



Conseil de l'Education et de la Formation

Avis sur les priorités en matière d'économies budgétaires et de réinvestissement dans l'enseignement

AVIS n°17

Conseil du 14 janvier 1994

Table des matières

1	Les fondements de l'Avis du CEF.....	3
1.1	Les données et les prévisions budgétaires.....	3
1.2	Principes qui ont orienté les travaux du CEF lors de la construction du présent avis....	4
1.2.1	Premier principe.....	4
1.2.2	Deuxième principe.....	4
1.2.3	Troisième principe.....	4
1.2.4	Quatrième principe.....	5
1.2.5	Cinquième principe.....	5
1.3	Les avis du CEF.....	5
2	Les principaux paramètres du système scolaire. Où économiser ? Où réinvestir ?	7
2.1	Diminuer le nombre de redoublements.....	7
2.2	Agir sur le taux d'encadrement.....	7
2.3	Réduire l'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires.....	8
2.3.1	Le problème des congés de maladie.....	9
2.3.2	L'écart entre charges organiques et charges budgétaires.....	9
2.4	Réduire le coût moyen par charge budgétaire.....	9
2.5	La formation des enseignants.....	10
2.6	La formation des autres acteurs.....	10
3	Recommandations.....	11
3.1	Remarques préalables.....	11
3.2	Recommandations générales.....	11
3.3	Recommandations particulières.....	12
3.3.1	Réduire des redoublements.....	12
3.3.2	Améliorer la gestion des ressources humaines et matérielles.....	12
3.3.3	Investir.....	13
4	Notes de minorités.....	14
5	Annexes.....	16
5.1	Annexe 1 : Contenu de la demande du Ministre de l'Education.....	16
5.2	Annexe 2 : rappel des propositions du CEF développés dans l'Avis n°6.....	17
5.3	Annexe 3 : rappel de propositions développées dans l'Avis n°8.....	18
5.4	Annexe 4 : résumé de l'Avis n°11 « Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental ».....	20
5.4.1	Les propositions du CEF.....	20
5.4.2	Les moyens nécessaires.....	20
5.5	Annexe 5 : effets de différentes hypothèses d'augmentation salariales sur le budget....	21

1 Les fondements de l'Avis du CEF

1.1 Les données et les prévisions budgétaires

Le Conseil de l'Education et de la Formation a pris connaissance de la situation et des prévisions budgétaires de la Communauté française mises en évidence par les experts¹ et plus particulièrement :

- du Rapport annuel 1993 du Conseil Supérieur des Finances, section «Besoins de financement des Pouvoirs Publics»,
- des résultats de la recherche interuniversitaire en économie de l'enseignement commanditée par le F.N.R.S. (1993),
- de différentes études des perspectives budgétaires de la Communauté Française de BELGIQUE dans le nouvel environnement institutionnel.

Il en ressort :

1. Un déficit croissant de la Communauté française de 1994 à 2002 (déficit cumulé estimé à 79 milliards en l'absence de mesures pertinentes de modération budgétaire).
2. Une progression importante de l'endettement de la Communauté française.
3. Un accroissement important du rapport dette/recettes totales et la nécessité de stabiliser ce ratio en l'an 2000 pour éviter un effet «boule de neige».
4. La nécessité d'un effort d'assainissement impératif à partir de 1996 (fin des emprunts de soudure) à poursuivre sur plusieurs exercices.
5. La hausse importante -au-delà du taux d'inflation du budget de l'éducation (85% du budget de la Communauté française) qui est notamment liée à la révision générale des barèmes de la fonction publique, et à l'augmentation du taux de fréquentation scolaire (hors obligation scolaire) dans l'enseignement supérieur et de promotion sociale².
6. Une charge budgétaire relative plus lourde que dans les pays voisins pour l'enseignement secondaire alors que le pourcentage de diplômés du secondaire en C.F.B. est plus faible³.
7. Une proposition de scénario réaliste de réduction structurelle des dépenses de l'ordre de 5% sur un total budgétaire de 210 milliards.

Le budget de l'enseignement qui constitue la plus grosse part de celui de la CFB sera dès lors fortement affecté par une politique de modération budgétaire.

Certaines modifications des choix budgétaires (glissement de financement d'autres secteurs vers l'enseignement eu égard à l'allongement des études qui freine les dépenses d'autres départements) ou de la dotation de la CFB (impact des deux index) pourraient entraîner des modifications du

¹ Voir note 2.

² R. DESCHAMPS in Les perspectives budgétaires (sombres) de la Communauté française et de son enseignement. Journée d'étude en Economie de l'enseignement, 22.10.93, p. 6 recommande une réduction structurelle des dépenses de 10 milliards appliquée dès 1996-1997.

Voir aussi à ce propos : BOUCHET M., sous la direction scientifique de R. DESCHAMPS et J.-C. JACQUEMIN, Les perspectives budgétaires de la Communauté française dans le nouvel environnement institutionnel, octobre 1993, Groupe d'Economie wallonne, NAMUR, p. 2.

³ Il convient cependant de relativiser les comparaisons internationales. Chaque pays possède ses spécificités, son identité culturelle, politique et religieuse, ses traditions et son mode de vie, autant de facteurs qui rendent les comparaisons complexes.

budget de l'enseignement. Sans en méconnaître l'importance, le CEF ne les envisage pas dans cet avis.

Ces constats ayant été portés à l'attention du CEF par les experts, il ne lui appartient pas d'apprécier la part des économies à réaliser et la part de refinancement à charge du pouvoir fédéral et des pouvoirs régionaux.

A partir de sa connaissance des réalités de l'enseignement, le CEF peut seulement discerner comment réaliser de manière optimale un enseignement de qualité dans un contexte où les ressources limitées ne permettent pas de couvrir les dépenses à charges constantes.

1.2 Principes qui ont orienté les travaux du CEF lors de la construction du présent avis

Chacun élabore les recommandations finales. Il ne serait donc pas fondé qu'une lecture sélective de cet avis conduise à prendre des mesures parcelaires.

1.2.1 Premier principe

- Dans une approche globale du système éducatif qui vise une meilleure efficacité, des restrictions, choisies comme les plus pertinentes sont proposées.
- Certaines mesures impliquent des investissements nécessaires (notamment en fonctionnement et en capital) pour permettre le bon fonctionnement du système d'enseignement mais aussi pour assurer une bonne application des dites mesures.

Cet avis présente donc des propositions qui vont au-delà des mesures d'économies découlant strictement des projections des économistes.

En proposant cette voie plus exigeante en vue d'installer les conditions d'une politique d'éducation à moyen et à long terme, le CEF se fonde sur certaines conclusions du rapport de l'IRES qui accompagnait la RADIOSCOPIE DE L'ENSEIGNEMENT EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE⁴. Cette étude mettait en évidence la nécessité d'investir, dans un premier temps, des moyens supplémentaires pour infléchir la tendance au redoublement, ne serait-ce qu'au niveau de la formation des enseignants.

1.2.2 Deuxième principe

Le système d'enseignement doit être abordé de manière globale. Une mesure d'économie isolée et linéaire peut générer des coûts supplémentaires dans ou en dehors du système d'enseignement. Seule la réussite du système tout entier entraînera des économies à terme.

