enjeu plus important que la maîtrise des interdépendances entre réseaux d'enseignement au sein d'un même bassin.

Par ailleurs, les avantages liés au choix de bassins de plus petite taille et plus proches des espaces vécus ne se réduisent pas à une plus grande facilité de gestion technique d'instances suffisamment représentatives. L'importance d'une bonne identification des acteurs au territoire des bassins, en particulier, ne saurait être sous-évaluée. Elle permet en effet d'appuyer la mise en place de dialogues, de concertations et de coopérations sur un socle déjà naturalisé. D'autre part, elle conditionne sans doute de manière décisive la possibilité pour les acteurs de se penser et de se responsabiliser comme partie interagissante d'une totalité. Pour ne citer qu'un exemple, le refoulement d'un élève en âge d'obligation scolaire revient toujours à se décharger de difficultés sur un établissement tiers, cumulant souvent déjà de nombreuses difficultés. En l'absence d'un dispositif de régulation territorialisé, l'école prenant ce type de décision ne se trouve pratiquement jamais conduite à devoir en évaluer concrètement les implications extérieures, en particulier sur les établissements d'accueil. La mise en coïncidence des espaces d'interdépendances compétitives avec une instance territorialisée permettant d'en saisir les mécanismes et les implications locales concrètes correspond donc aussi à une logique de conscientisation aux différents niveaux de la hiérarchie scolaire.

Conclusions

Une analyse des dispositifs territorialisés à différentes échelles montrerait sans doute que la projection dans l'espace conduit à escamoter les contradictions sociales beaucoup plus souvent qu'à les mettre en évidence. A l'échelle urbaine par exemple, la délimitation d'espaces de protection renforcée du logement dans les vieux centres dégradés se substitue à une intervention au niveau des rapports contradictoires entre propriétaires et locataires. A l'échelle internationale, la fausse évidence des frontières nationales naturalise et légitime le caractère inégalitaire des rapports sociaux dominants, qui conduisent à échanger une heure de travail des pays 'développés' contre sept heures ou davantage des pays

¹¹ Mieux assurées dans le cas des « grands bassins » regroupant suffisamment d'écoles

¹² Mieux assurées quant à elles dans le cas des « petits bassins », moins étendus et regroupant un nombre plus limité d'écoles

¹³ Entre Charleroi et Namur, par exemple. Ou entre le Brabant wallon et tous ses voisins.



L'Institut Notre-Dame, à Comines. Photo : D. Costermans

déjà les plus pauvres¹⁴. Fétichisée, la délimitation territoriale peut aussi devenir la seule forme d'existence de dispositifs en réalité vides ou impuissants. Les propositions émises ci-dessus reposent sur le pari qu'un dispositif territorialisé peut au contraire contribuer à révéler, à comprendre et si possible à modifier les mécanismes au travers desquels les inégalités sociales sont activement reproduites au sein de l'institution scolaire.

Pour l'heure, les décideurs politiques n'ont finalement pas retenu cette option qui tentait de cadrer les acteurs locaux sans remettre fondamentalement en cause l'autonomie que les autorités leur ont traditionnellement laissée. Les raisons d'un tel choix politique sont multiples. Parmi elles, la confiance que les autorités semblent placer dans un modèle combinant la régulation traditionnelle par les normes centrales et un modèle de régulation par l'évaluation des établissements, qui ne cesse de se répandre au niveau international. Autre raison : le fait que divers groupes d'intérêts ne voyaient pas d'un bon œil la mise en place d'un système qu'ils perçoivent comme potentiellement contraire à leurs intérêts ou à leur autonomie.

¹⁴ Et une analyse en terme de pays, riches ou pauvres, participe elle-même à un escamotage des rapports sociaux contradictoires qui traversent les uns comme les autres.

Bibliographie

DELVAUX B. (2005), *Ségrégation scolaire dans un contexte de libre choix et de ségrégation résidentielle*, in M. DEMEUSE, A. BAYE, M-H. STRAETEN, J. NICAISE ET A. MATOUL (eds), *Vers une école juste et efficace*, De Boeck, pp. 275-296.

DELVAUX B. (2005,b), *Méthode de définition des espaces d'interdépendance entre écoles*, Les cahiers du Cerisis, n°24.

DELVAUX B., DEMEUSE M., DUPRIEZ V., FAGNANT A., GUISSSET C., LAFONTAINE D., MARISSAL P. et MAROY C. (2005), *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires*, Rapport de recherche, téléchargeable sur : <http://www.uclouvain.be/39987.html>

DELVAUX B. et JOSEPH M. (2006), *Hiérarchie scolaire et compétition entre écoles : le cas d'un espace local belge*, *Revue française de pédagogie*, n° 156, pp. 19-28.

KRUGMAN, P.R.(1994), *Competitiveness : a dangerous obsession*, *Foreign Affairs*, mars-avril, vol.73, n°2, pp. 28-44.

LAFONTAINE D. et BLONDIN C. (2004), *Regards sur les résultats des élèves en Communauté française. Apports des enquêtes de l'IEA, de PISA et des évaluations externes*, De Boeck.

MAROY C. (dir.) (2006), *Ecole, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*, PUF.

VANDERMOTTEN Ch., GOCAERT P. et alii (2002), *Repères pour une dynamique territoriale en Wallonie*, CPDT, DGATLP.