



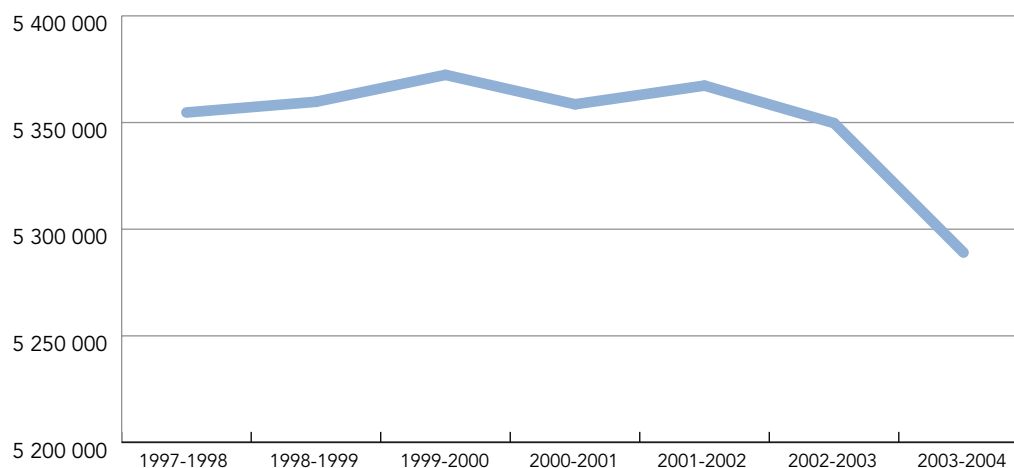
CARNET DU SAVOIR

Les tendances de l'effectif
scolaire au Canada

26 septembre 2006

En ce début d'année scolaire, le personnel des écoles de tout le pays devra bientôt compter les élèves et la plupart ne pourront que constater une baisse de l'effectif. Selon les données les plus récentes de Statistique Canada, le nombre d'élèves qui fréquentent les écoles primaires et secondaires du Canada a diminué de 1,2 % entre 1997–1998 et 2003–2004¹, un déclin qui devrait se poursuivre au cours des années qui viennent, tout comme celui de la population d'âge scolaire².

Figure 1 :
Tendances des effectifs au Canada



Source : Statistique Canada – Indicateurs sommaires des écoles publiques pour les provinces et les territoires, 1997–1998 à 2003–2004

Les données à l'échelle nationale éclipsent des variations interprovinciales marquées, tant dans la nature que dans l'ampleur des tendances. Si on observe une diminution soutenue de l'effectif, de la maternelle à la fin du secondaire, dans la plupart des provinces depuis quelques années, les exceptions sont notables. Ainsi, l'Ontario a connu une hausse de l'effectif entre la fin des années 1990 et 2002–2003, lorsque l'abolition de la 13e année a entraîné une chute marquée du nombre d'élèves, depuis stabilisé. Également, en Alberta, l'augmentation de l'effectif a commencé à ralentir en 2000–2001, mais aucun déclin manifeste n'a été constaté à ce jour. Au Québec, enfin, la diminution continue notée à la fin des années 1990 a depuis atteint un palier.

La chute de l'effectif de Terre-Neuve-et-Labrador a été plus marquée que dans toute autre province, atteignant 20 % entre 1997–1998 et 2003–2004. Au cours de la même période, l'Alberta et l'Ontario ont noté une légère augmentation d'élèves de la maternelle jusqu'à la fin du secondaire et la réduction dans les autres provinces a été d'entre 1,5 % et 9,6 %. La tendance pour Terre-Neuve-et-Labrador se maintient d'ailleurs : une autre diminution, de 6 %, a été constatée depuis deux ans, et les projections sur dix ans annoncent une baisse de 24 % entre la maternelle et la fin du secondaire.

Les tendances provinciales fluctuent parfois beaucoup d'un conseil scolaire à l'autre. Ainsi, en Nouvelle-Écosse, l'effectif a chuté de 14 % ces cinq dernières années au Trait Regional School Board, mais à peine de 5 % au Halifax Regional School Board, alors qu'il a augmenté de 3 % au Conseil scolaire acadien provincial³. En Alberta, l'effectif de la Peace River School Division a diminué de 19 % entre 1995–1996 et 2005–2006, contre 2 % au Lethbridge School District et une hausse de 17 % au Calgary Roman Catholic School District⁴.