Dès lors, compte tenu de l'urgence des mesures budgétaires, il faut s'inscrire dans un plan pluriannuel qui prenne en compte l'impact global sur le système d'enseignement et implique une certaine sélectivité.

Ce plan pluriannuel permettrait à la fois de moduler les mesures de restriction et de réorienter la politique des investissements tout en échappant aux contraintes du cadre budgétaire annuel.

Ce plan pluriannuel devrait être mis en oeuvre au plus tôt.

1.2.3 Troisième principe

Un troisième principe peut être déduit du deuxième, il vise à maintenir un équilibre entre les visées éducatives et les contraintes économiques : alors que des considérations strictement économiques conduiraient à imposer une modération budgétaire plus grande à l'enseignement secondaire, la prise en compte des situations de vie et d'enseignement amène le C.E.F. à opter pour une répartition sélective de la restriction des dépenses.

⁴ Radioscopie de l'Enseignement en Communauté française de Belgique, les dépenses de personnel dans l'enseignement fondamental et secondaire. IRES, rapport final, mars 1992.

Déduire immédiatement une stratégie d'économies budgétaires des comparaisons internationales des coûts par élève et par niveau d'enseignement⁵ 3 conduirait inévitablement à faire porter par l'enseignement secondaire une part importante des restrictions. Cette liaison simpliste doit être refusée. Le souci de ne pas déstabiliser ce niveau d'enseignement (ne pas «casser l'outil»), par exemple en perturbant l'encadrement par des diminutions de personnel inadéquates est prioritaire. Toutefois, l'installation d'une politique de gestion des ressources humaines dans l'enseignement est indispensable.

1.2.4 Quatrième principe

Certaines décisions de réorganisation imposées au système d'enseignement ne génèrent pas d'économies budgétaires immédiates; les résultats ne seront observés qu'après installation complète des dispositions nouvelles. Il importe donc de prendre en compte les effets des mesures de réorganisation déjà appliquées et d'observer attentivement les indicateurs afin de ne pas poursuivre au-delà du nécessaire une politique de réduction des moyens. De même, il importe de prendre un ensemble de mesures cohérent même si les effets escomptés portent sur le moyen terme, d'où la nécessité de leur inscription dans un plan pluriannuel.

1.2.5 Cinquième principe

L'installation d'une politique de gestion et de valorisation des ressources humaines dans l'enseignement est indispensable. Certaines mesures proposées dans cet avis s'inscrivent dans cette perspective de valorisation des ressources humaines, autant que dans des logiques éducatives et économiques.

1.3 Les avis du CEF

Une relation étroite existe entre les priorités en matière d'éducation et les contraintes notamment budgétaires. En conformité avec sa mission, le Conseil estime que la pertinence et la portée de son action se verraient renforcées si ses avis étaient sollicités sur une programmation budgétaire pluriannuelle. Cette manière de faire permettrait la construction d'une politique d'éducation plus cohérente dans ses relations entre le court et le long terme.

Le présent avis s'inscrit dans les lignes directrices adoptées dans les avis antérieurs⁶ ci-après :

- ◆ les propositions du CEF à la suite de l'enquête de l'IRES dans la RADIOSCOPIE DE L'ENSEIGNEMENT EN COMMUNAUTE FRANCAISE DE Belgique - Les dépenses de personnel dans l'enseignement fondamental et secondaire de la Communauté française (Mars 1992)⁷.

⁵ OCDE, Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE - Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement. OCDE, Paris, 1992, p.65.

Voir aussi à ce propos :

- MONIER C., Repères statistiques et critères alternatifs de financement de l'enseignement : une comparaison internationale. F.U.N.D.P. , NAMUR, recherche FNRS n° 1.5. 252. 92F, septembre 1993.
- ELOY M., Comparaison internationales en matière d'enseignement. Courrier hebdomadaire du CRISP, 1993, n° 1412-1413, p.64.

⁶ En particulier :

- Avis n°3 : Les objectifs particuliers de l'enseignement fondamental, 20.01.92.
- Avis n°8 : Inventaire des problèmes pour lesquels des pistes de solution sont repérables, 30.10.92.
- Avis n°11 : Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental, 10.02.93.
- Rapport 1991-1992 du CEF, 13.02.93.
- Avis n°13 : Avis sur le projet de réforme de la formation des enseignants proposé par le Ministre LEBRUN, 26.03.93.

⁷ Conseil de l'Education et de la Formation, Rapport 1991-1992, pp. 109-156.

A ce moment, le CEF avait décrit des axes permettant de structurer la construction d'une autre Ecole, plus conforme aux objectifs généraux du système d'enseignement⁸. Ces priorités constituent un guide permettant d'envisager d'une manière globale une Ecole plus efficiente et donc moins dispendieuse à qualité au moins égale.

- ◆ Rappel de quelques problèmes pour lesquels des pistes de solution sont repérables (CEF, 30.10.93)⁹.

Le CEF a repéré et énoncé le 30.10.92 une série de dysfonctionnements pour lesquels des solutions sont repérables.

La suppression ou la réduction de certains de ces dysfonctionnements constituent des économies ou des réinvestissements indispensables¹⁰.

- ◆ Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental.
Le 10.02.93, le CEF transmettait au Ministre de l'Education une série de propositions concrètes qui constituent des moyens d'atteindre les objectifs particuliers assignés à l'enseignement fondamental par l'ensemble des partenaires du Conseil de l'Education et de la Formation¹¹.

Le CEF demande au ministre que soient chiffrées les propositions qui lui ont été remises antérieurement (ou que les chiffres proposés soient contrôlés) et qui se rapportent particulièrement à la question posée aujourd'hui par le Ministre de l'Education.

⁸ Voir annexe 2.

⁹ Conseil de l'Education et de la Formation, Rapport 1991-1992, pp. 157-186.

¹⁰ Les propositions les plus directement liées à la question posée aujourd'hui par le Ministre de l'Education sont reprises en annexe 3, complétées par certaines conclusions de l'enquête du professeur LAMBERT (1993).

¹¹ Voir annexe 4 en résumé de l'avis Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental, 10.02.93.

2 Les principaux paramètres du système scolaire. Où économiser ? Où réinvestir ?

Le CEF partage la préoccupation de nombreux responsables de l'enseignement qui pensent qu'il est possible d'atteindre une gestion plus efficace des moyens d'éducation.

Pour l'année de référence 1991, les dépenses d'éducation en CFB s'élèvent à 151,392 milliards. L'enseignement à proprement parler, à l'exclusion de la Formation (FOREM, ORBEM, Classes Moyennes), de la Recherche Scientifique (FNRS, ...) et des «autres crédits» représente un coût de 142,288 milliards.

Les dépenses salariales constituent la majeure partie des dépenses imputables respectivement au fondamental (91,36%), au secondaire (88,02%) et au spécial (89,23%).

D'où la nécessité d'examiner prioritairement les dépenses salariales dans ces niveaux d'enseignement.

Si on considère la démographie comme une donnée¹², quatre voies se présentent pour réduire le coût salarial¹³. Il convient de vérifier leur compatibilité avec les objectifs généraux du système d'enseignement¹⁴.

2.1 Diminuer le nombre de redoublements

Le gonflement de la population scolaire imputable au redoublement s'élève au minimum à 8,17% soit environ 50.000 élèves (année de référence: 1991)¹⁵. Cela équivaut à une classe d'âge complète ajoutée à l'effectif scolaire.