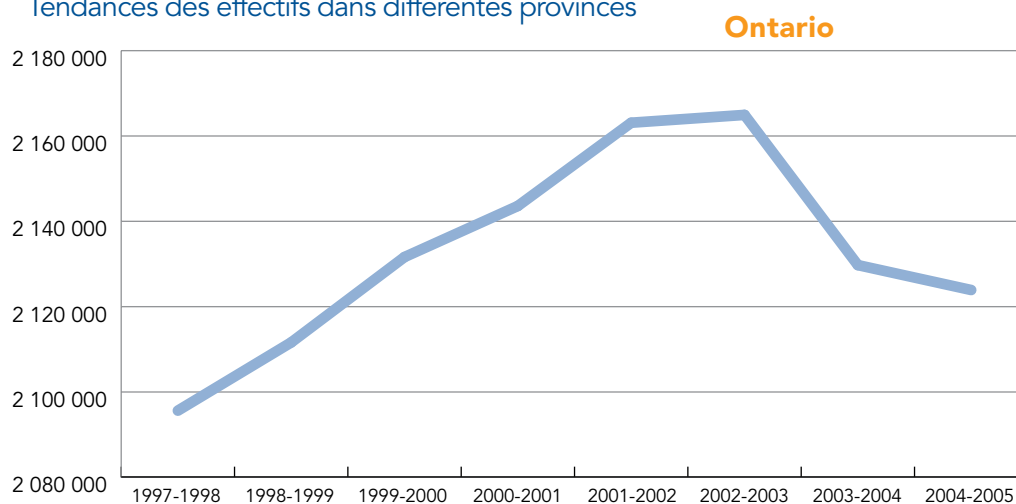
Les déclin les plus marqués surviennent généralement dans de petits conseils scolaires ruraux en région éloignée. Par exemple, en Colombie-Britannique, 10 conseils scolaires ont vu leur effectif chuter d'au moins 15 % depuis 2001–2002, dont sept comptent parmi les 10 districts de la province ayant le moins d'élèves, tous situés en milieu rural.

Les fluctuations d'effectif résultent en partie des tendances migratoires internationales et interprovinciales. Si l'effectif a longtemps crû en Ontario pendant qu'il diminuait dans d'autres provinces, c'est qu'une vaste proportion (plus de 50 % par année depuis 1986) des immigrants choisissent de s'y établir. De plus, même si peu de nouveaux venus au Canada optent pour l'Alberta, le nombre d'élèves dans cette province ne cesse de croître grâce à la migration interprovinciale : de toutes les provinces, elle est celle qui enregistre année après année les gains migratoires les plus substantiels, pour une moyenne nette de 20 000 personnes par année depuis 1996. Le déclin de l'effectif de Terre-Neuve-et-Labrador en est la contrepartie : par habitant, cette province compte le plus grand nombre d'émigrants au pays, pour une perte nette de 4 800 personnes par année au cours de la même période⁵.

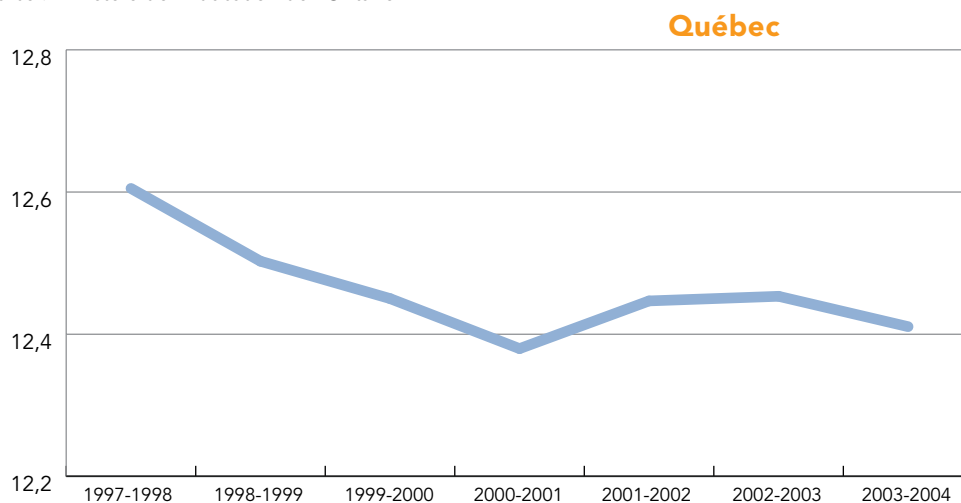
Même si les tendances migratoires ont une incidence sur celles de l'effectif, le déclin global du nombre d'élèves au Canada découle davantage de l'évolution démographique. Les derniers écho-boomers (les nombreux enfants de baby-boomers nés entre 1980 et 1994) sont au palier secondaire et les élèves qui les suivent sont beaucoup moins nombreux. Le Canada compte tout simplement moins de personnes d'âge scolaire qu'il y a quelques années, ce qui pose divers défis aux écoles primaires et secondaires du pays tout en créant des possibilités.