La diminution du nombre de redoublements constitue incontestablement une priorité, à condition toutefois de transformer l'École en remplaçant une culture de l'échec par une culture de la réussite. Sur ce point, les objectifs budgétaires recourent les recommandations pédagogiques¹⁶.

Le redoublement est une stratégie rudimentaire de gestion des difficultés d'apprentissage. Il est un pis-aller dont l'efficacité à long terme n'a jamais été démontrée.

Or, réduire de moitié le nombre de redoublements permettrait déjà de réaliser une part importante de l'objectif recherché. Cette réduction des redoublements ne peut toutefois être obtenue sans perte de qualité des apprentissages si ce n'est par l'attribution de moyens supplémentaires dans la phase initiale du changement, notamment pour la formation des enseignants et autres partenaires de l'école.

Les décisions prises en cette matière doivent tenir compte des mécanismes, actuellement bien décrits, qui conduisent à l'échec scolaire¹⁷ et apporter des solutions structurelles, dont des moyens budgétaires complémentaires, eux-mêmes générateurs d'économies à moyen terme.

2.2 Agir sur le taux d'encadrement

Le taux d'encadrement, qui détermine la charge organique, dépend de quatre variables: le nombre d'élèves inscrits, l'horaire hebdomadaire des élèves, le nombre d'heures d'enseignement du professeur et le nombre d'élèves par classe.

¹² La démographie est une donnée déterminante; après une relative stabilité entre les années 1976 et 1987, une légère reprise est constatée de 1988 à 1991, qui est cependant sans commune mesure avec la baisse intervenue à la charnière des années 60 et 70.

¹³ Dans le fondamental, le secondaire et le spécial.

¹⁴ Voir note 1.

¹⁵ VANDENBERGHE V. Coût salarial et enjeux budgétaires. Les enseignements fondamental et secondaire en Communauté française de Belgique. Rapport réalisé à l'intention du FNRS, IRES-UCL, octobre 1993, pp. 22-28.

¹⁶ Voir à ce propos : La Communauté Française et son enseignement. Réflexions et propositions de l'UWE Janvier 1992, pp. 3-6.

¹⁷ Conseil de l'Éducation et de la Formation, Rapport 1991-1992, Objectifs généraux, pp. 21-28.

Si le nombre d'élèves inscrits est considéré comme fixé, trois types de décisions peuvent amener une diminution du coût de l'encadrement :

- ◆ augmenter le nombre d'élèves par cours,
- ◆ augmenter l'horaire d'enseignement des professeurs.
- ◆ aménager le nombre d'heures de cours des élèves de façon non uniforme, en tenant compte des besoins de formation globale et des besoins de formation spécifique.

Cette dernière mesure ne peut être envisagée qu'à condition d'aménager le temps scolaire journalier, d'une part selon les propositions qui ont été faites par la Commission des rythmes scolaires¹⁸ et d'autre part, en organisant des plages de travail individuel autonome dans un environnement stimulant. La gestion de ce travail autonome pourrait faire appel à un encadrement moins nombreux et à des membres du personnel mis en disponibilité.

Quant au nombre d'élèves par cours, la moyenne globale pour l'enseignement secondaire (14,8) renseigne peu tant la dispersion est importante¹⁹.

D'un point de vue pédagogique, on peut mentionner les enquêtes internationales en matière d'éducation (I.E.A.) qui font apparaître une relation non linéaire entre la réussite scolaire, l'effectif des classes et l'origine sociale des élèves. Se fondant sur ces résultats, M.CHERKAOUI (1979) montre que l'augmentation de l'effectif des classes, jusqu'à un optimum variable selon les cours et l'origine des élèves, ne compromet pas la réussite scolaire²⁰.

Il convient toutefois d'éviter une augmentation systématique et linéaire du nombre d'élèves par cours. Pour concilier la recherche d'économies budgétaires avec une plus grande efficacité pédagogique, une réorganisation des options est préférable, y compris en développant la concertation entre réseaux.

D'un point de vue organisationnel, le volume horaire organisable est actuellement géré de manière autonome, après consultation, au sein des écoles. Dans ce contexte réglementaire, le nombre d'élèves par cours est un choix d'établissement qui ne modifie pas globalement le coût de l'encadrement.

Il est de la responsabilité de la concertation sociale de préciser l'horaire des professeurs sans perdre de vue une tendance générale à la diminution et au partage du temps de travail.

Une manière plus souple de gérer l'encadrement doit être recherchée en évitant de diminuer le temps de présence des élèves à l'école. Ainsi, le recours aux nouvelles technologies permettrait, pour certaines matières et en tenant compte de l'âge des élèves, d'agir sur le taux d'encadrement et de consacrer les enseignants ainsi libérés à la pédagogie différenciée; cela suppose d'équiper les établissements de manière adéquate et de former les enseignants à l'exploitation de ces nouvelles technologies.

2.3 Réduire l'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires

Le CEF prend acte des résultats de VANDENBERGHE (1993) qui évalue à 9.019 unités²¹ l'excédent de charges budgétaires ce qui représente 11,50% du total des charges organiques avec

¹⁸ À savoir notamment :

- une meilleure répartition des matières cognitives, artistiques et physiques,
- l'organisation de classes-ateliers et le travail en équipe d'enseignants prenant en charge des groupes d'élèves dans un espace aménagé, dans le primaire,
- la collaboration avec des partenaires extérieurs durant certaines périodes (temps de midi allongé, activités dans ou en dehors de l'école ...), ce qui permet de dissocier le temps de travail des enseignants de celui des élèves.

¹⁹ «Si la moyenne est de 14,8 élèves pour l'ensemble du secondaire, elle est de 19,11 pour la première année du général et de 9,88 pour la sixième année du professionnel» VANDENBERGHE, 1993, p. 33.

²⁰ CHERKAOUI M., Les paradoxes de la réussite scolaire. Sociologie comparée des systèmes d'enseignement P.U.F., PARIS, 1979.

²¹ Année scolaire de référence : 1990-1991.

une dispersion qui situe ces écarts entre 9% et 28% selon les niveaux d'enseignement et les réseaux.

Des économies peuvent être réalisées en réduisant la différence entre charges organiques et charges budgétaires. Les experts ont repéré des catégories constitutives de cet écart.

Toutefois, les données statistiques actuellement disponibles ne permettent pas d'indiquer avec précision les différentes causes de l'écart, à l'exception des absences pour cause de maladie et des mises en disponibilité.

2.3.1 Le problème des congés de maladie

Ce problème est actuellement inscrit à l'ordre du jour de la concertation sociale. En cette matière, le CEF n'entend pas s'immiscer dans la concertation sociale. Il suggère de développer une approche statistique précise avant de prendre des décisions. Ainsi, une étude attentive des effets pervers des règles de remplacement des enseignants absents permettrait probablement de réduire l'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires.

Ce préalable facilitera des décisions ultérieures pertinentes qui éviteront d'accroître ou de déplacer le problème. Le CEF rappelle cependant que l'absentéisme est, d'une manière générale, lié aux conditions de travail.

2.3.2 L'écart entre charges organiques et charges budgétaires

Cet écart recouvre aussi les mises en disponibilité par défaut d'emploi. Il est possible de préciser ici un volume de 938 charges²².

A titre d'hypothèse, la remise au travail de ces agents permettrait de réaliser environ 10% des économies recherchées, sans aucun inconvénient pédagogique.

La suppression de ce dysfonctionnement ne sera possible qu'après modification de certaines règles administratives qui régissent l'affectation des enseignants dans les établissements scolaires, en particulier dans deux domaines :

- la réaffectation ou la remise au travail qui devra être facilitée;
- les titres requis ou jugés suffisants qui devront être définis avec plus de flexibilité, avec pour conséquence une révision de la formation initiale des enseignants.

2.4 Réduire le coût moyen par charge budgétaire

Le coût moyen d'une charge budgétaire était, en 1990-91, de 1.090.590-frs pour le fondamental, le secondaire et le spécial confondus.

Selon les experts, cinq facteurs influencent ce coût :

- a- la structure barémique (puéricultrice, instituteur, régent, licencié) et son évolution fonction de l'ancienneté;
- b- le mécanisme d'indexation en vigueur;
- c- le niveau général des barèmes résultant de la négociation salariale;
- d- la proportion entre définitifs et temporaires: le personnel définitif est moins coûteux terme de cotisations patronales;
- e- les primes allouées à certains agents qui exercent temporairement une fonction supérieure.

Il n'entre pas dans les compétences du CEF de déterminer des mesures visant la structure barémique, le mécanisme d'indexation, le niveau général des barèmes et les primes pour fonction supérieure.

La réduction du volume des enseignants temporaires par rapport à celui des définitifs, notamment par un accès plus rapide à la nomination définitive, constitue une piste à étudier pour réduire les dépenses. Cette nomination peut s'accompagner de réaffectations plus souples à divers

²² Pour l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire.

niveaux d'enseignement. Il convient toutefois d'envisager les effets à long terme de cette mesure et plus précisément de vérifier qu'elle ne conduira pas à une augmentation du nombre de charges budgétaires.

2.5 La formation des enseignants

Le CEF rappelle la nécessité impérieuse d'investir dans la formation tant initiale que continuée et complémentaire des enseignants.

Ces formations doivent leur permettre de faire face à des situations largement nouvelles par rapport à ce qui prévalait il y a encore quelques années.

2.6 La formation des autres acteurs

Des actions de formation sont également nécessaires pour les autres participants à la vie de l'école, et notamment les parents qui retrouvent après quelques années seulement un contexte scolaire fort différent de ce qu'ils ont connu».

3 Recommandations

3.1 Remarques préalables

1. Cet avis adressé au Ministre de l'Education fait suite à une demande que celui-ci a adressée au CEF assortie d'un délai de réflexion et de travail trop court pour consulter de manière valide toutes les organisations représentées. Le CEF souhaite travailler dans le respect des parties qui le constituent, sans se substituer à elles, d'aucune manière.
2. Certains avis antérieurs du CEF comportaient déjà des éléments de réponse à la question posée aujourd'hui. Le CEF souhaite voir s'installer de manière régulière une réflexion et une consultation qui portent sur le lien entre les aspects pédagogiques et les contraintes notamment budgétaires des politiques d'enseignement.
Dans le même esprit, le CEF souhaite recevoir des Ministres une évaluation chiffrée de leurs projets et de ses propositions lui permettant d'avoir une approche budgétaire de l'enseignement qui soit davantage macro-économique, globale et s'impliquant dans la durée.
3. Le CEF rappelle l'importance d'appréhender le système d'enseignement d'une manière globale et d'envisager celui-ci dans la durée. Les mesures isolées, aux effets mal évalués, risquent de compromettre l'efficacité de l'Ecole en «cassant l'outil». A l'opposé, certaines mesures génératrices de coûts immédiats conduisent à une meilleure efficacité du système d'enseignement tout entier, ce qui entraîne des économies à terme. Dans cette perspective, il est essentiel qu'un dialogue entre économistes et pédagogues soit assuré de manière permanente.
4. La mission qui lui a été assignée par l'Exécutif de la Communauté française lors de son installation en 1990, n'amène pas le CEF à se substituer aux instances légales compétentes en matière de concertation sociale; les partenaires sociaux sont seuls compétents dans les matières réservées à la concertation.
5. Le CEF estime qu'une amélioration des systèmes d'enseignement repose en partie sur la façon dont sont gérés les établissements scolaires et qu'il y a donc lieu de rapprocher, autant que faire se peut, les lieux de décisions de ceux où elles sont appliquées. Ce faisant on accroît les possibilités d'échange entre l'Ecole et son environnement, on la redynamise en lui créant de nouveaux horizons.
6. Le CEF recommande de faire jouer l'ensemble des mesures qu'il propose et non de les appliquer sélectivement.

3.2 Recommandations générales

1. L'étude interuniversitaire sur l'économie de l'enseignement propose dans ses conclusions la création d'un observatoire permanent de l'enseignement, à structure de fonctionnement souple, qui concevrait et analyserait des bases de données sur la performance et l'efficacité des différents établissements ainsi que du système dans son ensemble.
Cet observatoire devrait fonctionner au sein de l'administration du Ministère de l'Education en collaboration étroite avec les administrations concernées (enseignement, emploi et travail, ...), les organisations patronales et syndicales, le monde de la recherche et les observatoires ou bureaux d'études qui existent au sein des réseaux. Il ne doit pas constituer une structure supplémentaire.
L'installation d'un tel observatoire facilitera le recueil d'informations (y compris par le CEF) et améliorera le pilotage du système d'enseignement en Communauté française.

2. La pertinence des hypothèses du modèle économique développé par VIRES devrait être vérifiée par les différents réseaux. Le cas échéant, des moyens devraient permettre qu'il soit ajusté et remis systématiquement à jour par l'ensemble des équipes de recherche impliquées dans la recherche interuniversitaire sur l'économie de l'enseignement. Il y aurait lieu de préciser et d'approfondir les objectifs, les instruments et les méthodes du pilotage du système d'enseignement de la Communauté française de Belgique.

3.3 Recommandations particulières

3.3.1 Réduire des redoublements

Le CEF recommande l'adoption de stratégies crédibles et praticables visant à diminuer le nombre des redoublements. La diminution des redoublements présente l'avantage de concilier les contraintes pédagogiques et budgétaires. Toutefois, le CEF attire l'attention sur la nécessité en vue de garantir la qualité de l'enseignement, de développer de nouvelles stratégies d'apprentissage, de relier les objectifs d'apprentissage à des «socles de compétences» et d'associer les enseignants à la mise en oeuvre du changement.

Réduire de moitié le redoublement conduit presque à atteindre l'objectif d'économie budgétaire recherché (cf. B. 1) mais impose des dépenses urgentes.