Les tendances d'inscriptions signalées dans ce rapport sont fondées uniquement sur les inscriptions dans les écoles publiques. Bien que le nombre d'inscriptions dans les écoles privées augmente depuis les quelques dernières années—par exemple, au cours des cinq dernières années, le taux d'inscriptions dans les écoles privées en Colombie-Britannique a augmenté de 10 %—cette tendance ne peut expliquer la diminution d'inscriptions dans le système public. Par exemple, entre 2001–2002 et 2005–2006, les inscriptions dans le système des écoles publiques de la Colombie-Britannique ont baissé d'environ 24 000 élèves. Durant la même période, les inscriptions dans les écoles privées n'ont augmenté que de 6 200 élèves.

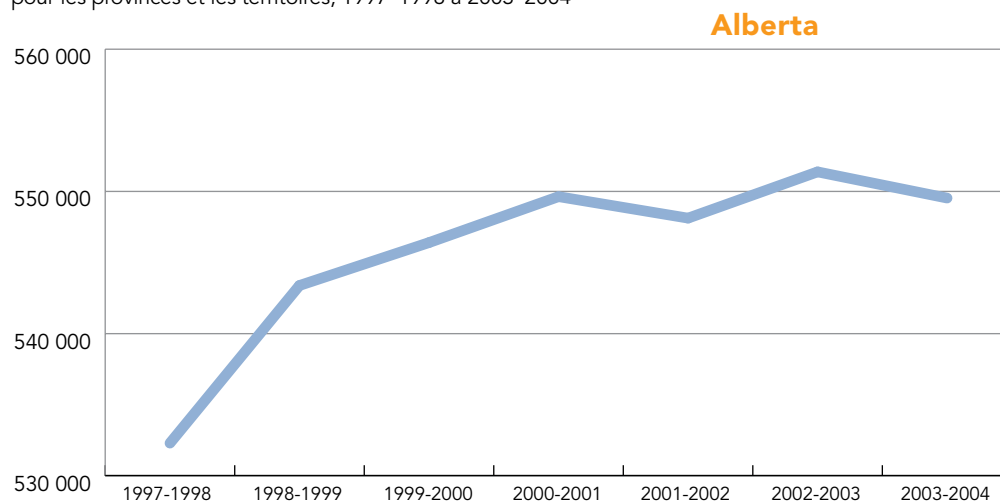
Figure 2 :
Tendances des effectifs dans différentes provinces



Source : Ministère de l'Éducation de l'Ontario



Source : Statistique Canada – Indicateurs sommaires des écoles publiques pour les provinces et les territoires, 1997–1998 à 2003–2004



Source : Statistique Canada – Indicateurs sommaires des écoles publiques pour les provinces et les territoires, 1997–1998 à 2003–2004

Le défi du déclin de l'effectif

Les difficultés potentielles associées au déclin de l'effectif sont évidentes : lorsque les baby-boomers (la vague d'enfants nés entre 1947 et 1966) ont terminé leurs études secondaires dans les années 1970 et 1980, la chute du nombre d'élèves a entraîné des fermetures d'écoles, des mises à pied parmi le personnel enseignant, un gel de l'embauche et une diminution des services^{6,7}. Peut-on s'attendre à ce que cette situation se répète aujourd'hui?

On constate une multiplication des fermetures d'écoles. Selon les statistiques de People for Education, le rythme de fermeture d'établissements a doublé en Ontario depuis quelques années. Entre 1986 et 1995, 24 écoles en moyenne fermaient chaque année, alors que ce chiffre était de 52 entre 1999 et 2005⁸. Cependant, comme la situation actuelle n'est pas identique à celle qu'on observait au départ des baby-boomers, les défis à relever sont également différents.

Pour les écoles, les défis associés au déclin de l'effectif touchent trois domaines : le financement, la prestation des programmes et la dotation en personnel.

Financement. Au fur et à mesure que l'effectif diminue, les coûts par élève augmentent. Les formules de financement de la maternelle jusqu'à la fin du secondaire varient d'une province à l'autre, mais les fonds sont généralement proportionnels au nombre d'élèves, ce qui signifie qu'une chute de l'effectif entraîne une diminution du financement reçu par les écoles, même si la réduction des dépenses de ces dernières n'est pas proportionnelle à celle de l'effectif. M. Rideout et ses collègues⁹ ont calculé qu'exploiter un établissement scolaire de moins de 100 élèves coûte 29 % plus cher par élève que pour un établissement en comptant 300. Cette situation découle généralement de l'incapacité des conseils scolaires de réduire leurs dépenses proportionnellement au déclin de l'effectif. Ainsi, les frais de chauffage et d'éclairage d'une école sont les mêmes, quel que soit le nombre d'élèves qui la fréquentent. Par ailleurs, les frais d'instruction et administratifs peuvent demeurer constants, voire augmenter lorsque la chute de l'effectif n'est pas suffisante pour réduire le nombre de groupes ou le personnel administratif et de soutien.

Statistique Canada rapporte qu'au Canada, entre 1997–1998 et 2003–2004, les dépenses par élève ont augmenté de 24 %, tandis que l'inflation ne s'est accrue que de 14 %¹⁰. Les écoles où la baisse d'effectif est modérée verront la hausse des coûts par élève compensée en partie par l'augmentation du financement par élève, alors que pour celles dont l'effectif chute, la hausse des coûts par élève sera plus substantielle et posera des défis additionnels.

Prestation des programmes. Tel que mentionné précédemment, les déclinés les plus marqués surviennent dans des secteurs ruraux, qui comptent à prime abord moins d'élèves. Pour ces conseils scolaires, des coûts par élève prohibitifs peuvent nuire à la prestation d'un éventail de cours et de programmes. Lorsque le nombre d'élèves diminue, il y en a souvent trop peu pour justifier l'offre de certains cours. En outre, les petites écoles ne peuvent habituellement pas employer suffisamment d'enseignants spécialisés pour offrir des cours aussi variés que les établissements plus grands.

Dotation en personnel. Contrairement à la période post-boom au cours de laquelle les mises à pied d'enseignants suscitaient des inquiétudes graves, le déclin actuel de l'effectif contribue à la pénurie de personnel enseignant dans diverses écoles, notamment en milieu rural. En effet, compte tenu du peu d'élèves qui fréquentent ces écoles, les enseignants doivent assumer une charge de travail exceptionnellement lourde dans plusieurs matières (dont certaines dépassent leurs compétences) tout en gérant des classes regroupant deux années, voire davantage. Ces petites écoles offrent en outre moins d'occasions de perfectionnement professionnel et d'encadrement par du personnel plus expérimenté, ce qui nuit à l'embauche et au maintien en poste du personnel enseignant, surtout en milieu rural.

Occasions suscitées par le déclin de l'effectif

Malgré les défis susmentionnés, le déclin de l'effectif peut également ouvrir diverses possibilités. Un nombre moindre d'élèves peut être avantageux et stimuler la recherche de solutions novatrices.

Avantages des classes moins peuplées.