3.3.2 Améliorer la gestion des ressources humaines et matérielles

1. Avant toute autre mesure, le CEF recommande de supprimer les dysfonctionnements qui ne pénalisent pas l'encadrement dans les classes.
2. Le CEF propose d'étudier les effets d'une réduction sélective de l'horaire journalier et hebdomadaire des élèves selon les propositions de la Commission des Rythmes scolaires dans la perspective d'organiser des plages de travail autonome encadrées par du personnel mis en disponibilité (cf. B.2) et de développer les synergies avec d'autres milieux (sportif, culturel,...).
3. Le CEF considère comme une priorité de diminuer le nombre d'enseignants en disponibilité et non réaffectés. Un assouplissement de la réglementation sur les titres requis et jugés suffisants ainsi qu'une adaptation des formations initiales, continues et complémentaires peuvent y contribuer. De plus, on pourrait permettre aux enseignants qui le souhaitent une réaffectation ou une remise au travail dans un autre réseau, sous réserve de l'accord des Pouvoirs Organisateurs.

Dans le même but, des formations de réorientation pourraient être proposées aux enseignants porteurs de titres peu ou pas demandés et des incitants pourraient être étudiés pour ceux qui renoncent à l'application de la norme ONEM (25 km, 4h/aller-retour).

4. A côté de mesures d'aménagement de la fin de carrière, le CEF propose d'étudier, dans le respect des dispositions statutaires et en facilitant les procédures administratives, la réorientation d'enseignants volontaires vers des tâches administratives.
5. Le CEF propose d'étudier la réorientation de la carrière d'enseignants volontaires vers des opérateurs de formation d'adultes, en particulier dans le secteur de la formation professionnelle, de la remise à niveau et de la réinsertion sociale des chômeurs sans préjudice des dispositions en vigueur au sein de la formation professionnelle et après concertation avec les opérateurs de formation concernés.
6. Le CEF propose d'étudier les possibilités de recours accru aux nouvelles technologies qui libéreraient les enseignants requis pour la mise en oeuvre de stratégies pédagogiques différenciées.

7. La prise en charge par l'Ecole de nouvelles missions compatibles avec ses objectifs fondamentaux, en particulier les collaborations avec d'autres opérateurs de formation, sont susceptibles de générer des économies dans le budget de l'enseignement et de procurer des ressources budgétaires nouvelles.
8. Le CEF rappelle la suggestion, émise dans l'avis Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental, de financer certaines prestations par d'autres sources budgétaires.
Ainsi, certains établissements scolaires²³ prennent en charge des modules de formation s'intégrant dans le Plan d'Accompagnement des Chômeurs. Ces missions nouvelles doivent s'accompagner d'un transfert des moyens budgétaires prévus.
L'opinion publique doit être mieux informée des conséquences liées aux nouvelles missions demandées à l'école, au-delà de l'enseignement stricto sensu. Le CEF souhaite dès lors disposer d'évaluations chiffrées de ces tâches afin de repérer leur impact budgétaire dans l'ensemble des besoins sociaux.

3.3.3 Investir

1. Les recherches impératives d'économies budgétaires ne peuvent éluder le besoin urgent de mesures d'investissements génératrices, à terme, de qualité pédagogique.
Ces investissements sont aussi requis pour maintenir une école démocratique de qualité accessible à tous les enfants.
Ainsi, une modération des dépenses de l'enseignement secondaire (dont le coût est sensiblement plus élevé que dans les pays voisins) devrait permettre des investissements prioritaires dans l'enseignement secondaire en tenant compte des situations locales et sectorielles, avec une attention particulière aux établissements concernés par l'art. 16 du décret du 29.07.92.
2. Le CEF rappelle, en ce qui concerne l'enseignement secondaire, son souhait d'investissements en ce qui concerne :
 - l'encadrement complémentaire de projets pédagogiques,
 - le développement d'actions de formation continue²⁴,
 - l'amélioration des conditions de travail tant des élèves que des étudiants et des enseignants liée à une augmentation des dépenses de fonctionnement et en capital (équipements et bâtiments).Il convient en effet de développer, chez les enseignants qui travaillent dans des situations pénibles, l'espoir d'une amélioration, le sentiment d'une reconnaissance sociale et en conséquence une amélioration de la qualité de l'enseignement qui reste pour le CEF l'objectif principal.
3. Pour l'enseignement fondamental, les investissements consistent, en plus de la formation en cours de carrière, en une série de mesures décrites dans l'avis du CEF «Articulation des objectifs et des moyens dans l'enseignement fondamental» (10.02.93).
A ce niveau aussi, le CEF rappelle le souhait d'investissement en ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail tant des élèves que des étudiants et des enseignants liée à une augmentation des dépenses de fonctionnement et en capital (équipements et bâtiments).

²³ Principalement des établissements de promotion sociale et les CEFA.

²⁴ Qui prennent en compte les finalités et les pratiques actuelles de la formation des adultes.

4 Notes de minorités

Deux organisations n'approuvent pas l'avis : l'Union Wallonne des Entreprises et la C.G.S.P. Enseignement. L'exposé de leurs motivations suit :

Commentaires de l'U.W.E. sur l'Avis du CEF relatif aux priorités en matière d'économie budgétaire

Les études universitaires sur les dysfonctionnements de l'école ont livré un certain nombre d'indicateurs quant à l'origine des surcoûts de notre système scolaire.

Compte tenu des enjeux et des échéances budgétaires, il nous apparaît qu'il faut céder aux impératifs de l'urgence et identifier les économies à engager immédiatement à titre conservatoire. Ces économies et les décisions qu'elles requièrent n'ont aucune incidence pédagogique.

Les réformes structurelles et les innovations pédagogiques, quant à elles, justifieront d'un programme d'économies supplémentaires à préciser.

Compte tenu du contexte ci-dessus rappelé, l'U.W.E. ne peut se rallier aux suggestions formulées par le CEF qui procèdent d'un amalgame de «restrictions» conditionnées par des mesures de réinvestissement.

Pour l'U.W.E., les priorités sont de trois ordres.

Chacune de ces priorités exige que les décisions soient prises sans délai sur le plan réglementaire et administratif.

1. Il faut réduire les écarts injustifiés entre les charges budgétaires et les charges organiques grâce à une politique de réaffectation plus souple et plus dynamique et un meilleur contrôle des congés pour raisons diverses.

2. Il faut réviser à la hausse le seuil d'encadrement minimal dans les filières techniques et professionnelles de l'enseignement secondaire. La diminution du nombre d'options et la fusion d'établissements scolaires, sont les objectifs intermédiaires indispensables pour augmenter la moyenne du nombre d'élèves par cours.

3. Des mesures d'accompagnement et des dispositifs incitant au départ volontaire des enseignants doivent être mis en place rapidement.

Avis de la C.G.S.P. Enseignement

Le Ministre DI RUPO peu désireux sans doute de prendre seul la responsabilité de nouvelles restrictions budgétaires dans l'enseignement, s'en est remis au Conseil de l'Education et de la Formation pour le conseiller en cette matière. Et le Conseil, pourtant conscient qu'il avait déjà fait aux Ministres du Gouvernement de la Communauté française des recommandations sérieuses pour améliorer les systèmes existants, sans être jamais écouté, s'est précipité pour répondre à la demande pressante du Ministre DI RUPO, espérant sans doute être - enfin - pris au sérieux.

Après avoir examiné la proposition d'avis émanant du Conseil, la C.G.S.P. Enseignement tient à faire savoir qu'elle ne peut, en aucune façon, s'associer à sa rédaction : le Conseil, en effet, se place résolument dans une optique d'acceptation d'économies budgétaires, à ses yeux inéluctables, alors que la C.G.S.P. se bat depuis toujours pour le refinancement de l'enseignement.