Depuis quelques années, enseignants et parents demandent que les classes comptent moins d'élèves. Dans tout le pays, fonctionnaires et politiciens se sont engagés à embaucher davantage d'enseignants à cette fin. La population des classes diminue naturellement lorsque l'effectif décline; tant que les écoles reçoivent le financement nécessaire pour assumer l'augmentation des coûts par élève, ce déclin peut être l'occasion de réduire la taille des groupes. Par ailleurs, la baisse de l'effectif pourrait pallier la pénurie d'enseignants prévue lorsque les baby boomers prendront graduellement leur retraite.

Possibilités d'innover. Les conseils scolaires cherchent généralement à étoffer les ressources consenties par la Province, notamment en louant leurs installations et en offrant des programmes payants aux adultes. Depuis quelques années, certains ont choisi d'accueillir des élèves étrangers dont les parents sont prêts à payer afin que leur enfant bénéficie de l'éducation de qualité offerte dans les établissements publics du Canada; les droits imposés sont supérieurs à la valeur de la subvention par élève reçue pour chaque apprenant canadien, et couvrent donc une partie des coûts de prestation des programmes, ce qui atténue les contraintes financières découlant d'un effectif en déclin.

À certains endroits, en particulier dans les plus grands secteurs urbains de la Colombie-Britannique, les droits payés par les élèves étrangers génèrent des

Tableau 1 :
Districts scolaires de la Colombie-Britannique dont les effectifs connaissent la plus rapide décroissance

District	Baisse d'effectif en %	Classement provincial selon le nombre d'élèves
Île de Vancouver–Nord	28	10
Île de Vancouver–Ouest	18	3
Région de la chaîne côtière	18	31
Les lacs en Flèche	17	5
Haida Gwaii–Îles de la Reine Charlotte	17	5
Prince Rupert	16	16
Région de la côte centrale	16	2
Revelstoke	15	8
Stikine	15	1
Cariboo-Chilcotin	15	35

revenus annuels considérables : dans son analyse des états financiers vérifiés de divers conseils scolaires, la British Columbia Teachers Federation révèle qu'à l'échelle de la province, ces droits ont quadruplé en moins de dix ans, pour atteindre 100 millions de dollars en 2004–2005¹¹. Le BC Progress Board a également souligné que l'augmentation de l'effectif étranger est susceptible de contribuer dans une large mesure à la croissance économique globale de la province, et que du fait de promouvoir davantage ses services éducatifs à l'étranger, la Colombie-Britannique verra son image internationale rehaussée¹².

Même si l'imposition de droits aux élèves étrangers constitue une méthode visiblement efficace de pallier le déclin de l'effectif, cette approche appelle à la circonspection. En effet, certains conseils scolaires sont mieux situés (par exemple, ceux de vastes secteurs urbains) que d'autres (par exemple, ceux en région rurale et éloignée) pour attirer cette clientèle, ce qui peut entraîner des iniquités au sein du régime d'enseignement obligatoire, contrevenant ainsi aux objectifs égalitaires de l'enseignement public. En outre, les établissements d'enseignement qui deviennent dépendants de l'apport financier de cette population étudiante risquent de s'exposer aux variations imprévisibles de l'effectif étranger.

À l'autre extrémité du pays, Terre-Neuve-et-Labrador a élaboré des approches novatrices propres afin de régler les problèmes de dotation en personnel et de prestation des programmes dus au déclin de l'effectif. En effet, confrontée à une chute constante et marquée du nombre d'élèves, la Province a dû relever des défis autrement plus substantiels que ceux observés ailleurs au pays. Comme les autres provinces commencent maintenant à subir des problèmes similaires, les solutions trouvées à Terre-Neuve-et-Labrador sont susceptibles d'apporter de l'eau au moulin.

Le Centre for Distance Learning and Innovation de Terre-Neuve-et-Labrador permet aux élèves des quatre coins de la province de se réunir dans des salles de classe virtuelles afin de suivre 27 cours de niveau secondaire que les 90 écoles participantes seraient incapables d'offrir individuellement. Les cyberenseignants accomplissent leur travail éducatif par l'entremise du courriel, de la vidéoconférence, d'Internet, de télécopies et de forums. Les élèves bénéficient également de l'aide directe d'équipes d'animateurs et de jeunes plus âgés, ces derniers prenant part à un programme par lequel leur travail de tutorat avec les cyberélèves leur fait accumuler des bons d'études postsecondaires.