Au-delà de ce principe essentiel, la C.G.S.P. dénonce le rôle que pourrait s'arroger le Conseil dans des matières qui ont toujours été du ressort de la concertation et de la négociation entre les partenaires sociaux (Ministres et Syndicats) : les barèmes, l'encadrement, les conditions de travail, les congés de maladie, les statuts, les titres, etc.

Enfin, la volonté de remettre un avis à tout prix consensuel se heurte à des antinomies irréductibles :

- ne pas se mêler de la concertation sociale traditionnelle, mais remettre tout de même un avis sur ...
- réaliser des économies dans le secondaire mais réinvestir dans le même niveau,
- supprimer le redoublement, mais d'abord investir dans la formation initiale et continuée, etc.

La tête vous tourne de tant de spéciosité.

Une organisation s'abstient : le Syndicat Libre de la Fonction Publique. Parce qu'il craint que le Politique ne se serve de l'Avis du CEF pour travestir la réalité et présenter comme une réforme pédagogique ce qui n'est qu'une opération budgétaire, le Syndicat libre de la Fonction publique s'abstient de soutenir l'Avis.

Il en veut pour preuve ce qui se passe dans l'enseignement secondaire. La réduction de la sélection au premier degré apparaît de plus en plus clairement comme une lamentable opération comptable dont le nom de code est «Ecole de la réussite».

Alors que la mise en place des mécanismes de la réforme impose d'urgence de réels investissements en moyens humains et financiers on reporte cet effort indispensable à des temps «meilleurs». Aujourd'hui l'heure est aux sacrifices financiers et ...

Au nom de ce que d'aucuns appellent : une INDUBITABLE VERITE BUDGETAIRE (que nous croyons INDUBITABLEMENT RELATIVE), on cherche à dégager des moyens financiers, tout de suite, et à n'importe quel prix !

Ce prix risque d'être celui de l'échec de la réforme.

Ce prix ne sera pas le même pour tous.

POUVOIR S'ADAPTER EN SITUATION DE CRISE EST UN FACTEUR DE SURVIE.

Parce qu'il ne dispose pas du même degré d'autonomie et de la même souplesse en matière financière, l'enseignement officiel déjà fragilisé risque de payer un plus lourd tribut à pareil projet. Cela aussi est inacceptable.

L'école de la réussite... slogan ou objectif ?

5 Annexes

5.1 Annexe1 : Contenu de la demande du Ministre de l'Education

Contenu du courrier du 10 novembre 1993, adressé par M. DI RUPO, Ministre de l'éducation, à M. MARTOU, Président du Conseil de l'Education et de la Formation

Bruxelles, le 10 novembre 1993

N/Réf. : 03/12/6742

Monsieur le Président,

A l'élaboration du budget 1994 de la Communauté française, il appert, sans ambiguïté, que d'énormes difficultés financières entraveront l'action du Gouvernement de la Communauté française dès 1996.

Le secteur de l'enseignement absorbant 78 % de ce budget, est, bien entendu, le secteur qui sera prioritairement concerné.

Aussi, vous m'obligeriez en demandant au Conseil, conformément aux articles 2 et 7 du décret du 12 juillet 1990, de bien vouloir me fournir une position quant à la hiérarchie des priorités à prendre en compte et des mesures à adopter pour réduire les dysfonctionnements et tenir compte du contraintes financières jusqu'à l'an 2000.

Pour aider le Conseil et éclairer ses membres, vous trouverez en annexe, le rapport 1993 du Conseil supérieur du Finances et le compte-rendu de la journée d'étude en économie de l'Enseignement (du 22 octobre) qui a réuni toutes les universités de la Communauté française.

Pourriez-vous avoir l'amabilité d'établir votre position avant la fin de l'année civile.

En vous remerciant, je Vous pris d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Elio DI RUPO

5.2 Annexe 2 : rappel des propositions du CEF développés dans l'Avis n°6

Rappel des commentaires du CEF sur les propositions de l'IRES contenues dans la Radioscopie de l'enseignement en Communauté Française de Belgique: « Les dépenses de personnel dans l'enseignement fondamental et secondaire de la Communauté française (Mars 1992)²⁵ ».

1. L'IRES proposait de revoir les modalités de l'ajustement de l'encadrement à l'effectif en utilisant, par exemple, pour le calcul de l'encadrement, une date de référence de l'année scolaire précédente.
Le CEF suggérait en cette matière de ne plus effectuer une adaptation annuelle qui déstabilise inmanquablement les équipes pédagogique à chaque modification, même légère, de l'effectif. Il proposait d'inventer un calcul nouveau, avec pour objectif d'assurer flexibilité et stabilité, tout en permettant aux écoles de préparer l'avenir.
2. Le CEF recommandait de ne limiter le nombre des redoublements à des fins de réduction des dépenses qu'à la condition que soient prises des mesures préventives, garantissant la réussite de tous les élèves. Les mesures compensatoires de remédiation risquant de constituer une forme inadmissible de relégation.
3. L'IRES suggérait différentes modalités de réduction des horaires des élèves. Le CEF mettait cette proposition en relation avec la demande des familles d'assurer un encadrement des jeunes pendant des temps de plus en plus longs et demandait d'envisager cette question de manière globale, sans se limiter au seul temps d'apprentissage.
4. L'IRES proposait une rationalisation de l'offre d'enseignement en supprimant, dans l'enseignement de transition, les années qui ne compteraient pas 5 élèves aux 1^{er} et 2^{ème} degré, et 10 élèves au 3^{ème} degré. Cette rationalisation étant menée par concertation plutôt que par l'imposition de normes.
Le CEF recommandait d'inscrire cette réorganisation dans la perspective d'une révision des structures, qui devrait s'accompagner d'un redéploiement de l'offre d'enseignement et de formation. Il invitait aussi à prendre en compte l'ensemble des contraintes au plan local : distances, moyens de communication, mixage d'élèves provenant d'établissements distincts, etc.
5. L'IRES suggérait de rationaliser les options groupées du technique de qualification et du professionnel par l'application de normes de rationalisation conduisant à la suppression des options groupées peu peuplées.
Le CEF proposait à cet égard de recentrer les règles de programmation, pour qu'elles n'incitent plus à ouvrir très largement l'offre de formation de chaque école en organisant des formations très variées, entre lesquelles aucun regroupement d'élèves n'est possible. Si les règles de programmation encourageaient la création de filières proches, une partie parfois importante de l'horaire des élèves pourrait être regroupée, limitant ainsi le nombre de cours fréquentés par une population réduite.
Le CEF recommandait aussi d'établir une coordination avec le monde économique, pour que certains secteurs d'activité ne demandant pas de nombreux diplômés puissent être exemptés de normes.

²⁵ Conseil de l'Education et de la Formation, Rapport 1991-1992, pp. 109-156.