De récents communiqués provinciaux au sujet de l'effectif des classes :

- En Colombie-Britannique, le gouvernement a annoncé qu'il embauchera 875 membres du personnel additionnels afin de réduire l'effectif des classes.
- En Ontario, un plafond réel de 20 élèves par classe a été fixé comme objectif dans les classes de la maternelle à la 3e année.
- Dans le cadre de son programme Class Size Initiative, l'Alberta s'est engagée à verser une somme de 220 millions de dollars afin de réduire l'effectif de classes dans ses écoles.
- Au Nouveau-Brunswick, le gouvernement conservateur a récemment annoncé lors de sa campagne électorale qu'il recruterait 500 enseignants supplémentaires pour lui permettre de réduire de quatre élèves l'effectif de toutes les classes sur les quatre prochaines années.

La Province a également adopté diverses stratégies afin de faciliter l'embauchage d'enseignants par les petites écoles en milieu rural. Ainsi, les étudiants en enseignement déjà titulaires d'un baccalauréat dans un domaine spécialisé et disposés à travailler en région éloignée peuvent recevoir un permis d'enseignement temporaire avant même d'avoir terminé leur formation en pédagogie. En outre, des incitatifs financiers sont consentis aux futurs enseignants qui sont prêts à effectuer leur stage dans une école rurale de même qu'aux enseignants qui choisissent d'y travailler. Enfin, les étudiants en enseignement qui sont spécialisés dans des disciplines en demande sont conviés à suivre des programmes d'alternance travail-études en région rurale ou éloignée et les enseignants retraités peuvent continuer de recevoir leur pension s'ils acceptent de reprendre leurs fonctions dans de tels établissements¹³.

Par des approches aussi novatrices, Terre-Neuve-et-Labrador a su conserver un régime d'enseignement de qualité et s'adapter à la chute des effectifs de la maternelle jusqu'à la fin du secondaire, qui a atteint 50 % en 20 ans.

De toute évidence, le déclin de l'effectif pose des défis majeurs. Comme dans bien des provinces cette situation ne devrait pas changer à court terme, les écoles primaires et secondaires du Canada doivent absolument saisir les occasions d'innover qui en découlent.

Références

- ¹ Blouin, P., M.-J. Courchesne et I. Thony. Indicateurs sommaires des écoles publiques pour les provinces et les territoires, 1997–1998 à 2003–2004, Statistique Canada, 2006, no de catalogue 81-595-MIF2006044.
- ² Statistique Canada. Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2005–2031, no de catalogue 91-520-XIF/00105.
- ³ Source : les données sont fournies par le ministère de l'Éducation de la Nouvelle-Écosse.
- ⁴ Source : site Web du ministère de l'Éducation de l'Alberta.
- ⁵ Statistique Canada. Rapport sur l'état de la population du Canada 2003 et 2004. no de catalogue 91-209-XIF2003000.
- ⁶ Burstall, C. *Falling rolls: A Canadian response*. *Educational Research*, 23(1), 3–13, 1980.
- ⁷ Crespo, M., et J. Haché. *The management of decline in education: The case of Quebec*. *Educational Administration Quarterly*, 18(1), 75–99, 1982.
- ⁸ Annual Review of Ontario Schools Closing and Opening – 2005, People for Education.
- ⁹ Rideout, E.B., J. Murray, C. Sylvester, M. Harris et L. Shanahan. *Educational, social, and financial implications to school boards of declining enrolments*. Rapport au ministère de l'Éducation de l'Ontario, 1977.

- ¹⁰ Blouin, P., M.-J. Courchesne et I. Thony. *Indicateurs sommaires des écoles publiques pour les provinces et les territoires, 1997–1998 à 2003–2004*. Statistique Canada, 2006, no de catalogue 81-595-MIF2006044.
- ¹¹ Le rapport annuel de la British Columbia Teachers' Federation sur la privatisation et la commercialisation de l'éducation.
- ¹² The Role of International Education: Expanding Student Opportunity and Economic Development in British Columbia. Document de discussion du BC Progress Board.
- ¹³ Press, H., G. Galway et A. Collins. *Maintaining quality programming in rural Newfoundland and Labrador: A case study in policy and structural change*. Education Canada, 43(3), 20, 2003.