6. L'IRES proposait de diversifier l'encadrement selon les types de cours. Le CEF préconisait, entre autres, d'être attentif à ce propos à la nécessité de favoriser le développement de toute la personne et pas seulement de sa dimension cognitive.
7. L'IRES développait l'élaboration de nouvelles normes d'encadrement visant à augmenter le nombre d'élèves par cours de manière différenciée, selon le type d'activité.
Face à cette proposition, le CEF recommandait de prévoir, au-delà des normes générales, une marge de manoeuvre qui tienne compte des situations particulières et de développer des discriminations positives.
8. L'IRES suggérait d'adapter les prestations des enseignants en réduisant les différences de charge liées aux niveaux et aux fonctions. Les auteurs du rapport préconisaient en outre qu'une autonomie des établissements en cette matière leur permette de définir l'horaire de chaque enseignant selon son adhésion à un projet éducatif mobilisateur.
Le CEF s'interrogeait sur la possibilité d'envisager de telles adaptations sans aborder la question des barèmes et il craignait que l'autonomie en cette matière n'entraîne l'arbitraire.
9. L'IRES proposait d'augmenter les possibilités de réaffectation ou de remise au travail des enseignants mis en disponibilité par défaut d'emploi en mettant un terme à la rigidité de la fonction, en combattant les réticences des établissements à déclarer les emplois vacants pour une réaffectation et en autorisant ou même en facilitant les réaffectations et remises au travail entre les différents réseaux, après accord des agents concernés.
10. L'IRES proposait, afin de diminuer le coût des congés de maladie de plus de dix jours avec remplacement par un agent temporaire rémunéré; d'accorder à chaque établissement une «enveloppe de jours de congé de maladie» établie au prorata du nombre d'enseignants et au-delà de laquelle les possibilités de remplacement seraient limitées.
Le CEF estimait cette mesure répressive peu efficace au-delà du court terme. La diminution de l'absentéisme est généralement la conséquence d'une amélioration du climat de travail.

5.3 Annexe 3 : rappel de propositions développées dans l'Avis n°8

Le CEF a repéré et énoncé le 30.10.92 une série de dysfonctionnements pour lesquels des solutions sont repérables. Seuls sont repris ici ceux qui ont manifestement un lien avec l'objectif de modération des dépenses ou ceux qui constituent des réinvestissements indispensables.

1. La suppression de la rupture à la charnière entre le maternel et le primaire peut être obtenue, entre autres, en garantissant aux enseignants une formation initiale et continue directement inspirée des objectifs et des démarches de la rénovation et en institutionnalisant la recherche pédagogique s'y rattachant. Ceci constitue une mesure prioritaire de réinvestissement.
2. La réduction de la sélection au premier degré de l'enseignement secondaire qui a pour conséquence la distribution des élèves selon les filières hiérarchisées, sera facilitée par la construction d'un plan général définissant la structure de l'enseignement d'obligation scolaire. Ce travail, mené en large concertation, doit être assorti d'un calendrier et présente un caractère d'urgence évident.
3. La revalorisation des enseignements technique et professionnel sera recherchée par le moyen de stratégies qui présentent l'avantage d'engendrer une modération budgétaire. Le CEF suggère d'associer les entreprises à la création d'ateliers et de centres de technologies nouvelles accessibles aux élèves de tous les établissements d'une ville. De la même manière, la collaboration avec le FOREM, l'ORBEM et d'autres opérateurs de formation, au sein des Commissions Emploi-Formation-Enseignement des Comités Subrégionaux de l'Emploi et de

la Formation, conduira à réaliser des économies par suppression de concurrences. Cette mesure présente l'avantage de concilier la modération des budgets et l'ouverture de l'enseignement vers d'autres secteurs de la société.

4. Les règles de programmation et la pratique de la concertation imposée par le décret du 27.07.92 contribuent, si elles sont appliquées, à réduire la concurrence à l'intérieur des réseaux.

Plus récemment, certaines conclusions de la recherche menée par la FUSL et l'UCL sous la direction du Professeur LAMBERT²⁶ confirment et précisent cette recommandation du CEF :

« La concurrence inter-réseaux domine largement la concurrence intra-réseaux. Cette observation est valable pour tous les degrés-filières (à l'exception du troisième degré de la filière « général et technique de transition » où la concurrence au sein même de l'officiel apparaît dominante).

La concurrence intra-réseau est toujours plus intense au sein de l'enseignement officiel qu'au sein de l'enseignement libre (sauf pour le deuxième degré de la filière « général et technique de transition »). C'est surtout au sein du professionnel que se marquent les différences dans l'intensité de cette concurrence intra-réseaux.

La conclusion fondamentale à tirer des analyses qui précèdent est, à notre sens, encourageante : une concertation accrue entre établissements de même caractère (dans l'esprit de l'arrêté du 15.03.93 instituant les Conseils de zone et Comités de concertation peut être source négligeables, pénalisation du public concerné (les élèves).

Il apparaît clairement qu'une concertation entre établissements « de caractères différents » est source d'économies potentielles encore plus importantes ».

5. Les stratégies visant l'augmentation de la maîtrise de la langue constituent des moyens privilégiés de lutte contre l'échec scolaire. Ces stratégies génèrent donc des économies budgétaires.

Pour l'enseignement fondamental, il s'agirait de s'inscrire dans les propositions de la CREF (adaptation à la langue pour les populations scolaires pluriethniques, dans le cadre de la loi de 79).

Pour l'enseignement secondaire, on pourrait notamment décrire des modalités d'application pour l'art. 16 du décret du 29.07.92. Cet article prévoit d'attribuer sur base de leurs projets pédagogiques, un encadrement complémentaire aux écoles accueillant des élèves qui, en raison de leur milieu social, rencontrent des difficultés particulières dans la maîtrise de la langue française.

6. Le lien essentiel entre objectifs et évaluation doit être affirmé et précisé.

La mise en oeuvre d'une évaluation plus pertinente vise d'abord l'amélioration de la qualité des apprentissages. Elle aura pour effet de diminuer le nombre de redoublements qui constituent actuellement une des seules stratégies de pédagogie différenciée en cas de difficulté d'apprentissage.

La diminution des redoublements permet incontestablement de réduire l'effectif scolaire par rapport à l'effectif de référence naturel : les classes d'âge de 6 à 17 ans.

Selon VANDENBERGHE (1993)²⁷, le gonflement de l'effectif imputable au redoublement s'élève à un minimum de 8,17 %, soit environ 50.000 élèves, soit l'équivalent d'une classe d'âge complète.

²⁶ LAMBERT J.-P., Taux d'encadrement dans l'enseignement secondaire. Dispersion entre établissements, filières d'études et réseaux, 1993, FUSL, UCL, pp. 6-7.

²⁷ VANDENBERGHE V., Coût salariale et enjeux budgétaires. Les enseignements fondamental et secondaire en Communauté française de Belgique. Rapport réalisé à l'intention du FNRS, IRES, UCL, octobre 1993, pp. 22-28.

Le CEF observe que des mesures récentes visant à introduire la certification par degré et l'usage de socles de compétences s'attaquent au problème du redoublement. Pour accroître l'adhésion de ces réformes, il conviendrait :

- i. d'associer les enseignants à leur conception et à leur mise en œuvre,
- ii. de les soutenir par un dispositif de formation continue préalable et structuré qui s'adresse à des professionnels adultes,
- iii. d'informer les parents des modifications introduites.

5.4 Annexe 4: résumé de l'Avis n°11 « Articulation des objectifs et des moyens pour l'enseignement fondamental »

5.4.1 Les propositions du CEF

Le 10.02.93, le CEF transmettait au Ministre de l'Education une série de propositions concrètes qui constituent des moyens d'atteindre les objectifs particuliers assignés à l'enseignement fondamental par l'ensemble des partenaires du Conseil de l'Education et de la Formation.

Le préambule de cet avis du CEF est particulièrement clair sur la nécessité pour la Société d'effectuer un choix en matière d'éducation. « Ou bien, la Société, après avoir décelé un certain nombre de besoins nouveaux au sein des établissements scolaires est disposée à trouver les moyens pour y faire face ou, au contraire, elle doit modérer son cahier des charges. Il nous paraît que si cette dernière hypothèse devait être envisagée, les diminutions des cahiers de charges porteraient essentiellement sur tous les aspects non liés immédiatement à la didactique, débarrassant l'école de toutes ses tâches satellites ».

Le CEF propose:

- la présence d'une puéricultrice à mi-temps par implantation;
- l'addition d'unités supplémentaires dans le capital-périodes et la non parcellisation ou la polyvalence des charges, dans le but d'organiser l'accueil de l'enfant;
- l'organisation de l'école en cycles avec mesures d'accompagnement permettant d'éviter tout redoublement à l'intérieur des cycles;
- le développement cohérent d'une formation initiale renouvelée préparant à la rénovation des écoles, d'une formation continue dotée de moyens et d'une formation complémentaire adaptée à la formation d'adultes;
- l'organisation d'une concertation visant l'accompagnement de l'enfant et centrée sur l'autonomie des équipes pédagogiques;
- l'attribution de 1/2 h de fonction administrative par classe organisée;
- la création de fonctions d'animateurs provinciaux par réseau et de postes de coordonnateurs (52 au total);
- la mise en place d'une méthodologie structurée d'accompagnement de la rénovation.

5.4.2 Les moyens nécessaires

1. Les subventions de fonctionnement de l'enseignement fondamental doivent être soit adaptées et mises à niveau, soient indexées de manière à couvrir l'ensemble des coûts inhérents à l'organisation de l'enseignement en respectant le principe de la gratuité.

L'amorce d'une solution pourrait être trouvée dans la liaison des frais de fonctionnement au P.I.B.²⁸.

²⁸ Voir à ce propos : Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'O.C.D.E. Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement. Paris, O.C.D.E., 1992, pp. 41-43.

2. Coût (réinvestissements proposés)

Puéricultrices :	400 millions
Accueil :	2 milliards
Concertation :	1,6 milliard
Aide administrative :	400 millions
Total :	4,4 milliards

Programmation annuelle : 880 millions/5 ans ou 1,1 milliard/4 ans.

5.5 Annexe 5 : effets de différentes hypothèses d'augmentation salariales sur le budget

A la demande du CEF, M. V. VANDENBERGHE de l'IREC, a réalisé une série de simulations budgétaires portant sur différentes hypothèses d'augmentation salariales réelle sur base annuelle. (16-12-93)

Simulation de référence

Un point de départ : budget 1993

Evolution des recettes

A. Cadre institutionnel

1. Loi Spéciale de Financement (TVA, RADIO REDEVANCE, IPP)
2. St Michel (lien progressif au PNB, RADIO REDEVANCE...)
3. St Quentin (transferts de compétences, intra-francophones avec transfert partiel des budgets à partir de 94 + »rachat» de bâtiments scolaires du réseau de la Communauté par les Régions)
4. Plan global ?

L'hypothèse est que l'indexation n'est pas modifiée (pas d'index santé).

B. Les hypothèses économiques

Simulation et hypothèses macro-économiques

Année	Inflation	Crois. PNB
1993	2,90%	-0,70%
1994	3%	1,20%
1995	3%	2,50%
1996	3%	2,50%
1997	3%	2,50%
1998	3%	2,50%
1999	3%	2,50%

Evolution des dépenses

1. Toutes les dépenses sont indexées avec l'ancien Index (pas d'index santé)
2. + 2% d'augmentation des salaires réels (au delà de l'index donc) fin 93
3. + 0% d'augmentation des salaires réels au-delà de fin 93;
4. La légère croissance démographique observée ces dernières années va se poursuivre à un rythme identique
5. Effet de structure barémique et d'ancienneté (wage drift) dans le fondamental, le secondaire (ordinaire et spécial) : +0,8 à 0,77 % l'an.
6. Moins 1700 emplois (charges organiques) dans le secondaire du fait du nouveau décret sur l'encadrement DI Rupo d'ici 1996-97.
7. Pas de réduction du redoublement, ni de l'écart entre charges budgétaires et organiques
8. Taux d'intérêt de 7% l'an (s'appliquant à la dette de la Communauté)

A. Solde net à financer CFB (milliers FB)	Augmentation sal. réelle									Soldes
	par an	cumulée 94-99	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	cumulée
Simulation référence (FNDP)			-8.290.000	-2.500.000	-5.450.000	-11.350.000	-18.940.000	-16.700.000	-16.100.000	-79.330.000
Simulations demandées										
I = Fond. et secondaire (ordin. et spécial)	0,50%	2,53%	-8.290.000	-2.668.376	-6.051.578	-13.015.551	-19.443.893	-20.294.311	-20.587.015	-90.350.724
	1,00%	5,01%	-8.290.000	-2.668.376	-6.638.601	-14.278.686	-21.475.637	-23.188.702	-24.472.725	-101.012.727
	2,00%	10,41%	-8.290.000	-2.668.376	-7.812.647	-16.823.148	-25.597.361	-29.121.838	-32.465.198	-122.778.568
II = I + Sup non Uni + promotion sociale	0,50%	2,53%	-8.290.000	-2.668.376	-6.092.290	-13.102.437	-19.582.720	-20.481.171	-20.848.337	-91.065.331
	1,00%	5,01%	-8.290.000	-2.668.376	-6.720.026	-14.452.792	-21.754.355	-23.584.671	-24.999.326	-102.469.546
	2,00%	10,41%	-8.290.000	-2.668.376	-7.975.497	-17.172.702	-26.159.070	-29.922.841	-33.534.413	-125.722.899
III = II + Uni et restant enseignement	0,50%	2,53%	-8.290.000	-2.668.376	-6.224.744	-13.385.073	-20.034.269	-21.121.403	-21.698.116	-93.421.981
	1,00%	5,01%	-8.290.000	-2.668.376	-6.984.932	-15.019.088	-22.660.698	-24.871.991	-26.710.944	-107.206.029
	2,00%	10,41%	-8.290.000	-2.668.376	-8.505.310	-18.309.388	-27.984.784	-32.525.105	-37.006.416	-135.289.379
IV = Ensemble CF	0,50%	2,53%	-8.290.000	-2.668.376	-6.309.124	-13.565.129	-20.321.931	-21.529.267	-22.239.472	-94.923.299
	1,00%	5,01%	-8.290.000	-2.668.376	-7.153.692	-15.379.851	-23.238.089	-25.692.087	-27.801.340	-110.223.435
	2,00%	10,41%	-8.290.000	-2.668.376	-8.842.830	-19.033.521	-29.147.866	-34.182.894	-39.218.277	-141.383.764
A. Emprunt autorisé	C.S.F. (juin 93)			7.200.800	7.180.000	6.980.000	675.000	6.750.000	6.750.000	

